

# ■ ПУТЕВОДИТЕЛЬ ПО САМОРЕГУЛИРОВАНИЮ СМИ

Все вопросы и ответы



Организация по безопасности  
и сотрудничеству в Европе

Представитель  
по вопросам свободы СМИ

Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ выражает признательность правительствам Франции, Германии и Ирландии за щедрую финансовую поддержку этого издания.

Мы также выражаем благодарность Роберту Пинкеру, Питеру Штуберу, а также членам Европейского альянса независимых советов прессы (AIPCE) за неоценимый вклад в этот проект.

Мнения, высказанные в данном издании, представляют собой точку зрения авторов и не обязательно отражают официальную позицию Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ.

Опубликовано Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Миклошем Харасти.

Под редакцией Аделин Улен и Джона Смита.

© 2008 Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ  
Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)  
Wallnerstrasse 6  
A-1010 Vienna, Austria  
Телефон: +43-1 514 36 6811  
Факс: +43-1 514 36 6802  
Электронная почта: [pm-fom@osce.org](mailto:pm-fom@osce.org)  
<http://www.osce.org/fom>

Design & Layout: Phoenix Design Aid, Denmark

ISBN 3-9501995-7-2

# ■ ПУТЕВОДИТЕЛЬ ПО САМОРЕГУЛИРОВАНИЮ СМИ

Все вопросы и ответы

Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ  
Миклош Харасти

Вена 2008



# СОДЕРЖАНИЕ

## 7 Миклош Харасти Предисловие

### 9 I. Положительные стороны саморегулирования СМИ

*Сбалансированность прав и ответственности*

*Миклош Харасти*

- 10 1. Природа саморегулирования СМИ
- 13 2. Саморегулирование СМИ по сравнению с регулированием СМИ
- 20 3. Содействие взаимному уважению и взаимопониманию культур

### 23 II. Создание кодексов журналистской этики

*Сущность саморегулирования СМИ*

*Явуз Байдар*

- 24 1. Этические кодексы необходимы ответственной журналистике
- 26 2. Этические кодексы бывают разными
- 27 3. Содержание каждого этического кодекса уникально
- 31 4. Создание этического кодекса: роль профессионального сообщества СМИ
- 34 5. Создание этического кодекса: роль государства и общества
- 35 6. Этические кодексы нуждаются в регулярном пересмотре и пропаганде

37	<b>III. Органы саморегулирования</b> <i>Обеспечение уважения этического кодекса</i>  <i>Уильям Гор</i>
38	1. Надежная альтернатива судопроизводству
40	2. Моральные санкции – действенное средство
45	3. Необходимо установление сроков рассмотрения жалоб
46	4. Органы саморегулирования могут регулировать деятельность любых СМИ
48	5. Главная проблема: обеспечение осведомленности аудитории о возможности подачи жалобы
51	<b>IV. Совет прессы</b> <i>Архетип органа саморегулирования</i>  <i>Огнян Златев</i>
52	1. Основные функции совета прессы
54	2. Советы прессы в регионе ОБСЕ
58	3. Вопросы, требующие ответа перед созданием совета прессы
60	4. Структура и регламент совета прессы
64	5. Члены совета и члены правления совета прессы
68	6. Члены совета, занимающиеся рассмотрением жалоб
69	7. Финансирование совета прессы
72	8. Формирование советов прессы в молодых демократиях

77	<b>V. Омбудсмен</b> <i>Саморегулирование СМИ в рамках средства массовой информации</i> <i>Вероник Морус</i>
78	1. Эволюция института омбудсмeна
81	2. Работа омбудсмeна
84	3. Санкции, налагаемые омбудсмeном
86	4. Введение должности омбудсмeна
88	5. Выбор омбудсмeна
91	6. Трудности, связанные с должностью омбудсмeна
97	<b>Приложение</b> <i>Примеры жалоб, рассмотренных органами саморегулирования</i>
98	Дело 1: Жалоба о нарушении неприкосновенности частной жизни
99	Дело 2: Жалоба о нарушении неприкосновенности частной жизни
100	Дело 3: Жалоба о недостоверности сведений
102	Дело 4: Жалоба о недостоверности информации на веб-сайте
104	Дело 5: Жалоба об отсутствии защиты уязвимых лиц
105	Дело 6: Жалоба об отсутствии защиты уязвимых лиц
107	Дело 7: Жалоба по поводу дискриминации
109	<b>Об авторах</b>





## ПРЕДИСЛОВИЕ

**Миклош Харасти**

Идея подготовки настоящего издания – Справочника по саморегулированию СМИ – основывается на самой сути мандата моего Бюро, заключающегося в защите и поддержке свободы СМИ в регионе ОБСЕ.

Мое Бюро поддерживает журналистов в их стремлении объединить усилия для повышения профессиональных стандартов и тем самым укрепить социальный статус журналистики. Сотрудничество журналистов в сфере этики – это еще и хорошая возможность научить их совместно отстаивать свои законные права перед правительствами.

Однако качество журналистики никоим образом не должно быть условием для предоставления свободы. Только полностью свободная пресса может быть ответственной в полной мере.

Я думаю, что саморегулирование и поддержка качественной журналистики являются дополнительными гарантами свободы и даже действенности СМИ. И именно в духе этого утверждения наш справочник призван информировать журналистов, редакторов, издателей и студентов, изучающих журналистику, а также официальных лиц.

Справочник, составленный в форме вопросов и ответов, функционален и легок в использовании. Не существует универсальной модели, которую можно было бы использовать во всех странах. Поэтому данная книга не фокусирует внимание на отдельных странах, а

освещает широкий круг практических вопросов. Как работают существующие механизмы саморегулирования? Какие проблемы и задачи стоят перед ними? Как создавать и совершенствовать эти механизмы?

Каждая глава освещает определенный аспект саморегулирования СМИ, в том числе и роль этических кодексов и различных механизмов, влияющих на их ответственность, таких как омбудсмены и советы прессы. Я надеюсь, что читатели найдут в этом справочнике ответы и решения проблем, которые они смогут применить в условиях своей страны.

Я также надеюсь, что этот справочник послужит стимулом к дальнейшему развитию саморегулирования СМИ, будет способствовать росту качественной составляющей журналистики, и тем самым поможет улучшить общую ситуацию в сфере свободы СМИ в регионе ОБСЕ.

Позвольте мне выразить благодарность правительствам Франции, Германии и Ирландии за щедрую поддержку, которую они оказали моему Бюро в подготовке этой уникальной публикации.

## Глава 1

# ПОЛОЖИТЕЛЬНЫЕ СТОРОНЫ САМОРЕГУ- ЛИРОВАНИЯ СМИ

Сбалансированность прав и ответствен-  
ности

*Миклош Харасти*

Саморегулирование СМИ – это совместные усилия профессионального сообщества средств массовой информации по добровольному определению принципов, руководящих работой редакции, и их соблюдению в открытом процессе информирования общественности. При этом независимые СМИ берут на себя долю ответственности за качество общественного дискурса в стране при полном сохранении редакционной самостоятельности в его формировании.

## 1. Природа саморегулирования СМИ

### *Касается ли саморегулирование политического содержания?*

Ни в коем случае. Саморегулирование – не цензура и даже не самоцензура. Оно состоит в установлении минимальных принципов этики, достоверности, прав личности и так далее при полном сохранении редакционной свободы в том, что сообщать и какие мнения высказывать.

### *Предусматривает ли саморегулирование безупречную работу прессы?*

Никто не может претендовать на совершенство. Кроме того, публичная критика всегда воспринимается ее объектом как ошибочная. Саморегулирование помогает средствам массовой информации реагировать на обоснованные жалобы и исправлять недочеты методом проб и ошибок.

### *Кто его осуществляет?*

Саморегулирование – обязательство ориентированных на качество работников СМИ поддерживать диалог с общественностью. В целях рационального и независимого рассмотрения вопросов, вызывающих обоснованную обеспокоенность, создается механизм подачи жалоб.

Разумеется, участвовать в таком диалоге будут только те средства массовой информации, журналисты, редакторы и владельцы которых стремятся выпускать ответственные издания. Саморегулирование может быть организовано как в рамках отрасли, так и отдельного СМИ.

За пределами СМИ жалобы в основном поступают от политических институтов и общественных деятелей, поскольку важным направлением работы серьезных СМИ является распространение информации и комментариев об их деятельности. Но в равной мере заинтересованными партнерами могут быть такие активные представители гражданского общества, как бизнес и трудящиеся, религиозные объединения и организации меньшинств, традиционные и вновь сформировавшиеся группы, объединенные общими интересами, и, конечно, отдельные члены общества.

### ***В чем польза саморегулирования для прессы?***

Утверждая стандарты, саморегулирование содействует сохранению доверия общества к средствам массовой информации. Это особенно важно для молодых демократических обществ, в большинстве из которых независимая пресса также представляет собой новое явление. Саморегулирование СМИ помогает убедить общество в том, что свободные средства массовой информации не безответственны.

В то же время саморегулирование защищает право журналистов на независимость и на то, чтобы осуждение за профессиональные ошибки исходило не со стороны властей, а со стороны коллег.

Когда речь идет об исправлении фактических ошибок или нарушений органами прав личности прессой, его осуществление посредством решений органов саморегулирования снижает нагрузку на судебную систему по привлечению журналистов к ответственности.

### ***В чем польза саморегулирования СМИ для общества?***

Для потребителей продукции СМИ вполне естественно стремление иметь гарантии ценности предоставляемой журналистами

информации. Этические кодексы предоставляют ориентиры в отношении стандартов редакционной политики, а механизмы подачи жалоб обеспечивают своего рода “гарантию качества”.

Жалобы, поданные в органы саморегулирования, в отличие от судебных исков не требуют никаких финансовых затрат. Это значительное преимущество для обычного гражданина. Есть преимущества и для подающих жалобу политиков, например, быстрое разрешение споров и чувство удовлетворения от публичного и добровольного признания прессой своих ошибок.

### ***В чем польза саморегулирования СМИ для демократии?***

Демократия – это не только возможность спорить. Это еще и общая культура разумного и объективного ведения спора. Правительства, даже свободно избранные, участвуют в политической полемике и, таким образом, не очень расположены к внедрению разумности и объективности. Кроме того, демократия несовместима с государственным контролем над прессой. Саморегулирование СМИ также представляет собой попытку внедрения демократической политической культуры, вне зависимости от политических сил. Оно также содействует переходу от государственной, контролируемой правительством прессы к прессе, принадлежащей гражданскому обществу и контролируемой им.

#### **Пять причин для развития средствами массовой информации саморегулирования СМИ**

1. Оно сохраняет редакционную свободу;
2. Оно помогает минимизировать вмешательство государства;
3. Оно содействует повышению качества СМИ;
4. Оно служит свидетельством ответственности СМИ;
5. Оно способствует доступу читателей к СМИ.



## 2. Саморегулирование СМИ по сравнению с регулированием СМИ

### *Необходимы ли законы о СМИ?*

Да, в определенной мере. Но печать может выполнять свою важнейшую функцию “сторожевого пса” правительства при условии минимального контроля со стороны государства.

В обществах, находящихся на пути к демократии, для обеспечения свободы печати необходимы конституционные и правовые гарантии. Например:

- конституции должны запрещать цензуру и охранять свободу выражения мнений;
- законодательство должно гарантировать свободный доступ к правительственной информации и защищать журналистов от принуждения к разглашению конфиденциальных источников сведений, используемых в расследованиях;
- нормативные акты должны гарантировать объективность и транспарентность управления медийным бизнесом, такого как регистрация, лицензирование, раскрытие данных о собственниках и налогообложение.

В демократическом обществе неизбежные исключения в отношении свободы выражения мнений должны устанавливаться законом. Но в целях ведения без опасений дебатов по проблемам, представляющим общественный интерес, признаваться преступлением по закону должны лишь очень немногие виды словесных правонарушений. Они включают слова или изображения, явно или неизбежно создающие угрозу верховенству

закона, общественному порядку или безопасности людей: например, разжигание ненависти, призывы к дискриминации или распространение детской порнографии.

Высказывания, которые всего лишь шокируют, причиняют беспокойство или оскорбляют, должны рассматриваться в гражданских судах. То же самое относится и к высказываниям, нарушающим неприкосновенность частной жизни, оскорбляющим честь и достоинство, даже совершенным непреднамеренно в результате грубой неосторожности журналистами, нарушившими профессиональную этику.

### ***Может ли государственное регулирование наносить вред свободе печати?***

Чрезмерные законодательные ограничения, вводимые свободно избранными правительствами, могут быть практически настолько же тягостными для прессы, как и произвол диктатуры в прошлом. Это в особенности справедливо в случаях введения законодательных ограничений (или злоупотребления ими) с явным намерением устранения независимого освещения событий и мнений. Такие злонамеренные законы о средствах массовой информации, в частности:

- дискриминируют негосударственные средства массовой информации в пользу еще существующей государственной печати, например, в регулировании таких областей, как регистрация, налогообложение, печать, подписка и распространение;
- тенденциозно контролируют вопросы выдачи лицензий на вещание;
- устанавливают криминализацию инакомыслия или нежелательных журналистских расследований;





- используют избирательный подход в применении норм уголовного или гражданского права, защищающих права личности.

***Может ли государственное регулирование непреднамеренно наносить ущерб свободе слова, защищая другие свободы?***

Очень часто путь к чрезмерному правовому вмешательству бывает выслан благими намерениями и продиктован реальной общественной потребностью в существовании норм журналистики. Многие неоправданные ограничения вводятся с намерением “помочь” повышению этики и качества или “сбалансированности” свободы печати и других важных ценностей, таких как государственная безопасность, общественное спокойствие или права личности. В надежде избежать ожесточенных публичных дебатов правительства зачастую выходят за легитимные пределы криминализации журналистики и допускают уголовное преследование в отношении всех видов нетерпимых и дискриминационных высказываний либо просто мнений, оскорбительных для других. Такие законы обычно лишь навязывают вкусы правящего парламентского большинства.

Кроме того, в демократическом обществе возможна замедленность в устранении ограничений на свободу слова, появившихся в те времена, когда действовали другие стандарты. Примером здесь могут служить:

- уголовная ответственность за диффамацию, клевету и оскорбление вместо рассмотрения таких дел в гражданских судах;

- наказание за “нарушение тайны” гражданскими лицами, в том числе журналистами, вместо ограничения уголовного преследования лицами, в служебные обязанности которых входит охрана тайны;
- особая защита высокопоставленных должностных лиц от словесного оскорбления.

***Способно ли государственное регулирование повысить профессионализм или этику прессы?***

Нет. Подлинные этические нормы могут вырабатываться только профессиональными журналистами независимых средств массовой информации и соблюдаться ими только на добровольной основе. Независимо от того, принимаются они искренне или нет, любые попытки навязывания журналистам каких-либо норм законодательным путем приведут к произвольному сокращению их законных свобод и ограничению свободного распространения информации в обществе.

Безусловно, существующие на средства налогоплательщиков государственные вещатели по закону обязаны передавать и комментировать информацию объективно и этично. Но требования к государственному вещанию также должны формулироваться и применяться независимыми профессиональными органами и дадут результаты, только если политики будут воздерживаться от вмешательства в редакционный процесс.

***Что важнее: свобода или качество?***

Качество и саморегулирование не должны рассматриваться правительствами как необходимые условия предоставления полной свободы; напротив, этическая журналистика может формироваться

только в атмосфере гарантированной свободы. Самоограничению журналистов должно предшествовать и сопутствовать самоограничение государства в обращении со средствами массовой информации.

***Может ли саморегулирование фигурировать в законодательстве?***

Это было бы полезно только в одном отношении: для обеспечения того, чтобы принимаемые органами саморегулирования решения по вопросам этики не использовались в суде подвергшимся критике представителем СМИ, государством или лицом, которому было нанесено оскорбление.

***Может ли саморегулирование содействовать совершенствованию законодательства?***

Да, может, но не за счет обращения к самоцензуре.

Саморегулируемые средства массовой информации могут более эффективно бороться за отмену излишних регламентирующих положений:

- убедив общественность в том, что СМИ осознают необходимость соблюдения норм;
- называя и обличая коррупционеров в СМИ;
- предлагая урегулирование жалоб в обоснованных случаях.

***Что могут сделать правительства в целях содействия саморегулированию?***

Правительства могут оптимально содействовать саморегулированию путем:

- запрета государственной собственности на средства массовой информации;
- обеспечения полной свободы от государственного вмешательства в деятельность прессы;
- Поддержания плюрализма средств массовой информации с помощью антимонопольных мер.

### **Международные правовые стандарты, касающиеся регулирования СМИ**

Всеобщая декларация прав человека и Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод объявили свободу самовыражения правом каждого человека.

Граждане, считающие, что их права на свободу слова ограничены, могут обратиться в Европейский суд по правам человека в Страсбурге, если им не удастся добиться удовлетворительного решения от правовых механизмов в своей стране.

Прецедентное право согласно ЕКПЧ устанавливает “тройственный критерий” для определения правильности регулирования СМИ. Для обеспечения совместимости со свободой выражения мнений регулирование должно:

- быть предписано законом;
- преследовать легитимную цель;
- быть необходимым в демократическом обществе.

Таким образом, при наличии менее жесткого способа удовлетворения законных целей регулирования более строгие

способы не отвечают стандартам, охраняющим плюрализм и свободное выражение мнений.

Граждане, считающие, что их права на свободу слова ограничены, могут также обратиться в Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций по адресу:

<http://www.ohchr.org/english/bodies/hrc>

С разъяснениями о порядке подачи жалоб можно ознакомиться по адресу:

<http://www.ohchr.org/english/bodies/petitions/individual.htm#ccpr>

За 30 лет, прошедших со времени подписания Хельсинкских соглашений, государства-участники ОБСЕ приняли ряд международных обязательств в области свободы средств массовой информации. С ними можно ознакомиться по адресу: [www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253\\_108\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_en.pdf) (на английском языке)

[www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253\\_108\\_ru.pdf](http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_ru.pdf) (на русском языке)

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ ([www.osce.org/fom](http://www.osce.org/fom)) содействует соблюдению этих обязательств посредством своевременных предупреждений и рекомендаций.

### 3. Содействие взаимному уважению и взаимопониманию культур

#### *Способно ли саморегулирование избавить СМИ от конфликтов?*

Нет. Ни хорошие законы, ни нормы этики никогда не смогут полностью удовлетворить требования общественности в отношении работы СМИ. Свободные средства массовой информации – даже высококачественные – всегда будут вызывать недовольство тех, кто становится их мишенью, своими расследованиями, своими мнениями и просто своим плюрализмом.

Саморегулирование не призвано ослабить “уровень шума” демократии. Оно призвано превратить его в музыку, приемлемую для публики, которую – особенно в молодых демократических обществах – возбужденные споры раздражают, если кажутся им неоправданными. В конечном итоге, общество и политики должны признать, что свобода выражения мнений означает, по словам Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), “право шокировать, беспокоить и обижать”. Средства массовой информации очень заинтересованы в том, чтобы сделать эту свободу не только терпимой, но и привлекательной. Ответственное саморегулирование – путь к достижению этой цели.

#### *Существует ли в связи со свободой печати глобальный культурный кризис?*

Широкое распространение в 2006 году получили протесты мусульман против светского художественного представления тем Ислама после публикации карикатур с изображением пророка Мухаммеда. Эти протесты подтвердили наличие нового, глобального

вида напряженности в связи со свободой печати, аналогичной напряженности, существовавшей на национальном уровне много столетий назад, при зарождении свободы слова.

Карикатуры были впервые опубликованы датской газетой “Юлландс-Постен” в контексте защиты свободы от запугивания. Позже они были перепечатаны многими СМИ, как в порядке информации, так и в знак солидарности. Протесты мусульман, некоторые из которых привели к насилию, отчасти также были вызваны истинным возмущением некорректным содержанием карикатур.

Во время кризиса привычное право использовать приемы сатиры в отношении даже традиционных религий попало под огонь, иногда в буквальном смысле... Это доказало, что в мире растворяющихся границ средства массовой информации должны быть чувствительны к культурным особенностям в глобальном масштабе.

### ***Имеет ли саморегулирование глобальное значение?***

Уважение традиций должно быть взаимным. Требованием многих участников демонстраций – и некоторых правительств – было государственное вмешательство в работу СМИ. Глобальный масштаб столкновения культур не меняет той истины, что правительства не должны играть никакой роли в деятельности ответственной журналистики. Саморегулирование – верный путь содействия росту профессионализма и глобальной ответственности. С публикациями, необоснованно оскорбляющими определенные сегменты общества или безответственно пренебрегающими глобальным контекстом, необходимо разбираться через органы саморегулируемой этики качественной прессы.

***Какую роль может играть саморегулирование СМИ в содействии взаимному уважению и взаимопониманию культур?***

Профессиональное сообщество СМИ несет огромную ответственность за качество общения в обществе и в мире. В периоды усиления социальных или религиозных трений главная задача средств массовой информации состоит в том, чтобы не усугублять эту напряженность. Кодексы поведения должны собрать и обобщить накопленные журналистским корпусом знания и опыт в этой сфере.

Не следует противопоставлять свободу слова укреплению доверия и осторожности. Более глубокое понимание различных культур и более точное реагирование на потребности глобального характера должны служить дополнением свободы слова, а не ее ограничением. С другой стороны, повышенная чувствительность не должна означать подавление критики и споров между культурами. Необходима защита не только плюрализма, но и его динамизма, без которого не будет продвижения вперед, а мир будет состоять из отгороженных друг от друга цивилизаций.



## Глава 2

# СОЗДАНИЕ КОДЕКСОВ ЖУРНАЛИСТСКОЙ ЭТИ- КИ

Сущность саморегулирования СМИ

*Явуз Байдар*

Этические кодексы публично определяют функции, права и обязанности журналистов и тем самым предоставляют журналистам руководящие принципы оптимального осуществления их профессиональной деятельности. Такие кодексы носят разные названия: нормы этики, хартия этики, кодекс поведения, нормы и правила, этический кодекс и т.д. Однако все они преследуют аналогичные цели: обеспечение независимости профессии и служение общественным интересам. Здесь используется наиболее общий термин «этический кодекс».

В настоящей главе представлены практические сведения о создании и применении такого кодекса. В ней разъясняется, чем определяется значение и уникальность каждого кодекса, как профессиональное сообщество средств массовой информации должно участвовать в его создании и применении, как его следует поддерживать и обновлять.

## 1. Этические кодексы необходимы ответственной журналистике

### *Почему необходимы кодексы?*

В демократических обществах журналисты пользуются охраняемыми правами и привилегиями, которые обеспечивают свободу создания различных средств массовой информации, публичного сбора фактов и мнений, распространения новостных сообщений и требования подотчетности. Журналисты со своей стороны должны проявлять ответственность. Они должны действовать с чистой совестью и прозрачными целями.

Неизбежно наступает время, когда журналистам приходится испытать предел своих свобод во имя защиты общественного блага. Если журналисты работают в соответствии с согласованными этическими нормами поведения на основе достоверности, объективности, независимости и ответственности, у них меньше вероятности вступить в противоречие с законом. Фактически, этические кодексы обеспечивают торжество свободы слова.

### *На каких журналистов распространяются кодексы?*

Добросовестная журналистика отвечает интересам общества. Она сообщает достоверную, объективную и сбалансированную информацию, дает возможность высказаться тем, кто не имеет возможности выразить свои взгляды, представляет разнообразие мнений, необходимых для конкретного материала. Имея право на собственные пристрастия, она должна проводить четкое различие между фактами, комментариями и мнениями, в отличие от “пропагандистской журналистики”, завуалированной



“миссионерской журналистики” или таблоидной журналистики, которые обслуживают конкретные цели или интересы. Все добросовестные журналисты должны постоянно уделять внимание этическим кодексам.

***Кто выигрывает благодаря этическому кодексу?***

Все. Для владельцев и издателей средств массовой информации кодекс служит защитой от критики и судебных исков; для журналистов он служит критерием оценки их работы; для общества он служит гарантией того, что оно получает объективную, достоверную и проверенную информацию.

## 2. Этические кодексы бывают разными

### *Почему в разных странах различные кодексы?*

Во-первых, традиции журналистики в разных странах различаются. Во-вторых, некоторые страны действуют или реагируют медленнее, чем другие, в отношении выработки и изменения своих руководящих принципов. Третье и самое главное, в каждом обществе существуют разные уровни чувствительности, основанные на характере демократии и социально-культурно-этнически-религиозных кодексах поведения. Эта чувствительность часто отражается в содержании сообщений.

### *Могут ли в одной стране сосуществовать разные кодексы?*

Да. Газеты, радиостанции, телевизионные каналы и сайты Интернета так же многообразны и изменчивы, как само содержание журналистики. Каждое средство информации может разработать свой собственный этический кодекс, исходя из своих потребностей.

### *Целесообразно ли иметь единый кодекс в стране?*

Не обязательно. Возможно, целесообразно иметь один общий кодекс либо один для печати и один для вещания. Кодекс, получивший широкое одобрение по всей стране, может служить основой различных видов отдельных кодексов. Как свидетельствует международная практика, главное – это приверженность каждого средства информации своим собственным стандартам. На самом деле, в редких случаях возможно, чтобы общий кодекс воспринимался даже с безразличием или вообще игнорировался.

### 3. Содержание каждого этического кодекса уникально

#### **Чем отличается хороший этический кодекс?**

Он написан понятным языком; он всеобъемлющий и лаконичный; он постоянно контролируется и регулярно обновляется.

#### **Существует ли образец кодекса для использования по всему миру?**

Нет. Возможно, иметь такой образец было бы желательно, но реализовать это на практике очень трудно. Однако некоторые руководящие принципы встречаются чаще, чем другие, — это принципы, разработанные международными информационными агентствами или солидными газетами, такими как “Вашингтон Пост”, например. Средства информации осведомлены о различных национальных, местных и частных кодексах и испытывают их влияние. Это содействует достижению хорошего уровня.

#### **Каковы самые общие этические принципы?**

В последние годы более значимым стал вопрос о неприкосновенности частной жизни, и требования кодексов в отношении вмешательства в частную жизнь были ужесточены. Саморегулирование защищает как свободу выражения мнений, так и граждан от злоупотребления этой свободой, а эти два принципа зачастую вступают в противоречие. Необходимо четкое определение того, что составляет общественный интерес. Кодекс может содержать определение частной жизни и частных мест, а также

оснований, по которым люди могут жаловаться на вмешательство прессы в их частную жизнь.

### ***Должен ли кодекс охватывать вопросы вкуса и приличия?***

Понятия о вкусе и приличии варьируются от издания к изданию, так же как и от страны к стране, при этом они находятся в постоянном движении по мере изменений, происходящих в обществе. В большинстве солидных газет в отношении вкуса и приличия действуют строгие правила, а все средства информации должны стараться определить эти понятия, обновляя их в соответствии с изменениями в общественном мнении. Когда сегменты аудитории находят что-то оскорбительное в новостях и комментариях, это подрывает доверие к данному источнику в целом. Газеты должны смотреть за пределы своей постоянной аудитории во избежание случайного оскорбления непостоянных читателей.

### ***Какими должны быть этические ориентиры при освещении терроризма?***

Сообщения о терактах должны быть точными и ответственными. Особую осторожность следует проявлять в выборе слов, избегая восхваления актов насилия и исключая термины, содержащие эмоциональные или оценочные суждения. Термину “терроризм” даются различные и иногда противоположные толкования. По точному определению Би-Би-Си: “Слово “террорист” может само по себе служить барьером, а не помощником для понимания. Журналисты должны стараться избегать употребления этого термина без ссылки на источник. Они должны предоставить людям возможность давать характеристики, сообщая факты”.

Подробное описание происшедшего, избегающее таких терминов, как “борцы за свободу” или “террористы”, повышает доверие аудитории. Цель журналиста остается такой же, как при освещении любого события: дать возможность читателям составить собственное суждение.

***Какими должны быть этические руководящие принципы в многокультурных обществах?***

Кодексы этики должны включать руководящие принципы, прямо связанные с проблемами меньшинств. Опыт Комиссии по жалобам на прессу Великобритании показывает, что здесь можно сделать. Его Редакционный регламент содержит специальное положение против дискриминации: “Пресса должна избегать предвзятых или уничижительных упоминаний расовой принадлежности, цвета кожи, вероисповедания, пола, сексуальной ориентации или какого-либо физического или психического недуга или неполноценности. Детали, касающиеся расовой принадлежности, цвета кожи, вероисповедания, сексуальной ориентации, физического или психического недуга или инвалидности лица следует избегать, если они не имеют прямого отношения к описываемым событиям”.

Это означает, например, что журналист, сообщающий о преступлении, не должен упоминать о расовом или этническом происхождении подозреваемого, за исключением предоставленного полицией описания конкретного разыскиваемого лица (например, “белый мужчина” или “женщина азиатской внешности”). Этот принцип широко соблюдается в Великобритании, а КЖП подвергла резкой критике газеты, нарушившие кодекс при освещении жестоких нападений на иммигрантов.

**Области, затрагиваемые руководящими этическими принципами Би-Би-Си**

1. Достоверность
2. Беспристрастность и разнообразие мнений
3. Объективность, авторы и согласие
4. Частная жизнь и общественный интерес
5. Преступность и антиобщественное поведение
6. Причинение вреда и оскорбление
7. Дети
8. Политические меры и государственная политика
9. Война, терроризм и чрезвычайные ситуации
10. Религия
11. Редакционная честность и независимость
12. Внешние связи
13. Взаимодействие с аудиторией
14. Законодательство
15. Ответственность

Источник: [www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines](http://www.bbc.co.uk/guidelines/editorialguidelines)



## 4. Создание этического кодекса: роль профессионального сообщества СМИ

### *Кто должен отвечать за составление кодекса?*

Журналисты. Качество газеты определяет набор элементов – достоверность, объективность, сбалансированность, честность и т.д., – в силу чего составлением этического кодекса должны заниматься профессионалы, участвующие в издании данной газеты.

### *Должны ли проводиться консультации с отраслевыми группами /владельцами СМИ?*

Необязательно. Если владельцами СМИ являются практикующие журналисты средства информации, консультация с ними необходима. В некоторых редких случаях кодекс может подлежать утверждению в отрасли. Но окончательную ответственность должны нести редакторы.

### *Что убеждает журналистов и редакторов в необходимости составления кодекса?*

Репортеры и редакторы должны содействовать укреплению доверия к себе. Эта задача все больше усложняется, поскольку публика становится более искушенной и привыкшей взаимодействовать с информационными организациями через Интернет и получать своевременные и достоверные ответы. Во многих обществах уровень образования и “информационной грамотности” стремительно растет и общественность больше улавливает предвзятость и искажения в новостных сообщениях. Применение этического кодекса помогает информационным организациям справляться с этими проблемами и поддерживать искренние

отношения со своими читателями. В конечном итоге, этический кодекс становится мощным коммерческим активом и средством обеспечения конкурентоспособности.

### **Что убеждает издателей/владельцев СМИ в необходимости соблюдать кодекс?**

Используются все приведенные выше аргументы. Кроме того, уважение реального этического кодекса значительно снижает риск законодательного вмешательства и дорогостоящих судебных процессов. Альтернативой кодексу служит суд.

### **Что убеждает журналистов в необходимости соблюдать кодекс?**

Осведомленность: руководство должно обеспечить, чтобы вопросы этики регулярно обсуждались сотрудниками – не только когда возникает конкретная проблема. Нормам можно учиться внутри коллектива у уважаемых, опытных редакторов. Чем чаще эти вопросы обсуждаются, тем сильнее приверженность соблюдению норм.

Проверки: многие газеты назначают независимого омбудсмана по новостям для тщательного анализа содержания, как по жалобам читателей, так и по его собственной инициативе. Оценки омбудсмана, основанные на этическом кодексе, публикуются или передаются в эфире. Это поддерживает жизнь кодекса и создает институциональную культуру, в рамках которой журналисты считают этическое поведение нормой.

Метод кнута и пряника: приверженные соблюдению стандартов информационные организации должны регулярно и публично поощрять журналистов за этическое поведение и наказывать за

нарушения. Похвала и критика – эффективные инструменты для оттачивания качества профессионального поведения.

***Что произойдет, если журналисты не согласятся с некоторыми нормами кодекса?***

Журналисты должны следовать основополагающим стандартам, установленным организацией, на которую они работают. При поступлении на работу подразумевается, что они одобряют этический кодекс данной организации, который действует как компас, предупреждающий отклонение от согласованных стандартов достойной журналистики.

Некоторые средства информации включают формальное обязательство соблюдения кодекса в трудовые договоры. Другие предпочитают не связывающий подход в сочетании с твердой приверженностью этическим нормам.

## 5. Создание этического кодекса: роль государства и общества

### *Какую роль в разработке и принятии кодекса должно играть государство?*

Государство не должно быть активным участником. Только профессиональное сообщество СМИ отвечает за разработку этического кодекса. Государственное вмешательство будет создавать угрозу независимости этого проекта.

### *Какую роль в выработке кодекса должно играть общество?*

Консультативную. Разработчики кодекса могут обращаться за юридической помощью, ссылаться на предыдущие кодексы и сверяться с отечественной и международной литературой. Они должны прислушиваться к мнению общественности и осведомленных людей. Мнения других специалистов – законодателей, юристов, ученых – должны приветствоваться. Неправительственные организации, особенно представляющие интересы, которые могут ставить этические вопросы при освещении в новостях, будут представлять взгляды, требующие уважения и консультации с ними. Однако следует помнить, что эти специалисты и организации имеют собственные интересы и их предложения должны рассматриваться в критическом ключе и с большой осторожностью.

Необходимо отдавать приоритет мнениям журналистов, которые при разработке профессионального этического кодекса охраняют свою редакционную независимость так же ревностно, как любую публикацию.

## 6. Этические кодексы нуждаются в регулярном пересмотре и пропаганде

### *Почему необходимо пересматривать кодексы?*

Общества постоянно меняются. Это сказывается на характере сбора, оценки и распространения информации. Новые дилеммы, исследования и соображения влияют на характер работы журналистов. Например, недавно было доказано, что способ подачи репортажей о самоубийствах может подтолкнуть человека к подражанию такому пагубному поведению. Журналисты оказываются под давлением необходимости не содействовать такому подражанию и должны внести соответствующие изменения в свой этический кодекс.

### *Когда в кодексы должны вноситься изменения?*

Предупредительный сигнал поступает, когда кодекс не способен реагировать на проблемы, возникающие при выпуске новостей. Когда журналисты сходятся во мнении, что в этическом кодексе есть изъяны, недостатки или явные пробелы, значит, пришло время его пересмотра и внесения дополнений и изменений.

### *Кто должен заниматься пересмотром?*

Если это этический кодекс журналистской организации, например, федерации, ассоциации или союза, это может быть комиссия из профессиональных журналистов, назначенная такой организацией. Если же это кодекс средства массовой информации, это может быть группа опытных журналистов, назначенная главным редактором, который также может принять участие в ее работе.

***Как сделать, чтобы все журналисты были осведомлены о существовании кодекса?***

Если этический кодекс выпускается журналистской организацией, то обязанность этой организации – повышать осведомленность через объявления в изданиях и/или на веб-сайтах, дискуссии, конференции, радио и теледебаты.

Если кодекс выпускается средством массовой информации, его руководство должно ознакомить с ним своих сотрудников путем внутреннего общения и обсуждений, обеспечив постоянный доступ к нему сотрудников и призывая их обращаться к нему при любой необходимости.

Вопросы этики должны входить в курсы профессиональной подготовки в университетах.

***Должна ли общественность также быть осведомлена о кодексе?***

Общественность в качестве читателей, слушателей, зрителей и пользователей Интернета должна быть осведомлена о том, что средства информации имеют этические кодексы – и что они их осуществляют. Это очень важно для поддержания достоверности, доступности и доверия.

О кодексах должны сообщать в новостях и комментариях сами средства информации. Они должны быть доступны на их сайтах в сети Интернет. О нарушениях кодексов и судебных решениях необходимо сообщать как можно быстрее. На кодекс в каждом соответствующем случае должен ссылаться в своих отчетах омбудсмен, если он есть в данной организации.

## Глава 3

# ОРГАНЫ САМОРЕГУЛИ- РОВАНИЯ

Обеспечение уважения этического кодекса

*Уильям Гор*

Разработка этического кодекса – лишь первый шаг на пути к эффективному саморегулированию средств массовой информации. Чрезвычайно важно создать орган для осуществления контроля за его соблюдением и применения санкций к тем, кто нарушает его нормы.

Эти органы могут существовать в различных формах. Главными являются омбудсмены и советы саморегулирования прессы, о которых пойдет речь в последующих главах.

В этой главе сопоставляется эффективность органов саморегулирования прессы с судопроизводством; дается оценка действенности морального взыскания; рассматривается приемлемость органов саморегулирования для всех видов СМИ; а также разбираются такие аспекты рассмотрения жалоб, как сроки, осведомленность о праве обжалования и выполнение профилактической функции.

## 1. Надежная альтернатива судопроизводству

### *В чем польза органа саморегулирования?*

Органы саморегулирования разграничивают законные права свободной прессы и законные права людей, привлекающих внимание СМИ. Обычно это делается путем изучения жалоб, касающихся согласованного этического кодекса, а также путем установления, были ли нарушены его нормы. Таким образом, они предоставляют журналистам и общественности ориентиры относительно того, какие методы приемлемы и каким стандартам должны отвечать средства массовой информации. Работа с жалобами может содействовать повышению профессиональных стандартов.

### *Для чего создавать орган по рассмотрению жалоб, если этим уже занимаются суды?*

Если суды призваны выполнять функцию утверждения закона, то пресса в демократическом обществе должна быть свободна от чрезмерного политического и судебного вмешательства. Лучше, когда пресса согласна регулировать саму себя или делегировать регулирование независимому органу. Читатели больше доверяют газетам, которые готовы брать на себя ответственность за свои действия.

Есть и практическая выгода. Например, затраты для подающих жалобы должны быть ниже, чем при обращении к адвокатам; должны быть меньше сроки рассмотрения жалоб; должны быстрее изменяться правила; сам процесс урегулирования спора должен быть менее конфронтационным, чем при рассмотрении в суде.





***Возможна ли подача жалобы одновременно в суд и в орган саморегулирования?***

Желательно, чтобы этого не было. Органы саморегулирования лучше работают, когда обе стороны спора встречаются при посредничестве и дело урегулируется путем публикации сообщения о допущенной ошибке, принесения извинений и т.д. Этого труднее добиться, если дело одновременно рассматривается в суде. Средства массовой информации, возможно, менее охотно пойдут на сотрудничество с органом саморегулирования, опасаясь, что их попытки мирного урегулирования жалобы будут использованы против них в суде.

## 2. Моральные санкции – действенное средство

### *Какие меры взыскания должны применяться органом саморегулирования?*

Главной мерой взыскания является “опровержение”, которое совершившее нарушение средство массовой информации обязано, добровольно вступая в эту систему, опубликовать. Это вынуждает руководителей признать перед сотрудниками, коллегами и читателями, что ими были приняты неправильные решения и что они не придерживались стандартов, которые согласились соблюдать.

### *Эффективны ли моральные санкции?*

Комиссия по жалобам на прессу Соединенного Королевства пришла к выводу, что значительное большинство жалоб разрешается мирным путем. Это происходит благодаря тому, что руководители СМИ стараются максимально избегать подачи против них жалоб, что свидетельствует о том, насколько действенной может быть угроза “опровержения”. Эффективность моральных санкций не следует недооценивать.

### *Не лучше ли действует наказание в виде взыскания штрафа с газеты?*

Добровольное регулирование наиболее эффективно, когда санкции не включают финансовые взыскания. Любая система, предусматривающая штрафы, приобретает более юридический и конфронтационный характер, при котором юристы спорят о размере подлежащего взысканию штрафа. Это размывает всю практическую и полезную сущность органов саморегулирования.

Существуют свидетельства того, что финансовые взыскания не являются эффективным наказанием для газет, поскольку прибыли от увеличения продаж благодаря скандальным материалам, могут превысить сумму последующего штрафа. Более того, последствия штрафов могут быть самыми различными и не всегда справедливыми, в зависимости от финансового положения конкретной газеты.

В любом случае органу саморегулирования очень трудно вводить штрафы или выплату компенсации, если для этого нет предусмотренного законом основания, а оно, безусловно, будет противоречить идее саморегулируемой системы.

***Должен ли орган саморегулирования быть наделен правом присуждать выплату компенсации?***

Денежная компенсация обычно не присуждается выигравшим спор авторам жалоб по тем же причинам, по которым в большинстве случаев не взыскиваются штрафы.

***Должны ли органы саморегулирования иметь право на приостановление деятельности журналистов или газет?***

С этим связаны серьезные потенциальные проблемы. Во-первых, воспрепятствование свободному потоку информации от СМИ к обществу нарушает общий принцип свободы слова. Приостановление публикации в равной мере наказывает общественность вместе с газетой. Во-вторых, может показаться несправедливым наказание конкретных журналистов в системе, основанной на принятии редакторами ответственности за напечатанное.

***Должно ли право на ответ быть гарантировано законом?***

В этом нет необходимости и это неосуществимо. Нецелесообразно, чтобы судьи определяли, когда такое право должно быть предоставлено. Гораздо лучше, если это будет решать орган саморегулирования.

***Должен ли орган саморегулирования обеспечивать автоматическое право на ответ?***

По мнению Комиссии по жалобам на прессу Соединенного Королевства, частные лица не должны иметь автоматического права ответа на поданные на них жалобы. Она считает, что вместо этого должна быть предоставлена благоприятная возможность для принятия мер в отношении неточности, “при обоснованной необходимости”. Некоторые другие органы саморегулирования утверждают, что возможность реакции на критику должна предоставляться в любом случае, когда выделяется человек или организация. Однако существует опасность, что таким образом возможно ограничение свободы прессы в отношении доскональных расследований и критики и этим определяется щепетильность вопроса о “праве на ответ”.



**Право на ответ в определении Комиссии по жалобам на прессу Соединенного Королевства**

Пункт 1 (Достоверность) Регламент КЖП гласит, что “пресса должна остерегаться публикации недостоверной, дезориентирующей или искаженной информации”, добавляя, что “серьезная недостоверность, дезориентирующее высказывание или искажение в случае их признания должны быть исправлены своевременно и достаточно заметно...”

Пункт 2 (Возможность ответа) кодекса гласит: “Справедливая возможность ответа на недостоверные сообщения должна предоставляться при обоснованном требовании”. Вопрос об “обоснованности” требования решает КЖП.

***Должна ли предоставляться заявителям возможность обжалования решений органа саморегулирования?***

Должен существовать некоторый механизм для обжалования в случае появления новых доказательств или при наличии доказательства того, что жалоба была неправильно истолкована. Апелляции могут также допускаться на основании ненадлежащего соблюдения органом собственных процедур. В Соединенном Королевстве претензии относительно неправильного рассмотрения жалоб Комиссией по жалобам на прессу могут подаваться омбудсмену, Уполномоченному члену комиссии, который назначается КЖП, но действует независимо от нее. Уполномоченный может изучать жалобы только относительно процедуры, но не существа дела.

В Соединенном Королевстве решения, принятые “государственными органами”, могут быть опротестованы в суде с использованием процедуры, которая называется “судебной проверкой”. Официально

никогда не устанавливалось, является ли Комиссия по жалобам на прессу “государственным органом”, но ПЖК не оспаривала возможность того, что ее решения теоретически открыты для такой проверки. За 15 лет ее существования только три дела были подвергнуты проверке судом. В каждом случае судья пришел к выводу, что ПЖК является надлежащим органом для принятия решений о наличии или отсутствии нарушения Регламента газетной отрасли, и постановил, что процедуры были соблюдены ПЖК надлежащим образом. В результате суды не пересматривали существо решений комиссии.

Наличие аналогичной процедуры в других странах зависит от статуса органа саморегулирования и характера системы судопроизводства страны.

### 3. Необходимо установление сроков рассмотрения жалоб

#### *Должен ли существовать срок рассмотрения жалоб?*

Большинство органов саморегулирования устанавливает срок подачи жалобы. Он варьируется примерно от одного месяца до более шести месяцев с момента публикации или окончания активной переписки между подающим жалобу и редактором (при условии, что жалоба подана в скором времени после публикации).

#### *Почему устанавливаются сроки?*

Жалобы изучаются более эффективно, пока обстоятельства еще свежи в памяти тех, кого она затрагивает, пока тема статьи или передачи остается актуальной. Представление подтверждающих доказательств, например, заметок репортеров, менее вероятно, когда они касаются чего-то, что происходило задолго до подачи жалобы. Кроме того, средства защиты права в распоряжении органа саморегулирования, например, извинение, сообщение о допущенной ошибке или опровержение, более действенны, когда они применяются своевременно.

#### *Применяются ли сроки, когда статьи размещаются в Интернете?*

Некоторые органы саморегулирования рассматривают размещение статьи в Интернете как свежую публикацию. Таким образом, материал, находящийся в свободном доступе на веб-сайте газеты, как правило, может быть обжалован, даже если первоначально данный фрагмент не был опубликован в течение соответствующего срока.

## 4. Органы саморегулирования могут регулировать деятельность любых СМИ

### *Какому виду средств массовой информации подходит саморегулирование?*

Органы саморегулирования приемлемы для осуществления надзора за всеми видами средств массовой информации. Возможно, однако, что они лучше всего подходят для рассмотрения редакционных дел, а не технических вопросов, возникающих в связи с вещанием. Вещательные СМИ могут нуждаться в более конкретных правилах, поскольку они подлежат лицензированию, которое для печатных СМИ не требуется. Фактически, процесс лицензирования требует особого надзора.

### *Какие проблемы для саморегулирования СМИ создает Интернет?*

Регулирование Интернета может быть связано с особыми трудностями, поскольку онлайн-мир носит подлинно глобальный характер. В силу того, что веб-сайты могут располагаться в странах, значительно удаленных от целевой аудитории, проблемы возникают в отношении достигаемости той регулирующей организации, на которую возложена задача управления надзорными кодексами.

В результате регулирование Интернета лучше всего достигается посредством регулирования конкретных областей. Например, органы саморегулирования, которые в прошлом осуществляли надзор за печатными СМИ, могут теперь также заниматься регулированием веб-сайтов газет и журналов – даже если



онлайн-варианты отличаются от “бумажных” изданий. Такие сайты могут содержать аудио-визуальные материалы, с которыми орган саморегулирования традиционно, возможно, не имел дела, и ему необходимо принять решение о приеме жалоб по таким материалам так же, как в отношении любой статьи или фотографии, опубликованной в газете или журнале.

Механизмы саморегулирования могут быть чрезвычайно хорошо приспособлены для работы с быстро развивающимися передовыми технологиями, поскольку они по своей природе обладают большей гибкостью, чем законодательные механизмы.

***Способны ли органы саморегулирования контролировать контент в Интернете, созданный пользователями?***

Материалы, созданные пользователями, характерны не только для веб-сайтов средств массовой информации. Они появляются в газетах, на обычном телевидении и в радиопередачах. Во всех случаях органы саморегулирования могут приспособиться к работе с такими материалами. Главное здесь – обеспечить, чтобы такие случаи рассматривались по существу дела и чтобы особое внимание уделялось тому, насколько появление материала связано с недосмотром со стороны редакции. В отношении созданных пользователями видеоматериалов, размещенных на веб-сайте газеты, например, необходимо решение редакции об их публикации. Комментарии читателя, автоматически отправляемые на доску сообщений, напротив, могут попасть туда минуя такую процедуру. Таким образом, различные виды материалов могут подлежать разным уровням регулирования. Однако их появление в обход редакционного контроля не должно служить поводом для освобождения редакции от ответственности.

## 5. Главная проблема: обеспечение осведомленности аудитории о возможности подачи жалобы

### *Должна ли общественность знать, что у нее есть право жаловаться?*

Это имеет первостепенное значение. Ни один орган саморегулирования не может работать эффективно, если люди не знают, что у них есть право жаловаться на то, что они читают в газетах, видят по телевизору или слышат по радио.

В некоторых странах уровень осведомленности среди публики очень высок. Это особенно справедливо в отношении таких стран, как Норвегия и Швеция, где давно существуют советы прессы и комиссии по жалобам. Однако в некоторых странах еще очень много предстоит сделать для обеспечения осведомленности публики о том, как высказать свои претензии относительно СМИ. Органы саморегулирования с более обширными ресурсами, например, Комиссия по жалобам на прессу Соединенного Королевства, конечно, в состоянии обеспечить более широкую информированность, чем органы с небольшим бюджетом и штатом сотрудников.

### *Как можно повысить осведомленность о праве жаловаться?*

Оптимальный способ – публикация самими СМИ информации для читателей о том, как подать жалобу. Некоторым средствам массовой информации это может показаться сущим проклятием – какая газета или вещатель захочет привлекать жалобы? Однако выше уже говорилось о значении ответственности СМИ, а это лишь часть реализации такой ответственности.

Существуют и другие меры. Рекламные кампании эффективны, хотя и связаны с большими затратами. Дни открытых дверей, когда публику приглашают на встречу с членами регулирующего органа, могут играть важную роль, но требуют значительных ресурсов. Возможно, самый прямой путь – выпуск регулярной – и, желательно, достойной освещения – информации о деятельности органа саморегулирования для как можно более широкого круга заинтересованных сторон. Освещение такой деятельности в СМИ больше, чем где-либо еще, поможет повышению осведомленности.

***Может ли орган саморегулирования принимать упреждающие меры и инициировать расследование даже при отсутствии жалобы?***

Многие органы саморегулирования могут инициировать жалобы сами, но частота, с которой они фактически так поступают, сильно различается.

Начинать расследование может быть опасно, если те, кому посвящена статья или передача, сами не подают жалобу. Человек имеет абсолютное право не жаловаться по какой бы то ни было причине. Органы саморегулирования могут нарушить право человека на неприкосновенность частной жизни по законодательству о правах человека, если начнут расследование без его согласия.

Более того, часто никто иной, кроме тех, кого затрагивает материал, знает, как появилась очевидно агрессивная статья или радиопередача: возможно, это произошло при активном сотрудничестве казалось бы обиженной стороны. Орган саморегулирования, концентрируясь на посреднических функциях, не может знать, какой исход участники дела посчитают удовлетворительным, если они не подавали жалобы. Тем, кто



стремится рассудить спор, будет трудно получить полное представление о ситуации, не зная мнения одного из главных участников.

## Глава 4

# СОВЕТ ПРЕССЫ

## Архетип органа саморегулирования

**Огниан Златев**

«Совет прессы» – наиболее распространенная форма органа саморегулирования. Эти советы, в состав которых входят главным образом представители профессионального сообщества СМИ, независимы от политической власти. Их основная задача состоит в рассмотрении жалоб на работу средств массовой информации путем коллективного принятия решений. Осуществляя эти функции, они дают обществу гарантии качества получаемой информации, демонстрируют ответственность профессионального сообщества СМИ и показывают, что в расширенном государственном регулировании СМИ нет необходимости.

Каждый постоянно действующий совет прессы уникален как порождение конкретной истории и медийного пространства своей страны. Цель настоящей главы – заглянуть за пределы национальной специфики, чтобы представить информацию профессиональному сообществу СМИ, которое пытается создать такой орган, осуществлять его деятельность или реорганизацию.

## 1. Основные функции совета прессы

### *Чем полезен совет прессы?*

Совет прессы особенно полезен для обеспечения доверия к СМИ; повышения качественного уровня отдельных средств массовой информации; предупреждения вмешательства государства и властей; а также для сокращения количества судебных дел против журналистов.

### *В чем состоят основные обязанности совета прессы?*

Основные обязанности совета прессы состоят в следующем:

- принимать жалобы;
- проверять, входят ли они в сферу действия этического кодекса;
- рассматривать их тщательно во всех аспектах;
- выступать в качестве посредника между заявителем и средством массовой информации;
- принимать объективные решения по жалобам на основании норм и правил;
- выделять СМИ, нарушающие руководящие этические принципы;
- обеспечивать прозрачность и публичность всех принимаемых решений;
- анализировать и комментировать тенденции в деятельности СМИ и представлять руководство, касающееся требований кодекса;
- предлагать поправки в этический кодекс (при наличии соответствующих полномочий);
- устанавливать профессиональные стандарты журналистики;
- защищать свободу печати.



***В чем состоят преимущества совета прессы по сравнению с другими механизмами саморегулирования?***

Советы прессы, как коллегиальные органы, отличаются максимальной представительностью и в силу этого вызывают больше доверия. Это самая интерактивная форма саморегулирования, поскольку позволяет рассмотреть все точки зрения.

***Что самое главное для действующего совета прессы?***

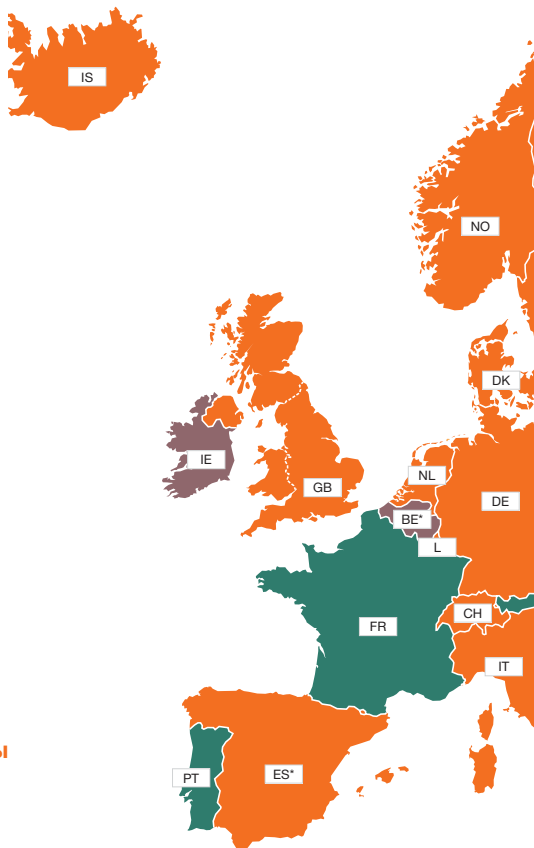
В него должны входить представители всех заинтересованных сторон – журналисты, редакторы, владельцы СМИ и представители общественности. Все они должны пользоваться достойной репутацией в обществе и быть приверженными формированию доверия к концепции саморегулирования. Совет должен установить регламент собственной деятельности.

## 2. Советы прессы в регионе ОБСЕ

*Январь 2008 (на основании имеющихся сведений)*

### Где уже существуют советы прессы?

В некоторых странах советы прессы существуют давно: это, например, Германия, Нидерланды и скандинавские страны. Другие, в частности Бельгия, создали их совсем недавно. Демократические преобразования последнего времени в таких странах, как Босния и Герцеговина, Болгария, Грузия и Армения, вызвали бурное развитие независимых средств массовой информации, в связи с чем возникла необходимость в саморегулировании СМИ. Тем не менее, есть страны, где советов прессы нет или они прекратили свою деятельность как, например, в Австрии, Франции, Португалии.



USA

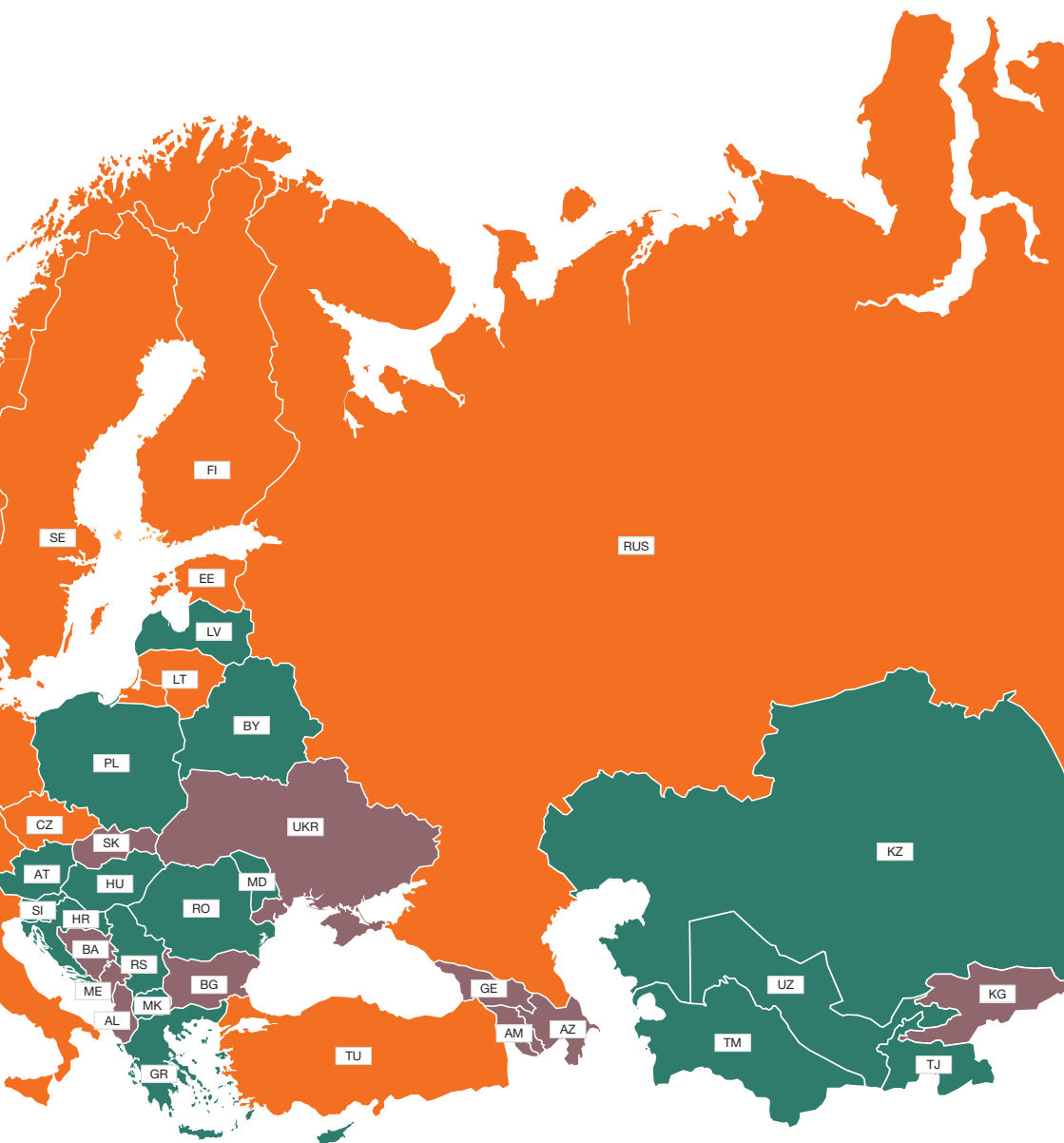
CAN\*

Государства, где учреждены советы прессы (до 2000 г.)

Государства с вновь учрежденными советами прессы (после 2000 г.)

Государства, не имеющие советов прессы





\*Региональные советы прессы (в Каталонии, Испания, и во фламандском регионе Бельгии).

### ***Почему в некоторых странах советы прессы отсутствуют?***

Главные причины отсутствия советов прессы:

- политические: например, когда правительства стремятся осуществлять цензуру СМИ;
- экономические: страны, где средства массовой информации используются только для получения доходов или отстаивания интересов деловой и политической элиты, или там, где рынок СМИ слишком невелик;
- правовые: страны, где вопросы этики и достоверности рассматриваются в законах о прессе и электронных СМИ;
- культурные: страны, где профессиональное сообщество выступает против саморегулирования.

### ***Почему некоторые сотрудники СМИ возражают против создания совета прессы?***

Саморегулирование – медленный и не ограниченный во времени процесс даже в упрочившемся демократическом обществе, и некоторые журналисты полагают, что он угрожает свободе СМИ.

Стандарты журналистики остро дискутируются по всему миру.

Некоторые теоретики выступают за объективность на основе непредвзятого подхода, внутреннего плюрализма и нейтральной позиции при освещении политических и нравственных проблем.

Другие считают стремление к объективной журналистике

“невыполнимой задачей” и поэтому отвергают идею советов прессы.



***Где можно найти информацию о действующих советах прессы?***

Обширная информация представлена на двух веб-сайтах:

- [www.media-accountability.org](http://www.media-accountability.org)
- [www.wanewscouncil.org](http://www.wanewscouncil.org)

С представителями действующих советов прессы можно связаться через их веб-сайты или приняв участие в ежегодных совещаниях Союза независимых советов прессы в Европе (AIPCE).

### 3. Вопросы, требующие ответа перед созданием совета прессы

#### *Существует ли “одна на всех” модель совета прессы?*

Вероятно, можно путем изучения существующих советов прессы построить модель общей основы и структуры в том, что касается “традиционных” средств массовой информации (радио, телевидение и печатные СМИ), но помимо этого каждый совет прессы должен учитывать особенности страны в таких сферах, как законодательство, культура, традиции в области СМИ и уровень зрелости демократии.

#### *Подходит ли совет прессы для всех видов СМИ?*

Теоретически, да. В действительности это зависит от национальных особенностей и стадии развития СМИ.

Большинство советов прессы в мире создавались, главным образом, в целях саморегулирования печатных СМИ, поскольку вещание во многих случаях регулируется законами, инструкциями и другими законодательными актами. Однако события последнего времени в странах, где газеты инвестировали значительные средства в электронные СМИ, привели к введению нормативных актов, регулирующих межмедийную собственность между телевидением и газетами.

#### *Требуется ли для создания совета прессы новое законодательство?*

Нет. В большинстве стран совет прессы учреждается и его члены избираются из числа основных заинтересованных сторон



независимо от конкретного законодательства. В редких случаях существуют предписанные законом советы прессы, как, например, в Дании, где правительство учредило Датский совет прессы после распада в 1992 году органа саморегулирования из-за экономических споров между журналистами и владельцами СМИ и отсутствия поддержки со стороны большинства средств массовой информации.

### ***Какие опасности угрожают предписанному законом совету прессы?***

Вызывает сомнение независимость такого совета прессы. Это особенно рискованно в странах переходного периода, где демократические процессы еще не устоялись. Там еще возможно политическое влияние на СМИ и высокий уровень самоцензуры со стороны работников СМИ, поскольку сохраняются прежние модели политического поведения. Предписанных законом советов прессы следует избегать.

### ***Требуется ли для создания совета прессы новый этический кодекс?***

Необязательно. В большинстве этических кодексов совет прессы предусматривается в качестве механизма их реализации. Если кодекс не предусматривает формирование совета прессы, в него следует внести соответствующее изменение.

В некоторых странах принятие нового кодекса стало первым шагом к созданию совета прессы за счет достижения консенсуса до его формирования.

## 4. Структура и регламент совета прессы

### *Как выбрать структуру, лучше всего отвечающую местным условиям?*

Универсального решения не существует. Все зависит, в частности, от демократических традиций, культуры, развития СМИ, уровня свободы печати, а также географического положения, государственного управления и местного самоуправления в стране. В некоторых местах играют роль языковые различия.

Если страна большая, с большим количеством административных районов, относительно самостоятельными местными органами власти и существенными различиями на региональном рынке, решением могут стать региональные структуры. Однако они будут обслуживать только региональные средства массовой информации и не могут исключать существование национальной структуры. Региональные советы прессы могут испытывать затруднения в отношении независимости по субъективным и финансовым причинам. Чем меньше регион, тем больше возможность столкновения интересов.

В большинстве случаев, чем более централизован, независим, крепок и уважаем совет прессы, тем лучше. Региональные советы прессы не должны создаваться без детального анализа воздействия саморегулирования на СМИ.



### **Создание болгарского Совета прессы**

Споры о саморегулировании СМИ в Болгарии усилились вместе с бурным развитием независимых средств массовой информации в начале 1990-х годов. Как и в большинстве новых демократических режимов, первоначально оно обсуждалось в узком кругу ученых, теоретиков и организаций в области СМИ, включая Союз журналистов.

В период 1990 – 2002 годов было разработано не менее семи вариантов этического кодекса для болгарских СМИ, но не были созданы механизмы для введения их в действие. Только после активного вмешательства владельцев СМИ были предприняты практические шаги и достигнуты ощутимые результаты.

Сыграла свою роль международная помощь в виде проекта, профинансированного ЕС/ФАРЕ, но реальная работа, стратегия, дискуссии и идеи поступали от всех участвующих сторон внутри страны.

25 ноября 2004 года Этический кодекс болгарских СМИ был подписан представителями большинства болгарских средств массовой информации в присутствии президента Республики, премьер-министра и спикера парламента. Прошло еще восемь месяцев, и был учрежден исполнительный орган этого кодекса – Национальный совет по журналистской этике ([www.mediaethics-bg.org](http://www.mediaethics-bg.org)), который сегодня работает в полную силу.

### ***Как определяются и утверждаются правила совета прессы?***

В общем, правила рассматриваются и принимаются после обсуждения всеми заинтересованными сторонами (журналистами, редакторами, владельцами средств массовой информации, потребителями продукции СМИ, общественностью). Многое зависит от законодательной базы в каждой стране. В некоторых странах, например в Соединенном Королевстве, правила разрабатывались самой индустрией СМИ. Страны, переживающие переходный период или находящиеся на начальных стадиях развития саморегулирования СМИ, обращались за помощью к международному сообществу.

### ***Какой обычно бывает структура совета прессы?***

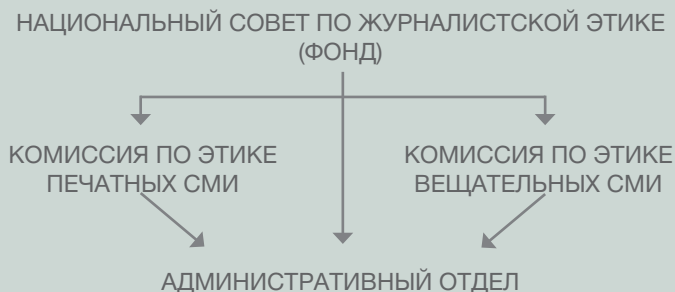
Обычно существует основной фонд в составе членов правления, в функции которых входит управление деятельностью организации и ее финансами. При этом фонде создается одна или несколько комиссий для получения и работы с жалобами на работу СМИ. Комиссии также формируются из членов правления, это могут быть члены, не входящие в состав фонда.

### ***Для работы одновременно с печатными и вещательными/электронными СМИ используется такая же структура?***

Основная роль совета прессы состоит в рассмотрении жалоб, касающихся нарушений этического кодекса. В большинстве случаев совет прессы имеет идентичную структуру для работы с разными СМИ по той простой причине, что большинство жалоб как в отношении печатных, так и вещательных СМИ, аналогичны.



### СОВЕТ ПРЕССЫ В БОЛГАРИИ



В Национальном совете по журналистской этике есть правление в составе семи членов, представляющих организации, выступившие учредителями: Союз издателей в Болгарии (2), Ассоциацию болгарских вещателей (2), Союз болгарских журналистов (1), Центр развития СМИ (1) и Болгарскую коалицию СМИ (1).

В каждой комиссии по этике 12 членов, избранных тремя квотами по четыре члена в каждой – одна квота от журналистов, одна – от работодателей (издателей/владельцев) и одна – от независимых представителей гражданского общества/общественных деятелей. Представители журналистов и работодателей избираются на соответственных генеральных ассамблеях (например, Союза болгарских журналистов и Союза издателей). Кандидатуры на квоты независимых представителей согласовываются между журналистами и владельцами средств массовой информации.

Источник: [www.mediaethics-bg.org](http://www.mediaethics-bg.org)

## 5. Члены совета и члены правления совета прессы

### *Кто должен входить в состав членов совета прессы?*

Он должен состоять преимущественно из журналистов, владельцев средств массовой информации и издателей. Членский состав обычно комплектуется через профессиональные объединения.

### *Должны ли в нем участвовать все средства массовой информации?*

Если многие средства массовой информации отказываются соблюдать этический кодекс и решения совета прессы, это будет блокировать саму концепцию саморегулирования и давать повод государству для вмешательства. Тем самым будет наноситься вред имиджу СМИ как современного вида бизнеса, соблюдающего высокие профессиональные стандарты. В более долгосрочной перспективе это может нанести ущерб доверию к информации, предоставляемой СМИ, и ее качеству.

### *Должны ли издатели быть членами совета прессы?*

Издатели – неотъемлемый элемент саморегулирования СМИ, даже если они не выполняют редакционные функции. Посредством финансирования и издания они косвенно влияют на установление стандартов. Их отсутствие может снизить мотивацию журналистов и ослабить соблюдение ими этих стандартов. Необходимость членства издателей в совете прессы следует отстаивать в качестве корпоративной социальной ответственности СМИ как отрасли.



Советы прессы без поддержки со стороны издателей и владельцев СМИ созданы в некоторых странах, в том числе Швейцарии. Однако, как свидетельствует опыт, советы прессы с активным участием издателей и владельцев средств массовой информации вызывают больше уважения у профессионального сообщества, а также у аудитории СМИ.

***Должна ли “желтая пресса”, склонная игнорировать этические кодексы, участвовать в совете?***

Если такие СМИ подписали этический кодекс, они должны на равных условиях нести все соответствующие обязанности и ответственность. Если же они его не подписали, то не должны создавать угрозу для работы совета прессы. Большинство советов прессы не делают различия между основными СМИ и “желтой” прессой, а скорее между профессиональными и непрофессиональными СМИ.

**Члены Совета прессы в Нидерландах**

Совет прессы в Нидерландах ([www.rvdj.nl](http://www.rvdj.nl)) учрежден и управляется фондом “Stichting Raad voor de Journalistiek”. В нем участвуют все значительные организации в области СМИ:

- Союз журналистов Нидерландов (Nederlandse Vereniging van Journalisten);
- Общество главных редакторов Нидерландов (Nederlands Genootschap van Hoofredacteuren);
- Национальное информационное агентство Нидерландов (Algemeen Nederlands Persbureau);
- Несколько координирующих организаций печатной прессы;
- Координирующие организации государственного и коммерческого вещания;
- Организация в области Интернета “Планета Интернет”.

### ***Кто должен входить в состав правления?***

Существует различная практика. В большинстве случаев в советы прессы входят представители основных профессиональных групп и известные общественные деятели. Государственные должностные лица могут быть представлены в зависимости от страны и личных качеств этих должностных лиц, но их участие должно быть ограничено и определяться по согласованию с другими заинтересованными сторонами.

Представители общественности играют важную роль в 80 процентах советов прессы. Это дает значительные выгоды, поскольку обеспечивает больше доверия к данному органу, прозрачность и подотчетность, представляет независимые и непредвзятые мнения и служит каналом для высказывания мнений потребителей СМИ, особенно в странах, где отсутствуют ассоциации потребителей СМИ.

### ***Как должны назначаться члены правления?***

Члены правления должны назначаться в порядке демократической процедуры. Обычно это делается путем представления кандидатов и голосования профессионального сообщества и средств массовой информации, подписавших этический кодекс и признавших будущий совет прессы. Другая возможность, которую предпочло Соединенное Королевство, состоит в выдвижении членов независимым комитетом по выдвижению кандидатов.

### ***В чем состоят обязанности членов правления?***

Возможны различные варианты, но в первую очередь члены правления проверяют выполнение прессой своих задач и



соответствие ее деятельности основным принципам. Они также должны утверждать нормы и правила рассмотрения жалоб. В некоторых случаях они руководят разрешением наиболее сложных дел. Они в целом содействуют повышению информированности и продвижению концепции саморегулирования.

***Работают ли члены правления полный рабочий день?***

Нет, они выполняют свои обязанности в свободное время. Периодичность заседаний правления варьируется в зависимости от регламента. В Болгарии правление, в обязанности которого входит рассмотрение вопросов стратегического характера, проводит заседания в среднем три раза в год.

***Нуждается ли совет прессы в административном персонале для ведения повседневной работы?***

Это обеспечивает нормальное течение процесса оценки жалоб – обработку повседневных запросов, проведение предварительного отбора, подбор дополнительной информации, подготовку заседаний правления, приглашение в случае необходимости внешних экспертов и организацию информирования общества о вынесенных советом по делам прессы решениях и резолюциях.

## 6. Члены совета, занимающиеся рассмотрением жалоб

### *Сколько членов совета должно заниматься рассмотрением жалоб?*

Все зависит от того, сколько средств массовой информации участвует в системе саморегулирования, и от ситуации в стране. Их число должно быть достаточным, чтобы были озвучены разные мнения, что помогает сохранять объективность и добиваться доверия к идее саморегулирования, но не слишком многочисленным, чтобы он не мог прийти к общему выводу. Число членов должно быть нечетным, чтобы голоса не распределялись поровну. Оптимальной численностью, по-видимому, является 7 – 11 членов.

### *Должны ли эти члены совета иметь подготовку в области судопроизводства?*

Разумеется, нет. Этический кодекс не является официальным юридическим документом, а совет не выносит юридических решений. Членам совета необходима личная и профессиональная нравственность, а не знание закона. В отличие от судебных решений, совмещающих справедливость с наказанием, решения совета прессы носят исправительный характер, отстаивая стандарты журналистики и защищая право общества на получение объективной информации. Эти решения не отменяют возможности возбуждения иска в суде стороной, подавшей жалобу.



## 7. Финансирование совета прессы

### *Каким образом должен финансироваться совет прессы?*

Оптимальный путь для финансирования совета прессы – система, обеспечивающая его независимость. В идеале должны быть разные источники финансирования, при этом наибольшая его часть должна поступать от индустрии СМИ, как в Нидерландах или в Швеции, либо поровну от владельцев и журналистов, как в Норвегии. Однако в некоторых странах, например, в Швейцарии финансирование обеспечивается только журналистами. В странах, переживающих переходный период или находящихся на ранних стадиях становления саморегулирования, одним из основных источников финансирования должны быть международные доноры.

### *Какую роль в финансировании совета прессы играет государство?*

В некоторых странах, например, в Люксембурге и на Кипре, финансовое участие государства принимается, поскольку государственные СМИ также подлежат действию этического кодекса. Такое участие должно контролироваться надежными механизмами, препятствующими государственному вмешательству в работу совета прессы.

***Если совет прессы финансируется в основном индустрией СМИ, как такой орган может быть беспристрастным?***

Это должно гарантироваться четкими процедурами и транспарентными механизмами. Процесс финансирования и процесс принятия решений по жалобам должны быть обособлены друг от друга.

***Какие могут быть разработаны механизмы?***

Финансирование может определяться членскими взносами или характером средств массовой информации с учетом тиража и размеров предприятия. Необходимо вести прозрачную регистрацию дополнительных пожертвований, при этом всем средствам массовой информации, участвующим в органе саморегулирования, должен быть гарантирован доступ к такому реестру. Ежегодные отчеты совета прессы должны содержать финансовый отчет, отражающий денежные взносы каждого средства массовой информации.

Большинство членов принимающих решение комитетов должны составлять люди, не имеющие связей в СМИ, а в регламенте совета необходимо четко прописать, что решения ни в коем случае не должны соотноситься с внесением средств или пожертвованиями средства массовой информации.

***Каким образом обеспечивается бюджет совета прессы?***

Во-первых, ежегодными взносами всех средств массовой информации, согласившихся соблюдать этический кодекс и уважать решения совета прессы. Финансовая безопасность может быть обеспечена также путем содействия таким направлениям деятельности совета прессы, как ежегодные издания, разработка проектов и баз данных, а также организации кампаний по сбору





средств в связи с конкретными вопросами. В отношении источников финансирования необходим строгий учет.

Примером надлежащей практики служит болгарская рекламная кампания “Выбери болгарский продукт”, в рамках которой каждое участвовавшее в ней средство информации согласилось передавать процент от своей выручки совету прессы.

**Десять пунктов, по которым необходима договоренность до создания совета прессы**

1. Собрать все средства массовой информации
2. Получить согласие редакторов
3. Получить согласие издателей
4. Обеспечить поддержку правительства и общества
5. Разработать общие руководящие этические принципы и согласовать их
6. Определить затраты и возможный объем финансирования
7. Обсудить и сформировать структуру органа (персонал, какие СМИ войдут)
8. Определять полномочия органа (профилактическая функция, порядок принятия решений по жалобам)
9. Повышение информированности об этическом кодексе в СМИ и посредством подготовки журналистов
10. Сотрудничество с другими аналогичными органами и обмен опытом

## 8. Формирование советов прессы в молодых демократиях

### *В чем состоят основные препятствия для создания советов прессы в молодых демократических обществах?*

Основные проблемы состоят в следующем:

- отсутствие традиции и опыта саморегулирования;
- политические разногласия, разделяющие журналистское сообщество: в результате – отсутствие диалога и солидарности между различными группировками мешает журналистам совместно защищать свои общие интересы;
- небольшой размер рынков СМИ и общая неразвитость национальной экономики: выжить могут лишь несколько газет и вещателей, а остальным придется вступать в союз с политическими силами для получения финансовой поддержки;
- постоянное политическое давление на средства массовой информации, особенно на государственные СМИ, с требованием проявлять лояльность к власти и избегать критической журналистики;
- тесное сотрудничество и взаимная зависимость между политическими элитами и деловыми кругами, имеющими серьезные интересы в индустрии СМИ, погружающие журналистов как в политическую, так и в экономическую зависимость.



***Могут ли советы прессы создаваться в странах, где политические силы возражают против саморегулирования?***

Это типичная проблема в странах переходного периода. Советы прессы могут создаваться при активном участии международного сообщества. Для обеспечения успеха нового органа саморегулирования этот вопрос должен включаться в повестку дня международных политических отношений страны.

***Как может функционировать совет прессы, если большинство средств массовой информации находится под контролем государства?***

В странах с давно устоявшимися демократическими традициями форма собственности на средство массовой информации никак не влияет на саморегулирование СМИ. Но создание независимого и эффективного совета прессы в странах с тоталитарным правлением, где большинство средств массовой информации принадлежат государству, чрезвычайно затруднено. Тем не менее, своего рода советы прессы существуют даже в некоторых странах Африки, где свобода выражения мнений по-прежнему вызывает обеспокоенность международного сообщества.

Во всем мире структуры государственного управления включают министерства информации и связи, которые играют значительную и иногда достаточно противоречивую роль в области этики и саморегулирования СМИ. В этих странах абсолютно необходимо взаимодействовать с правительствами с целью убедить их в преимуществах саморегулирования СМИ.

***Каким образом газеты могут избежать давления со стороны рекламодателей, от доброй воли которой зависит выживание многих из них?***

Это достигается путем создания организационной структуры, в которой четко разграничены функции информационного и рекламного отделов. Регламент должен включать правила, направленные на избежание столкновения интересов, которые предусматривают, что журналисты при подготовке статей не должны подвергаться влиянию коммерческих соображений, в том числе интересов рекламодателей. Средства массовой информации должны устанавливать правила в отношении получения подарков от компаний или оплаты затрат на подготовку материала, включая транспортные расходы и образцы.

Давления со стороны рекламодателей избегают также путем поощрения конкуренции в СМИ, прозрачности прав собственности, независимого мониторинга общественного доверия к средствам массовой информации и публикации ежегодных корпоративных и финансовых отчетов. Следует поощрять дискуссии между представителями рекламодателей и рекламных агентств и объединениями журналистов/редакторов.

***Как можно преодолеть политические разногласия в профессиональном сообществе СМИ для создания единого органа саморегулирования?***

Советы прессы представляют собой профессиональные, а не политические органы, и преимущественное значение должны иметь профессиональные качества представителей СМИ. Должны быть установлены надежные процедуры, позволяющие избежать столкновения интересов, в целях обеспечения политической объективности. Такие процедуры могут включать правило, согласно



которому члены руководящих органов политических партий не могут входить в состав правления совета прессы, а также требование подписания декларации членами совета во избежание конфликта интересов.

### ***Что делать, если орган не получает достаточно жалоб?***

В первую очередь, совет прессы должен исследовать причины. Обычно это происходит из-за недостаточной информации и популяризации деятельности совета. Возможно, слишком усложнена процедура подачи жалоб или отсутствует доверие к членам совета. Исходя из выявленных причин, необходимо принимать соответствующие меры.

Количество поданных жалоб широко варьируется от страны к стране. Среднее число жалоб в Соединенном Королевстве составляет 3500, лишь по 300 из которых принимаются решения; в Германии в среднем поступает 400 жалоб; в Нидерландах – лишь 80.



## Глава 5

# ОМБУДСМЕН

Саморегулирование СМИ в рамках средства массовой информации

***Вероник Морус***

В отличие от советов прессы, большинство омбудсменов работают только по конкретному средству массовой информации. Они осуществляют связь между сотрудниками средства информации и его пользователями (читателями, зрителями или слушателями), получают их комментарии и жалобы и пытаются урегулировать разногласия между двумя сторонами.

В настоящей главе анализируются функции омбудсмента, представлены рекомендации о путях создания этого института и рассматриваются трудности в его работе.

## 1. Эволюция института омбудсмена

### *Как начиналось саморегулирование в рамках одного средства информации?*

Первоначально наиболее распространенной формой был простой отдел жалоб. В 1913 году в “Нью-Йорк Уорлд” один из сотрудников обратил внимание на жалобы недовольных читателей и передал их в редакционную коллегию. Эта модель была принята в 1920-х годах газетой “Детройт Ньюз” в Мичигане и в более организованном виде – “Асахи симбун” в Токио, где жалобы исследовались комитетом и передавались главному редактору.

“Омбудсмен” – шведское слово, означающее “представитель” – широко вошло в другие языки как название посредника (любого пола), который изучает жалобы граждан. Применительно к прессе его впервые употребила газета “Курьер-Джорнал” в Луисвилле, штат Кентукки, которая в 1967 году поручила бывшему главе отдела местной информации заниматься взаимоотношениями между читателями и журналистами. Следующий шаг был сделан в 1970 году газетой “Вашингтон Пост”, поручившей заместителю заведующего редакцией выслушивать жалобы читателей, составлять внутренние служебные записки и публиковать колонку, в которой он имел возможность свободно высказывать свое мнение. Постепенно система совершенствовалась, приобретая все более интерактивный характер, поскольку комментарии, критические замечания, наблюдения и сообщения о допущенной ошибке обрабатывались, передавались дальше и возвращались к читателям.

Этому примеру последовали и в других странах мира. Однако даже сегодня в Соединенных Штатах омбудсмены есть только в двух процентах ежедневных газет, а в других странах их еще меньше.





### **Создание должности омбудсмена в газете “ЛеМонд”**

“Ле Монд” всегда стремилась поддерживать тесные контакты со своими читателями. В 1960-х годах директор с помощью заместителя отвечал на письма сам, публикуя выдержки и обеспечивая публикацию сообщений обо всех обнаруженных ошибках.

В 1994 году вследствие серьезного кризиса доверия и потери читательской аудитории был назначен омбудсмен для управления отделом писем читателей и возобновления диалога между читателями и редакцией. И это помогло, несмотря на то, что через несколько лет между руководством и омбудсменом сложились напряженные отношения.

Омбудсмен полностью независим от главного редактора и подотчетен только заведующему редакцией, который принимает решение о его назначении. Омбудсмен не имеет права налагать санкции, но высказывает свое мнение в еженедельной колонке, свободно выбирая тему для обсуждения. Колонку никто не имеет права редактировать, сокращать или изменять без разрешения омбудсмена.

Внутренний устав или свод издательских правил был опубликован в 2002 году. Эта 212-страничная “библия”, подвергнутая пересмотру в 2004 году, содержит практические правила (орфография, сокращения, имена собственные и т.д.) и кодекс поведения сотрудников редакции. Омбудсмен обеспечивает соблюдение устава, отслеживает его актуальность и развитие, удостоверяется в публикации сообщений об обнаруженных ошибках.

### ***Существуют ли омбудсмены только в печатных СМИ?***

Нет. Во Франции, например, в роли новаторов выступили государственные радио и телевизионные станции. У “Франс 2”, “Франс 3” и “Радио Франс Интернасьональ” омбудсмен появился в 1998 году, в скором времени после “Ле Монд” и раньше, чем во многих других газетах, например, “Депеш дю миди” (2001), “Миди либр” (2004), “Сюд-уэст” (2006) и “Экспресс” (2006).

### ***Где можно найти более подробную информацию об омбудсменах?***

Организация омбудсменов средств информации (ОНО) – международное объединение в составе 60 членов. Большинство из них находятся в США (35 зарегистрированных изданий), за ними с большим отставанием по численности следуют Соединенное Королевство и Нидерланды (по три), а также Швеция и Турция (по два). Франция представлена одной газетой – «Ле Монд» – и двумя государственными телестанциями – «Франс 2» и «Франс 3». Среди других стран, представленных только одним печатным органом, Бразилия, Канада, Дания, Израиль, Испания, Португалия и Япония.

Связаться с омбудсменом можно через союзы журналистов или через средство массовой информации, имеющее омбудсмена: их список можно получить у ОНО ([www.newsombudsmen.org](http://www.newsombudsmen.org)).



## 2. Работа омбудсмена

### **Какие функции выполняет омбудсмен?**

Омбудсмен содействует диалогу между читателями, слушателями, зрителями и теми, кто работает для них. Идея состоит в предоставлении возможности общения пользователям и – путем поощрения самокритики – повышении доверия к средству информации, особенно если у него сложился не очень хороший имидж.

### **В чем состоит главная роль омбудсмена?**

Омбудсмен обеспечивает уважение правил и обычаев, установленных средством массовой информации, обеспечивая своего рода внутренний контроль качества. Подразумевается наличие договора с аудиторией о:

- предоставлении максимально точной, полной и понятной информации;
- четком разграничении информации и комментариев;
- исправлении допущенных ошибок;
- отражении плюрализма и многообразия мнений;
- обеспечении ненарушения прав личности и уважения неприкосновенности частной жизни.

### **Одинакова ли роль омбудсмена во всех средствах информации?**

Она значительно отличается в разных средствах информации. Некоторые омбудсмены общаются с журналистами, другие держатся в стороне и не имеют ничего общего с повседневным выпуском издания. Некоторые просто резюмируют полученные письма;

другие составляют справки или внутренние служебные записки; некоторые сами публикуют сообщения об обнаруженных ошибках или ведут блог в Интернете, отвечая на комментарии читателей в реальном времени. Другие отвечают на практические и юридические вопросы читателей, хотя это, возможно, выходит за пределы их функций. Наконец, некоторые выступают в качестве официального представителя руководства издания или представителя по связям с общественностью.

### ***Что представляет собой повседневная работа омбудсмена?***

Омбудсмен собирает критические замечания и предложения от пользователей СМИ, объяснения от редакционной коллегии, руководства или администрации, а также пытается примирить стороны. Кроме выполнения функций посредника, омбудсмен также изучает деятельность средства информации и указывает на отклонения от подразумеваемого договора с читательской аудиторией. В случае печатных средств массовой информации все эти аспекты освещаются в постоянной колонке.

### ***Общается ли омбудсмен с читателями, слушателями и зрителями непосредственно?***

Да, безусловно. Они являются для омбудсмена главным источником информации и правомерности действий. Общение большей частью осуществляется путем прямой переписки. Это не так сложно, особенно сегодня, когда у нас есть электронная почта, при условии, что омбудсмен располагает хорошо организованной системой ведения корреспонденции. Важно, например, иметь хорошие архивы и определенный опыт выявления (или избежания) лоббистов, сект, манипуляторов или графоманов (а они есть!).



В “Ле Монд” почта распределяется по четырем категориям в соответствии с главной причиной беспокойности читателей:

- общие комментарии об информационных сообщениях;
- указание на ошибки (среди наших читателей достаточно придирчивых экспертов, которые не пропускают ничего и получают особое удовольствие, находя ошибки);
- комментарии о подаче нами новостей;
- сообщения о фактах, которым они были свидетелями или участниками.

Можно также вести блог в Интернете, но в этом случае необходим постоянный мониторинг, а значит, дополнительные сотрудники.

### ***Отражает ли переписка проблемы данного средства массовой информации?***

Переписка позволяет быстро выявлять общие тенденции и, самое главное, отклонения. Большинство авторов высказывают недовольство, но не всегда одним и тем же. Если неожиданно приходит гора писем, посвященных одной и той же проблеме или ощущению, средству массовой информации важно об этом знать, чтобы произвести необходимые корректировки. Таким образом, пост омбудсмена для потребителей средств массовой информации – это место, где их выслушивают.

### 3. Санкции, налагаемые омбудсменом

#### *Каким образом омбудсмен принимает решения?*

Когда поступает критическое замечание (письмом, по электронной почте, по телефону и т.д.), омбудсмен сначала определяет, насколько оно оправданно – нередко потребители средств массовой информации склонны к преувеличениям или ошибаются. У омбудсменов свой собственный этический кодекс, но в идеале они оценивают жалобы по критериям установленного внутриредакционного кодекса поведения. Если он отсутствует, они могут предложить его ввести. Они также сверяются с профессиональными кодексами поведения.

#### *Какие меры взыскания могут быть наложены?*

Публикация выдержек из писем, сообщений об обнаруженных ошибках и, в первую очередь, колонки омбудсмента, в которой он информирует читателей об упущениях и ошибках, – очень действенная мера. Могут налагаться меры морального взыскания разной степени строгости. Омбудсмен может:

- передать письма автору статьи и предложить на них ответить (минимальное “наказание”);
- потребовать, помимо этого, чтобы газета опубликовала опровержение допущенной ошибки (средняя мера);
- опубликовать выдержку из критических сообщений в разделе писем читателей (строгая мера);
- рассмотреть ошибку в колонке омбудсмента (чрезвычайная мера): следует оставить для самых серьезных случаев, поскольку журналисты воспринимают это как открытое обвинение и позор.



### **Как омбудсмены выбирают наиболее адекватную меру взыскания?**

Чтобы обеспечить эффективность своей работы и находиться в контакте с сотрудниками, омбудсменам не следует налагать меры взыскания во всех случаях, они также должны избегать действий, которые серьезно расстраивают журналистов или вредят их репутации. Они должны быть рассудительны и стараться не допустить несправедливости и чрезмерных мер. Часто нет смысла называть имена, поскольку те, кого это касается – и их коллеги – и так знают, о ком идет речь.

Важнее и конструктивнее выяснить причины ошибок. Во многих случаях существует возможность выявления основных причин более общего характера. Например, бывают моменты, когда какой-то выпуск издания плохо отработан из-за производственных сложностей или проблем с персоналом, так что некоторые статьи не корректируются надлежащим образом или вообще никак. В таких случаях омбудсмен может тактично предложить способ исправления положения, ни в коем случае не вторгаясь в сферу деятельности других руководителей. Омбудсмены – не судьи и не полицейские. В идеале, они являются совестью коллектива.

## 4. Введение должности омбудсмена

### ***Кто принимает решение о создании должности омбудсмена?***

Руководство в случае частных средств массовой информации, совет управляющих в случае государственных СМИ.

### ***Что может содействовать введению должности омбудсмена средством массовой информации?***

В большинстве случаев должность омбудсмена создается вследствие кризиса отношений с читательской аудиторией, когда средству массовой информации необходимо срочно восстановить связь с ней. Так случилось с газетой “Нью-Йорк Таймс”, которая назначила омбудсмена в октябре 2003 года после потрясения, вызванного тем, что один из ее журналистов оказался виновным в плагиате и измышлениях.

### ***Какие аргументы могут убедить владельцев СМИ в преимуществах института омбудсмена?***

Омбудсмен, помимо того, что это “модно” (они есть у крупнейших газет мира), – это серьезный шаг в сторону читательской аудитории, способствующий общению с ней. В результате улучшается качество информации, стиля и редактирования. Это предотвращает крупные катастрофы: омбудсмен, поддерживающий хорошие отношения с руководителем редакции, может выполнять функцию авангарда. Наконец, если омбудсмен хорошо пишет, его колонки будут пользоваться популярностью у читателей. Аудитория СМИ весьма интересуется тем, как собирается информация и что происходит “в кулуарах”.





### **Какие шаги необходимо предпринять для создания должности омбудсмена?**

Первым этапом может быть создание отдела писем для получения сообщений (по почте, электронной почте или по телефону), их обработки, подготовки ответов, передачи комментариев соответствующим людям и, в случае необходимости, публикации выдержек из таких посланий. Возможно также создание службы в Интернете.

Затем необходимо согласовать устав между всеми сторонами в средстве массовой информации в качестве основы подразумеваемого договора с читателями. Устав газеты “Ле Монд”, к примеру, гласит, что информация должна представляться максимально точно, полно и ясно; следует четко разграничивать информацию и комментарии; ошибки должны исправляться; газета должна отражать плюрализм и многообразие мнений; и что необходимо уважать права личности и неприкосновенности частной жизни.

Затем следует выбрать омбудсмена и оповестить читателей об этом начинании.

## 5. Выбор омбудсмена

### *Должен ли омбудсмен быть журналистом?*

Да. Только профессионал может должным образом оценить степень допущенных ошибок и в то же время трудности, присущие этой работе. Пользователи средств массовой информации часто бывают очень строги и не понимают, в каких условиях работают журналисты и с какими трудностями они сталкиваются, например, с ограниченностью во времени, сложностью организации встреч с источниками и общим напряжением. В работу омбудсмена входит разъяснение всего этого читателям, которые очень ценят, когда их информируют о том, как делается газета.

В то же время журналисты не представляют, насколько их ошибки (преувеличения, предвзятые заголовки, орфографические и грамматические ошибки и т.д.) шокируют читателей и подрывают доверие к газете. Они не любят критику. Ее достаточно трудно воспринимать, когда она исходит от коллеги, принять ее от постороннего просто невозможно.

### *По каким критериям производится подбор омбудсмена?*

Опыт, хорошее знание редакционной работы, репутация компетентного профессионала, но прежде всего – непредвзятость. Главным критерием должна быть независимость духа, которую нелегко измерить, но можно определить, посмотрев на биографию и послужной список кандидата. Омбудсмен должен обладать также определенными дипломатическими способностями, которые могут проявиться в долгосрочном плане. Не повредит и требовательность.

Омбудсмен не должен быть слишком тесно связан с какой-либо журналистской группировкой (такие бывают всегда), профсоюзом, политической партией или руководством и должен пользоваться признанием у различных течений внутри организации СМИ.

### ***Кто выбирает омбудсмена?***

Обычно омбудсмена выбирает руководство; желательно, чтобы при этом оно консультировалось с сотрудниками редакции. В идеале, кандидатура должна быть представлена в журналистскую ассоциацию, если таковая существует. Для некоторых газет омбудсмен избирается на определенный срок, что обеспечивает популярность, но при этом и подозрительность руководства по отношению к лицу, занимающему должность.

### ***Каким образом можно обеспечить, чтобы сотрудники редакции признали омбудсмена?***

Редакционный персонал и руководство должны иметь признанный общий кодекс поведения, при этом необходим внутренний консенсус относительно целей газеты и ее подразумеваемого договора с читателями. Внутри организации должна надлежащим образом распространяться информация, существовать возможность внутренней критики и свободного выражения мнений.

### ***Насколько журналисты чувствительны к критике со стороны омбудсмена?***

Чрезвычайно чувствительны. Журналисты не признают людей, которые суют нос в их дела и плохо воспринимают критику. Их классическая реакция: “Почему омбудсмен вмешивается? Это не его дело”. Омбудсмен должен очень стараться быть беспристрастным,



чтобы журналисты не смотрели на него как на коллегу-предателя, выполняющего функции “полицейского” (или, еще хуже, шпиона) при руководстве.

### ***Каков в среднем оклад омбудсмена?***

Как у руководителя отдела или главного редактора, иногда больше. Как правило, достаточно большой, поскольку обычно омбудсмены – авторитетные журналисты, признаваемые коллегами и уже занимавшие ответственные посты.

### ***Кто платит омбудсмену?***

Само средство массовой информации, возможно, с помощью исключения соответствующих затрат из налогооблагаемой суммы.



## 6. Трудности, связанные с должностью омбудсмена

### *Каким образом может быть гарантирована независимость омбудсмена?*

Омбудсмен должен назначаться на срок не менее двух лет, иметь регулярный канал для высказывания мнений в колонке или программе, не подлежащей контролю сверху и иметь прямые контакты с читателями.

Решающее значение имеет независимый канал выражения мнения омбудсмена. В “Ле Мوند” это единственный материал, который не проходит обычную корректорскую читку. Колонка дает омбудсмену возможность обращения к читателям, журналистам и, в случае необходимости, к руководству. Это чрезвычайно тонкий вопрос, а самое трудное – выбор темы.

Главной защитой для омбудсменов служит их популярность. В “Монд” главный редактор однажды пытался сменить омбудсмена, но у него ничего не вышло из-за возмущения, которое это вызвало среди сотрудников. Руководству довольно трудно аннулировать эту должность или сменить лицо, ее занимающее, не в последнюю очередь из-за того, что это имело бы катастрофические последствия для имиджа газеты.

Несколько американских газет недавно упразднили должность омбудсмена из соображений экономии средств. Опасность состоит в назначении вместо него “связного” и в превращении этой должности в рупор руководства. Читателей этим не обманешь, так же как и

редакционный персонал: такая замена бывает в лучшем случае неэффективной, а в худшем – вызывает презрение.

### ***Верят ли читатели в независимость омбудсмена и его влияние на журналистов?***

Многие сомневаются. Они не понимают, что существование омбудсмена и угроза критики в колонке омбудсмена – очень мощный механизм саморегулирования. Они забывают, что колонку читают внутри редакции. Они хотели бы, чтобы омбудсмен каждую неделю высказывал их точку зрения и обязательно критиковал журналистов. Поэтому важно поддерживать с ними прямую связь с целью обоснования и разъяснения роли омбудсмена.

В то же время читатели в целом довольны, когда получают ответы на свои вопросы, им очень льстит, когда их цитируют в колонке омбудсмена. “Волки” становятся “овцами”. Удивительно наблюдать за тем, с какой легкостью и быстротой простой ответ на вопрос может установить связь с читателями.

### ***Какими возможностями для маневра располагает омбудсмен?***

Очень небольшими. Постоянно находится компромисс между представлением законных забот читателей (и качеством газеты) и поддержанием контактов с журналистами (доказательство его эффективности).

Все зависит от наличия доверия, а не вражды в отношениях омбудсмена с журналистами и руководством. Омбудсмен не должен быть слишком близок ни с теми, ни с другими, но и не должен быть их открытым врагом. Если отношения чересчур близкие, к нему будут относиться как к представителю по связям с общественностью



и он будет бесполезен: читатели будут разочарованы и не станут читать то, что он пишет. Если отношения излишне враждебны, он не сможет вести конструктивный диалог: читатели будут довольны, а журналисты не станут его слушать. Сохранение такой критической дистанции – самая большая трудность, с которой приходится сталкиваться омбудсмену.

***L'hebdo du médiateur: пример из области вещания***

Жан-Клод Алланик (Информационный омбудсмен телеканала “Франс 2”, 2000-2005 годы)

Программа *L'hebdo du médiateur* (“Неделя посредника”) впервые вышла в эфир в 1998 году на французском телевизионном канале “Франс 2” после назначения его первого информационного омбудсмена. В этой 20-минутной программе, выходящей по субботам сразу после новостей часа дня, журналистов просят ответить на критические замечания, комментарии и вопросы зрителей.

Программа, которую ведет омбудсмен, основана на письмах, полученных в предыдущие недели, и посвящена тому, как подаются новости в различных информационных сообщениях и тематических передачах. В ней представляется информация и сообщения об обнаруженных ошибках, в случае необходимости, разъясняются условия, в которых делались репортажи, уточняются неверно понятые новостные сообщения и ошибочно истолкованные комментарии, признаются ошибки и приносятся извинения – не самое легкое дело!

Обычно двое – трое зрителей приглашаются в студию или высказываются по телефону или по двусторонней связи из дома. В эфире зачитываются письма и сообщения, полученные по электронной почте. Журналисты отвечают на вопросы и обсуждают их с гостями, иногда возникает острая полемика. Иногда связываются по телефону со специалистами, которых просят высказать экспертное мнение по обсуждаемым вопросам (например, в области экономики, науки, религии).



Омбудсмен должен сохранять максимальную нейтральность. Однако он или она может подвести итог в конце программы, напомнить основные нормы журналистики или представить мнение и высказать предложения на будущее на основе профессионального кодекса поведения и вещательного устава France Télévisions – группы государственных телеканалов, к которой принадлежит “Франс 2”.

Некоторые темы программ имеют тенденцию к повторному обсуждению: насилие на экране, четкость (или ее отсутствие) в подаче фактов, журналистские домыслы, информационные приоритеты, охрана неприкосновенности частной жизни и уважение личности, несоблюдение плюрализма и политического нейтралитета. Другие темы зависят от последних известий: конфликт на Ближнем Востоке, выборы, крупные экономические темы, социальные проблемы, катастрофы, научные дискуссии, спортивные и культурные события. Иными словами, программа затрагивает основные вопросы дня с конкретной и своеобразной точки зрения, а именно критического отношения публики к работе журналистов.

Успех программы *L'hebdo du médiateur* и проявляемое зрителями доверие к ней объясняются в первую очередь особым положением омбудсмена – полная независимость от руководства, редакционной направленности и иерархии. Омбудсмен самостоятельно решает, кого пригласить для участия в программе. Это единственная программа на станции, подготовка которой не контролируется до выхода в эфир. Принцип механизма омбудсмена и пребывания в должности препятствует любым попыткам оказания давления или вмешательства.

Омбудсмен, в свою очередь, должен обеспечить честный и сбалансированный диалог, позволяющий и зрителям и журналистам высказывать свое мнение в свободной и конструктивной манере. Есть два подводных камня, которые следует обходить омбудсмену. Программа не должна восприниматься как повод обелить журналистов и каждую неделю оправдывать несоблюдение ими стандартов и совершение ошибок. С другой стороны, она не должна быть настолько жесткой, чтобы журналисты воспринимали ее как нападки зрителей или признание негодным качества их работы. Омбудсмен должен завоевать и сохранять доверие со стороны как публики, так и своих коллег.

# ПРИЛОЖЕНИЕ

## Примеры жалоб, рассмотренных органами саморегулирования

Рассмотрение жалоб – главная обязанность органа саморегулирования, который добивается соблюдения своего этического кодекса. Это позволяет избежать длительных и дорогостоящих судебных процессов и, хотя такой орган уполномочен налагать лишь моральные санкции, права на ответ или опровержения допущенной ошибки зачастую бывает достаточно для удовлетворения поступившей жалобы. Большинство органов саморегулирования, прежде чем выносить решение, пытаются достигнуть согласия между двумя сторонами.

В настоящем приложении приведены примеры жалоб и решений органов саморегулирования. Каждый случай оценивался в соответствии с этическим кодексом того государства, в котором он рассматривался; в других странах результаты, разумеется, могли бы быть иными. Тем не менее, эти примеры дают представление о том, насколько эффективным может быть совет прессы в качестве альтернативы судам и достижения решений без судебного вмешательства.

Большинство жалоб, рассматриваемых советами прессы, касаются вторжения в частную жизнь или недостоверности сведений.

## Дело 1: Жалоба о нарушении неприкосновенности частной жизни

Отец женщины, пропавшей без вести во время трагедии в связи с цунами в Азии, подал жалобу в Германский совет прессы, что немецкий таблоид опубликовал ее имя и фотографию. Это была одна из нескольких фотографий жертв, взятых с Интернет-сайта, созданного для оказания помощи в поисках пропавших без вести. Отец жаловался на то, что газета нарушила личное право семьи на неприкосновенность частной жизни.

### **Результат:**

Жалоба была удовлетворена. Комитет по жалобам Совета прессы указал, что никакой государственный интерес, связанный с показом фотографий при данных обстоятельствах, не может преобладать над правами вовлеченных в эти обстоятельства людей. Жертвы такой катастрофы, как цунами, не становятся автоматически публичными персонажами.

Того, что данная информация была опубликована на веб-сайтах, посвященных поиску пропавших без вести, недостаточно для перепечатки ее газетой без согласия семьи.



## Дело 2: Жалоба о нарушении неприкосновенности частной жизни

Совет прессы Боснии и Герцеговины рассматривал статью о дорожном происшествии, напечатанную в газете “Дневни аваз”. Заявитель не возражал против самой статьи, но утверждал, что фотографии жертв были вторжением в частную жизнь и не должны были быть опубликованы.

### **Результат:**

Жалоба была удовлетворена. Совет прессы указал, что им уже рассматривались аналогичные дела и в нескольких случаях он напомнил редакторам, что читатели могут возражать против публикации таких фотографий. В данном случае “Дневни аваз” нарушила статью 9 Кодекса прессы, которая гласит: “С материалами, затрагивающими личную трагедию, необходимо обращаться деликатно, а к пострадавшим следует подходить с сочувствием и осторожностью”.

Совет прессы подтвердил свое мнение, что публикация фотографий с места аварии и сообщение имен несовершеннолетних жертв насилия или жертв сексуального домогательства не соответствуют стандартам профессионального журналистского репортажа.

## Дело 3: Жалоба о недостоверности сведений

Исполнительный директор исламского книжного магазина подал в Комиссию по жалобам на прессу (КЖП) Соединенного Королевства жалобу на то, что статья в лондонской “Ивнинг Стэндард” под заголовком “Террор и ненависть продаются в нескольких ярдах от Бейкер Стрит” недостоверна, вводит читателей в заблуждение и нарушает пункт о достоверности информации Кодекса редакционных норм и правил комиссии.

Статья была посвящена экстремистской литературе, которая якобы продавалась в исламских книжных магазинах, после взрывов бомб в Лондоне. Подавший жалобу книжный магазин был отчетливо виден на фотографии наряду с фотографиями трех изданий, которые, по словам газеты, пропагандируют терроризм и, как указывалось в статье, продаются в “таких местах, как Дар Аль-Таква”. В жалобе указывалось, что на складе магазина никогда не было изображенных на фотографиях книг или DVD. Статья вводит в заблуждение и убеждает публику, что магазин способствует и подстрекает к терроризму.

В газете избирательно приводились цитаты из продававшейся в магазине брошюры о “джихаде”. В жалобе было указано, что брошюра не подстрекала к терроризму или ненависти, как утверждалось в указанной статье. В результате ее публикации персонал магазина подвергся оскорблениям и угрозам насилия, пришлось просить защиты у полиции.

**Результат:**

Жалоба была удовлетворена. КЖП указала, что пункт 1 ее Кодекса норм и правил требовал от газет “остерегаться публикации недостоверной, вводящей в заблуждение или искаженной информации”. В данном случае, учитывая серьезность обвинений и чувствительность момента, в который они были опубликованы – вскоре после терактов, – существовала крайняя необходимость обеспечить точность в представлении собранной газетой информации. Несмотря на то, что факт продажи брошюры в книжном магазине не оспаривался, ее содержание не подтвердило чрезвычайно серьезных утверждений, содержащихся в заголовке. Таким образом, газета не уделила необходимого внимания достоверности материала.

КЖП отметила, что в атмосфере обеспокоенности вследствие терактов дезориентирующие обвинения могли иметь чрезвычайно серьезные последствия для заявителя, в особенности учитывая, что были отчетливо показаны сведения о магазине.

## Дело 4: Жалоба о недостоверности информации на веб-сайте

Совет по журналистике Фландрии/Бельгия получил жалобу, касающуюся статьи, размещенной в архивном разделе веб-сайта газеты.

В 2005 году газета опубликовала статью, в которой говорилось, что заявитель обвиняется в сексуальном домогательстве. Это оказалось неправдой, и газета поместила опровержение ошибки в следующем номере. Однако в 2007 году статья все еще была доступна на веб-сайте газеты, где можно прочитать все предыдущие выпуски, и ее легко было скачать с помощью поисковой системы, такой как Google. В результате, по словам заявителя, он не получил работу, на которую претендовал.

### **Результат:**

Омбудсмен Совета передает дела на рассмотрение Совета, только если невозможно достигнуть мирного урегулирования. В данном случае урегулирование между заявителем и газетой могло быть достигнуто.

Газета была осведомлена о серьезной ошибке, которая содержалась в статье, но не могла изменить оригинальный текст, что означало бы своего рода фальсификацию исторических фактов. Однако газета также сознавала, что статья может причинить вред заявителю и была готова к поиску решения. Заявитель понимал, что оригинальную статью изменить невозможно, но хотел прямого уточнения о том, что статья содержит серьезную ошибку. Окончательное соглашение состояло в том, что на веб-сайте должна





быть помещена очень четкая ссылка в оригинальной статье на сообщение об ошибке, чтобы читатели оригинальной статьи могли сразу видеть, что она была исправлена. Заявитель остался доволен таким решением и отозвал жалобу.

## Дело 5: Жалоба об отсутствии защиты уязвимых лиц

Совет прессы Боснии и Герцеговины получил жалобу, касающуюся статьи под заглавием “Ученица средней школы в аду проституции”, опубликованной в газете “Дневни лист”, в которой называлось имя пропавшей без вести несовершеннолетней девочки, которая, как утверждалось в статье, была вовлечена в занятие проституцией.

### **Результат:**

Жалоба была удовлетворена. Совет прессы постановил, что газета нарушила статью 11 Кодекса прессы, предусматривающую защиту детей и несовершеннолетних. Даже несмотря на то, что мать пропавшей девочки сообщила сведения о ней средствам массовой информации, газета была обязана не раскрывать ее личность. Это было особенно важно в отношении сведений, основанных на подозрениях матери, которые не были подтверждены ни полицией, ни прокуратурой, ни судом.

Совет прессы рекомендовал опубликовать это постановление в очередном номере газеты.



## Дело 6: Жалоба об отсутствии защиты уязвимых лиц

Полиция округа Темз-Велли подала жалобу в Комиссию по жалобам на прессу Соединенного Королевства от имени неназванной жертвы изнасилования в связи со статьей под заголовком “Насильник остриг волосы женщины, больной раком”, опубликованной в газете “The London Metro”. В статье сообщалось об изнасиловании молодой женщины, в ней был назван город, где было совершено преступление, и описывались подробности нападения. В ней также содержались сведения о жертве, в том числе возраст, недавние проблемы со здоровьем и детали “семейного дома”, где произошло нападение.

Полиция утверждала, что статья содержала излишние подробности и позволяла установить личность этой женщины или содействовать ее установлению в нарушение пункта 12 Кодекса норм и правил, касающегося жертв сексуального преступления.

Газета отметила, что она не называла конкретный жилой район, где было совершено нападение, и из статьи не было ясно, проживает ли жертва в этом районе или даже в этом же городе.

### **Результат:**

Жалоба была удовлетворена. КЖП указала, что по ряду причин, не последняя из которых крайняя уязвимость жертв подобных отвратительных преступлений, Кодекс норм и правил налагает на редакторов весьма серьезное бремя. Кодекс не только запрещает идентификацию личности, но также и публикацию сведений, которые могут способствовать такой идентификации. В данном



разделе кодекса не предусмотрена защита общественного интереса, поскольку крайне важно доскональное соблюдение всеми редакторами его строгих условий.

В данном случае в статье не указывались имя или адрес жертвы, но содержалось достаточно информации, способствующей возможному установлению ее личности, и таким образом, кодекс был нарушен.

Комиссия указала, что крайне важна скрупулезность в построении сообщений о преступлениях сексуального характера. По любым подробностям, выходящим за пределы самых общих сведений, сколь угодно мелких, жертва может быть узнана кем-то, кому до этого не было известно о преступлении. Кодекс преследует цель не допускать этого и обеспечить, чтобы жертвы сохраняли анонимность, на которую они вправе рассчитывать. Комиссия отметила, что нарушения этого пункта случаются очень редко, главным образом благодаря общему высокому уровню подготовки репортажей.



## Дело 7: Жалоба по поводу дискриминации

Жалоба была подана в швейцарский Совет прессы в связи с карикатурой Шаппатта в газете “Le Temps”. На ней был изображен покойный Папа Римский Иоанн Павел II под распятием, за которым в задумчивости стояла толпа верующих, некоторые из них с фотокамерами. Распятый Иисус спрашивает их: “Вам не мешает то, что я существую?”

Заявитель сказал, что рисунок оскорбляет чувства христиан и культурных людей, а его публикация нарушает пункт о дискриминации Журналистского кодекса. В случае аналогичного выпада в отношении иудеев или мусульман в суде был бы возбужден иск о расизме.

### **Результат:**

Жалоба не была удовлетворена. Швейцарский Совет прессы указал, что сатира и карикатуры, касающиеся религиозных тем, обычно допустимы. Эта свобода не ограничивается тем, что некоторые религии запрещают изображение определенных предметов или людей, и не должна принимать во внимание особую чувствительность некоторых ортодоксальных кругов. Эта свобода должна использоваться соразмерно, в духе демократии.

В данном случае пределы свободы комментария не были превышены, учитывая огромный интерес общества и средств массовой информации в связи с кончиной Папы. Суждение, на котором основана данная карикатура, и лежащий в ее основе факт получили признание общественности.



# ОБ АВТОРАХ

## Авторы:

### **Явуз Байдар (Yavuz Baydar)**

Явуз Байдар ввел понятие “омбудсмен” в практику отношений между турецкой прессой и читателями. Семь лет работает в качестве омбудсмана, публикует материалы в ежедневной газете “Сабах” (*Sabah*). Его первое назначение в качестве омбудсмана состоялось в 1999 году (газета “Миллиет”, *Milliet*). Байдар также является активным членом Организации омбудсменов СМИ (Organization of News Ombudsmen), где он работал в качестве члена, вице-президента, а также (в 2003 – 2004 годах) первого президента организации из государства, расположенного за пределами Северной Америки. До назначения омбудсменом работал репортером, зарубежным корреспондентом и редактором в ряде СМИ.

### **Уильям Гор (William Gore)**

После окончания Оксфордского университета в 2000 году (где он изучал современную историю), Уильям Гор начал работу в Комиссии по жалобам на прессу (Press Complaints Commission) в качестве сотрудника по рассмотрению жалоб. Проработав год, он был назначен ответственным за международную деятельность Комиссии. Внес вклад в образование совета прессы в Боснии и Герцеговине в качестве советника. В марте 2004 года был назначен Заместителем директора Комиссии по жалобам на прессу. Продолжает работать в сфере международных связей, участвует в каждодневном рассмотрении жалоб, а также отвечает за общую деятельность Комиссии.



**Миклош Харасти (Miklós Haraszti)**

Венгерский писатель, журналист, правозащитник и профессор. 10 марта 2004 был назначен Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. Г-н Харасти изучал философию и литературу в Будапештском университете. В 1976 году стал соучредителем Венгерского движения демократической оппозиции, а в 1980 редактором самиздатовского периодического издания “Бэсело” (*Beszlo*). В 1989 году принимал участие в переговорах за круглым столом о переходе к свободным выборам. С 1990 по 1994 год член венгерского парламента, позже читал лекции о демократизации и политологии СМИ в различных университетах. Автор нескольких книг, в том числе “Рабочий в государстве рабочих” (*A Worker in a Worker's State*) и “Бархатная тюрьма” (*The Velvet Prison*), которые переведены на несколько языков.

**Вероник Морус (Véronique Maurus)**

Омбудсвуман ежедневной французской газеты “Ле Монд” (*Le Monde*) с 2006 года. Изучала английский язык и экономику, в 22 года начала работать в редакторском отделе “Ле Монд”, издания, с которым связана вся ее дальнейшая карьера. Работала в экономическом отделе. В 1995 году заслужила статус серьезного журналиста, став заместителем директора отдела репортеров. Автор двух книг: “Voyage au pays des mythes” и “La vie secrète du Louvre”.

**Огнян Златев (Ognian Zlatev)**

Исполнительный директор Центра развития СМИ, Болгария. Организация была создана в 1998 году с целью продвижения развития независимых СМИ в Болгарии, укрепления потенциала СМИ и поддержки международного сотрудничества в Юго-Восточной Европе. Член Национального совета по журналистской



этике в Болгарии (National Council for Journalism Ethics of Bulgaria), член-учредитель Сети по профессионализации СМИ Юго-Восточной Европы (South East European Network for Professionalization of the Media), член совета Организации СМИ Юго-Восточной Европы (South East European Media Organization, работает под эгидой Международного института прессы в Вене).

## Редакторы:

### **Аделин Улен (Adeline Hulin)**

С 2006 года является младшим сотрудником по проектам Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. До этого работала во Французском центре по взаимодействию между СМИ и научным сообществом (French Liaison Centre between the Media and Education) в качестве консультанта, а также в ЮНЕСКО, где занималась образовательными программами в сфере СМИ. Магистр гуманитарных наук по журналистике, Университет Париж Дофин (University Paris Dauphine) и бакалавр гуманитарных наук по политологии, Институт политических наук (Institut d'Etudes Politiques), Бордо.

### **Джон Смит (Jon Smith)**

Старший преподаватель журналистики в Дарлингтонском колледже (Darlington College), специалист в области законодательства в сфере СМИ и этики. Работал в качестве журналиста в ряде британских газет, включая “Таймс” (*The Times*). Экзаменатор Британского Национального совета по обучению журналистов (UK’s National Council for the Training of Journalists), автор рекомендованной книги по началам журналистики “Основы журналистики” (“Essential Reporting”).

[illegible]

[illegible]

[illegible]



[www.osce.org/fom](http://www.osce.org/fom)

ПРЕДСТАВИТЕЛЬ ПО ВОПРОСАМ СВОБОДЫ СМИ



Организация по безопасности  
и сотрудничеству в Европе

ISBN 3-9501995-7-2