

Саморегулирование СМИ: опыт Украины

Тарас Шевченко, глава Независимого экспертного совета по вопросам деятельности СМИ во время выборов, Директор Киевского института медиа права, Украина

Уважаемые дамы и господа, позвольте поприветствовать Вас на конференции и поблагодарить организаторов – ОБСЕ – за возможность выступить перед столь уважаемой аудиторией. Мой опыт работы в сфере средств массовой информации начался шесть лет назад – в сентябре 2001 года на должности юриста Интерньюз-Украина. За два дня до того, как я должен был приступить к выполнению своих служебных обязанностей, мое будущее руководство предложило мне сходить с ними на интересное мероприятие – большой съезд журналистов. Формальным поводом для собрания послужила годовщина со дня исчезновения известного украинского журналиста Георгия Гонгадзе, труп которого позже был найден без головы, а обнаруженные майором госбезопасности записи указывали, что расправу над журналистом организовал лично Президент Украины Леонид Кучма.

Важной частью дискуссии на собрании стало обсуждение качества работы журналистов, в частности такие проблемы как: 1) прислуживание власти, 2) заказные материалы 3) замалчивание деятельности оппозиции, 4) давление редакторов на журналистов. Как следствие всего этого – отсутствие в обществе возможности получать объективную информацию. То есть, в целом речь шла о том, что СМИ как важнейший демократический институт теряет свое лицо и если его не попытаться в ближайшее время спасти, то журналистики как таковой в Украине не будет. Будут только подконтрольные средства массовых манипуляций и промывание мозгов.

Присутствующие на заседании журналисты решили дать клятву верности стандартам объективной журналистики в интересах общества, которая была формализована в документ под названием **Этический кодекс украинского журналиста**. Каждый лично поставил подпись под документом, один из первых пунктов которого гласит: «*Служение интересам власти, а не общества, является нарушением журналистской этики*». Утвержденный собранием и подписанный журналистами кодекс содержит на данный момент 18 базовых положений с правилами профессиональной этической деятельности журналиста.

Для того, что бы усилить значение кодекса и придать ему более обязательный статус, подписанты решили также утвердить состав **Комиссии по журналистской этике** – органа, уполномоченного принимать решения о том, соответствует ли деятельность того или иного журналиста или СМИ этическим принципам. Таковой является история создания в Украине главного саморегулирующего органа в сфере журналистики.

Сегодняшняя Комиссия по журналистской этике состоит из 15 членов, избранных сроком на 2 года на собрании подписантов этического кодекса. Возглавляет комиссию бессменно Владимир Мостовой – главный редактор газеты «*Зеркало Недели*» - серьезного аналитического еженедельника, который читают министры и президенты, всегда оставаясь независимым в своей позиции. Для органа, который должен выносить решения об этике и морали, очень важно, что бы его члены и глава сами были высокоморальными и уважаемыми людьми. В случае с Владимиром Мостовым это именно такой пример.

Несколько слов о компетенции комиссии. Она рассматривает конфликты внутри журналистского сообщества, а также между журналистами и властью, журналистами и общественностью. Любой человек имеет право обратиться в комиссию, если считает, что его права были нарушены недобросовестной непрофессиональной деятельностью журналиста. С другой стороны, журналист может также обратиться в Комиссию с просьбой о поддержке, в случае нарушения его прав со стороны органов власти или местного самоуправления. Комиссия имеет право принимать решения и по собственной инициативе.

Согласно Уставу, утвержденному в 2002 году, Комиссия может принимать решения в трех формах: **дружественное предупреждение** (принимается в случае незначительного неумышленного нарушения этических правил), **заявление** (принимается в случае нарушения права общественности на достоверное информирование) и **заявление в форме публичного порицания** (принимается в случае грубого умышленного нарушения, не совместимого с понятием профессиональной журналистики).

Заявления комиссии публикуются на ее сайте <http://www.cje.org.ua> Дружественные предупреждения и отказы не публикуются. Широкое обнародование решений остается проблемой. Особенно не заинтересованы в публичности СМИ, чья деятельность была признана неэтичной. Минусом комиссии на сегодняшний день является отсутствие у нее возможностей принудительного исполнения решений или возложения каких либо санкции, кроме общественного порицания. В более развитых системах, саморегулирующие органы имеют дополнительные полномочия, например, обязывать публиковать решение или предоставлять право на ответ, либо даже штрафовать. Механизмом для обеспечения выполнения решения является риск быть исключенным из определенного сообщества, например, из профессионального объединения журналистов или из объединения печатных компаний. В этой ситуации особенность украинской модели вызвана особым способом формирования комиссии – избрание собранием подписантов кодекса. Более характерной является модель, когда саморегулирующие органы формируются средствами массовой информации. Например, сначала большинство печатных организаций должны объединиться в ассоциацию, а потом ассоциация может утвердить регулирующий орган, несоблюдение решений которого будет означать исключение из ассоциации.

Саморегулирующие органы могут иметь очень разнообразные формы. Классическая форма предусматривает создание органа представителями

печатных или аудиовизуальных СМИ для рассмотрения жалоб на эти СМИ. Однако это не единственная возможность саморегулирования.

Саморегулирование – в противовес государственному регулированию – это принятие решений по поводу деятельности СМИ и журналистов, которые имеют определенные правовые последствия.

Очень интересным по нашему мнению является опыт деятельности Независимого экспертного совета по вопросам деятельности СМИ во время выборов.

Экспертный совет – орган, рассматривающий спорные вопросы исключительно во время избирательного процесса. Впервые был создан на выборах в парламент в 2006 году, и повторно – на досрочных выборах в парламент 2007 года.

Изначально идею создания такого органа высказали наблюдатели ОБСЕ и Совета Европы после выборов Президента Украины 2004 года. Планировалось, что Экспертный совет будет создан при ЦИКе и, возможно, при совместном участии Национального совета по телевидению и радиовещанию. Однако ЦИК, приняв участие в разработке проекта положения, долго думал над его утверждением. Поэтому, создатели из ОБСЕ провели опрос общественных организаций и экспертов. Каждый мог назвать три кандидата в члены совета. В результате составления рейтинга было отобрано 12 экспертов, которые на учредительном собрании утвердили Положение и избрали главу. Несмотря на риск деятельности такого самопровозглашенного органа его работа оказалась очень эффективной, и практически все его решения были выполнены средствами массовой информации.

Главная компетенция экспертного совета заключалась в принятии рекомендательных решений о возможности (и правомерности) трансляции того или иного материала на телевидении и по радио. Согласно украинскому закону о выборах СМИ не имеют права отказать в размещении политической рекламы партии, если реклама конкурента уже была размещена. Однако закон также содержит перечень случаев, когда отказ все-таки должен быть (даже под угрозой уголовной ответственности). В частности тогда, когда реклама разжигает вражду, призывает к насильственному свержению власти или насильственному изменению конституционного строя и т.д., а также, если она содержит заведомо недостоверную информацию о другом кандидате (партии).

Таким образом, средства массовой информации оказались между двух огней, с одной стороны – обязанность размещать рекламу, рискуя даже уголовной ответственностью при отказе (препятствие законной агитации), с другой – обязанность в определенных случаях не размещать – и рискуя понести ответственность за размещение. В этой ситуации роль независимого регулятора крайне важна, особенно для средств массовой информации, но также и для общества и политических партий. Конечно же, СМИ проводили свою собственную экспертизу роликов политической рекламы, но в особо спорных случаях, они предпочитали получить заключение Независимого экспертного совета и таким образом дополнительно обезопасить себя от возможной ответственности. Предлагаю просмотреть несколько роликов, которые рассматривались на экспертизе в совете.

Еще одна ситуация которая подталкивала СМИ к обращениям за экспертизой это необходимость телеканала оставаться чистыми перед лицом своих собственников. К примеру, телеканал, который имеет некоторую приближенность к определенной политической партии, получает ролик неприятный для этой партии. Что бы сразу подготовиться к разговору с собственником, почему этот ролик пошел в эфир, телекомпания, получив независимое заключение, потом ссылается, что она следовала рекомендациям экспертного совета. Таким образом, находясь между двух огней, телекомпания зачастую заинтересованы в получении экспертного заключения независимого совета, чтобы усилить аргументации принятого решения. Были случаи, когда телекомпания прямо говорили политической партии, что они разместят их политическую рекламу только после того как те принесут положительное заключение Экспертного совета.

Крайне важным фактором, способствующим авторитету независимого совета, является позиция Национального совета по вопросам телевидения и радиовещания. Этот государственный регулирующий орган четко заявил свою позицию о полном доверии Экспертному совету, и что он будет придерживаться позиции совета по роликам политической рекламы. Сам Национальный совет являлся одним из наиболее активных заявителей. Проводя собственный мониторинг деятельности СМИ, все спорные вопросы Национальный совет передавал экспертам. В 2007 году Национальный совет даже решил формализовать роль Экспертного совета, утвердив его состав в виде своего совещательного органа, полностью сохраняя свободу его действий – даже свободу утверждать положение о своей деятельности.

Таким образом, эффективность совета была продиктована: практической необходимостью в независимом регуляторе под страхом ответственности, подтверждением компетенции со стороны официальных государственных органов, авторитетом экспертов и качеством выносимых решений.