

# Nezavisni i slobodni mediji

*Moć u Americi današnjice oličena je u kontroli nad sredstvima komunikacije.*

*Tiodor Vajt (Theodore White)*

Bez informacija nema javne odgovornosti. Informacija predstavlja moć, i što više ljudi posедуje informacije, to je i moć bolje raspoređena. Slobodan pristup informacijama od strane javnosti je osnova sistema društvenog integriteta. Ako pristup informacijama ne postoji, organizacije demokratske vlasti neće raditi kao što bi trebalo, ljudi neće biti u mogućnosti da ostvare svoja prava, a ponekad neće ni znati da su im prava narušena. Glavno sredstvo kojim se informacije prenose javnosti su nezavisni i slobodni mediji.<sup>1</sup>

## Sloboda štampe

Što je društvo otvorenije i transparentnije, to više informacija o radu onih koji pripadaju javnom sektoru postaje dostupno. Takva poplava informacija onemogućuje čak i najprilježnijim građanima da idu u korak sa svim događajima. Parlament, sastanci centralnih i lokalnih vlasti, sudnice i javna preduzeća mogu biti otvoreni za javnost, ali nijedan "pripadnik" te javnosti ne može praktično da bude prisutan u svima njima. Najviše čemu građanin može da se nada jeste da marljivi profesionalni mediji, koji svakodnevno proveravaju ovu masu informacija, izdvajaju (mudro i bar jednim okom sa pogledom u javni interes) baš ono što treba da se tiče savesnog građanina i potom tom građaninu prosleđuju informaciju odgovorno i u sažetom i razumljivom obliku. Naravno, dolaziće do neizbežnih sukoba interesa između štampe koja, s jedne strane, vrši svoju ustavnu funkciju informisanja javnosti i njene želje da privuče što veći broj čitalaca kako bi imala više reklama i veći profit, s druge.

Pored nezavisnog sudstva, slobodna štampa predstavlja jednu od dve "vlasti" koje ne treba da budu pod kontrolom političara i koje mogu da služe kao moćna protivteža korupciji u javnom životu. Nasuprot sudijama i javnom tužilaštvu, privatne medije nisu ni imenovali ni postavili u službu političari. Mediji se sami organizuju, ali održava ih javnost koja smatra njihov učinak vrednim i koja je spremna da za njega plati. Mediji bi trebalo da budu, i mogu da budu, oslobođeni od političkog patronata, koji je čak i u najdemokratskijim društvima veoma prisutan.

Privatno vlasništvo nad medijima nosi neke druge opasnosti, koje se javljaju naročito kada je većina medija u stvari u rukama nekoliko ljudi ili korporacija. To može da predstavlja pretnju i za samu demokratiju, jer vlasnici medija, koji imaju priličnu moć da manipulišu mišljenjem biračkog tela, mogu da ucene čak i velike političke stranke samo ako tako odluče. Zbog ove opasnosti potrebno je da postoje čvrsta pravila koja onemogućavaju koncentraciju vlasništva nad medijima (na primer putem ograničenja prava integrisanja i preuzimanja medija), a svaka država bi trebalo da osigura da uvek postoji nadmetanje na medijskom "tržištu". Teškoće u postizanju ovih ciljeva predstavlja globalizacija medija, pogotovo u eri satelitskih televizija. Pa ipak, sa porastom korišćenja Interneta, proces prenošenja i saznavanja vesti je demokratizovan. To, naravno, može da stvori probleme druge vrste, ali se ipak može reći da komunikacija na svetskom nivou nije više jedino u rukama moćnih interesnih grupa.<sup>2</sup>

Stepen u kome su mediji nezavisni predstavlja stepen u kome oni mogu da budu čuvari javnosti od štetnih postupaka državnih službenika. Baš kao što zakonodavna vlast treba da drži pod svakodnevnom nadzorom izvršnu vlast, mediji treba da pod takvim nadzorom drže i zakonodavnu i izvršnu

<sup>1</sup> Ukorenjen je izraz "sloboda štampe". Sa porastom značaja elektronskih medija i sve većim brojem građana koji ih koriste kao izvor informacija, izraz "slobodni mediji" počinje da dobija primat.

<sup>2</sup> Primer problema koje Internet može da prouzrokuje izborima primećen je u Kanadi. Po tamošnjem zakonu nelegalno je anonimno objavljivanje političkih reklama. To znači da svaka reklama koja se objavljuje mora da

vlast, kao i sve druge koji mogu da ugroze javni interes. Kako je prethodni glavni urednik magazina "Tajm" (*Time Inc.*), Henri Grunvald (Henry Grunwald), primetio: "Čak i demokratski izabrana i dobronamerna vlada može lako da bude korumpirana kada njena vlast nije pod kontrolom nezavisne štampe."<sup>3</sup>

Mediji moraju da igraju posebnu ulogu u borbi protiv korupcije, ali su i posebno ranjivi kada je ona u pitanju.<sup>4</sup> Političari i državni službenici mogu češće da budu u iskušenju da zloupotrebe svoje položaje za privatnu dobit kada su sigurni da nema opasnosti od izlaganja javnosti i poniženja koje im ono može doneti. U želji da obezbede takvu udobnost političari teže da učutkaju medije. Čak i danas postoje mnoge zemlje koje cenzurišu štampu, imaju restriktivne zakone ili zatvaraju novinare.

Danas, kao nikada ranije, novinarstvo je opasna profesija i sve češće su novinari izloženi kidnapovanju i fizičkim napadima. Instinkt da se "ubije glasnik" koji donosi loše vesti (ponekad i bukvalno) nikada nije bio prisutniji nego danas. Vlastodršci često teže da ograniče ulogu onih koji ih nadziru i da otvoreno eksploatišu svoj položaj bez straha da će biti izloženi javnosti. Čak i u društvima koja se ponose otvorenošću postoje moćnici koji, pod pretpostavkom da štampa može da se ponaša "neodgovorno", podržavaju zakone o službenim tajnama koji u velikoj meri ograničavaju pravo na saznanje i pravo na objavljivanje; oni takođe podržavaju krivično sankcionisanje klevete koje može biti iskorišćeno i za zaplašivanje pojedinaca i novinara.

Mora se priznati, naravno, da korupcija postoji i u novinarskoj profesiji. U Meksiku i Indiji mnogi izveštači primaju stipendije od institucija o čijem radu izveštavaju da bi dopunili svoje loše prihode. Novinari su i u mnogim drugim

zemljama, kao što je Indonezija na primer, takođe poznati po prihvatanju mita. Na taj način se znatno smanjuju mogućnosti da mediji istraže zloupotrebe na visokim položajima.

### Novinarski skandal sa deonicama

U Velikoj Britaniji su novinari jednog tabloida otpušteni nakon što se otkrilo da su zloupotrebili svoje položaje kupujući akcije nekih firmi i potom pišući tekstove koji su vodili spektakularnom povećanju vrednosti tih akcija. Utvrđeno je da su time prekršili svoje ugovore o radu jer su postupili suprotno Kodeksu koji nalaže da obelodane da poseduju deonice kompanije koju su preporučivali svojim čitaocima.<sup>5</sup>

"*Mirror duo sacked after share scandal*",  
*Guardian*, 19. februar 2000.

## Nezavisnost medija

Nezavisnost medija je vrlo složen koncept. U principu, on se usredsređuje na ideju da novinari treba da su slobodni od bilo kakvog mešanja u ono o čemu žele da pišu i u način na koji to čine. U stvarnosti, vlasnici medija svakodnevno se upliću u rad novinara koji rade za njih. U mnogim zemljama sama vlada je najveći vlasnik medija (često su to vodeće televizijske i radio-stanice), a takvo stanje podriva sam koncept obezbeđivanja istinske nezavisnosti medija od državnog uticaja.

Ponekad se zakonom garantuju prava novinara koji rade u državnim preduzećima i stepen slobode koji uživaju. Nedostatak zakonodavstva i propisa u ovom smislu direktna je pretnja nezavisnosti medija. U Velikoj Britaniji, na primer, gde se smatra da BBC deluje van domašaja vlade i da uživa više nezavisnosti nego državni mediji u drugim zemljama, vlada gde Tačer je izričito zabranila direktno emitovanje intervju sa liderima Irske republikanske armije. Očigledna je opravdanost argumenta da "finansijski zavisna štampa ne može da bude istinski nezavisna".

Treba preduzimati napore da se ojača nezavisnost medija putem privatizacije postojećih državnih ili kontrolisanih medija. U isto vreme, moraju se razvijati sistemi koji će obezbediti da vlasnici medija budu stvarno različiti, tako da konkurencija među njima stimuliše stvaranje šire slike o pitanjima javne politike i kontrole političke vlasti.

Slobodno novinarstvo u medijima u privatnom vlasništvu je moguće jedino kada u punom smislu postoji nadmetanje na tržištu. Rivalstvo na tržištu dovodi do toga da se vlasnici korumpiranih novina

sadrži ime autora ili sponzora, kao i njihovu političku pripadnost. Zakon kaže: "Svako ko sponzorise ili objavi reklamu, a da pri tom ne objavi ime sponzora i napomenu da je reklama odobrena od sponzora počiniče prestup." Štaviše: "Troškovi reklamiranja političke stranke koju vrši treća strana, i koje primeti "službeni agent" te političke stranke, računaju se kao trošak reklamiranja te političke stranke, bez obzira na to što stranka nije učestvovala u kreiranju te reklame, i podlegaće ograničenjima potrošnje u političkoj kampanji." Ova regulativa pokriva i reklamiranje na Internetu, ukoliko se reklama može kvalifikovati kao "direktno hvaljenje ili kudenje određenog kandidata ili političke partije". U Kanadi je zakonom regulisano i pitanje pokrivenosti reklama po vremenskim zonama. Iako se rezultati izbora mogu već znati u Halifaksu, koji se nalazi na istoku zemlje, nezakonito ih je objaviti sve dok ljudi u Vankuveru, na primer, još uvek mogu da glasaju. Zabrana objavljivanja istraživanja "u poslednji čas" glasi: "Niko ne sme da emituje, objavi ili raširi rezultate istraživanja koje govori o tome koliko će ko dobiti glasova na način u kome se može prepoznati određeni kandidat ili stranka počev od petka u ponoć pa sve do zatvaranja birališta." Izazov ovim odredbama predstavljaju korisnici Interneta, posebno onda kada se sajtovi koji objavljuju informacije nalaze van kanadske jurisdikcije.

<sup>3</sup> U jednom govoru održanom u Moskvi 1993.

<sup>4</sup> U Ugandi i Tanzaniji su toga postali svesni, pa su tamošnje vlasti podržale održavanje kurseva za novinare istraživače u organizaciji Transparency International i Instituta Svetske banke.

<sup>5</sup> Kodeks je objavljen na internet verziji ove knjige, [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

boje publiciteta na isti način kao što ga se boje i korumpirani državni službenici. Krajem 1994. godine, na primer, izdavačka kuća čiji je vlasnik kompanija News Corporation (svetsko preduzeće na čijem čelu stoji Rupert Mardok /Murdoch/), ponudila je kongresmenu Njutu Gingriču (Newt Gringrich), tadašnjem predsedniku Zastupničkog doma američkog Kongresa (House of Representatives) 4,5 miliona američkih dolara unapred za pisanje dve knjige. Ubrzo su mnogi mediji izvestili o ponudi, a neki su ukazali na mogućnost da je Mardok, koji je imao značajne predmete pred vladinim telima u Vašingtonu u vezi sa svojim televizijskim interesima, ponudio mito novom republikanskom partijskom lideru. Izveštaji u štampi doveli su do otkazivanja posla sa knjigama. Međutim, u mnogim zemljama vlasništvo nad medijima nije u rukama više ljudi. U njima je rivalstvo medija daleko manje prisutno i, vremenom, medijski "karteli" mogu da budu tako formirani da odgovaraju dnevno-političkim interesima. U nekim slučajevima jedna porodica vlada svim medijima u zemlji. U takvoj situaciji medijski magnati se ne plaše da će ih suparnici razotkriti i, s obzirom na uticaj elektronskih medija, oni mogu da imaju značajan upliv na rezultate glasanja.

U mnogim zemljama u razvoju količina novca koji se troši u reklamne svrhe je veoma mala. Kao posledica toga, mediji u tim zemljama imaju hroničan manjak sredstava i ponekad zbog toga postaju zavisni. Sa jedne strane, veliki oglašivači (a sama vlast je često jedna od najvećih) vrše kontrolu, dok s druge politički i poslovni entiteti imaju široke mogućnosti da podmiću izveštače (koji su obično bedno plaćeni) da prave priloge koji služe njihovim političkim i poslovnim interesima.<sup>6</sup> U takvoj situaciji štampa često ne uspeva da igra ulogu čuvara društva od zloupotreba. Proces privatizacije medija kao i šira pitanja u vezi sa vlasništvom nad medijima moraju se zato brižljivo razmatrati unutar društvenog i ekonomskog konteksta. Monopol u medijskoj oblasti može da bude još opasniji od monopola u drugim oblastima privrednog života.

U brojnim slučajevima vlada tvrdi da su njene demokratske institucije još krhke i da je njihova štampa neiskusna, te da zato treba nastaviti sa praksom državnog vlasništva nad medijima. Bez obzira na to da li je to istina, ni u takvim okolnostima mediji koji su vlasništvo države ne treba da uživaju monopol. U zemljama u kojima vlada insistira na zadržavanju nekih mera kontrole, nezavisna regulatorna tela treba da stoje između vlasti i prava slobodne štampe.

## Ko treba da bude garant slobodne štampe?

Cenzura štampe ima mnogo oblika i pojavljuje se gotovo u svim zemljama. Samo nekoliko zemalja ima zakonski sistem koji garantuje apsolutnu slobodu štampe. Prvi amandman ustava Sjedinjenih Država, kao što je provereno pred Vrhovnim sudom Amerike, toliko je blizu garantovanja društva bez cenzure koliko i neka određena zakonska odredba. Ustav Malavija je takođe jedinstven u tom pogledu pošto podržava koncept slobode štampe, i to ne jednom već dvaput, sledećim rečima:

"Svaka ličnost ima pravo na slobodu izražavanja" i

"Štampa ima pravo da slobodno izveštava i objavljuje u Malaviju i inostranstvu i ima najpotpuniji mogući pristup svim javnim informacijama".

Zakonima o "slobodi izražavanja" neophodna je podrška i zaštita sudstva. Nezavisno sudstvo je "sluga" slobodne štampe. Bez nezavisnog sudstva ideal slobodne štampe je prilično iluzoran. Zato je preduslov za stvaranje slobodne štampe dobar pravni sistem koji priznaje koncept slobodne štampe, koji je čvrsto ustavno utemeljen i koji se neće menjati zavisno od trenutnog uticaja političkih snaga. Ovakvu upućenost slobodne štampe na nezavisno sudstvo priznaje i član 19 Međunarodne konvencije o građanskim i političkim pravima (*International Convention on Civil and Political Rights*)<sup>7</sup> koji glasi:

"Svako će imati pravo na slobodu mišljenja i izražavanja; to pravo će uključiti slobodu traženja, primanja i prenosa informacija i ideja svih vrsta bez obzira na granice, bilo usmeno, pisano ili štampano, ili u obliku umetničkog dela, ili bilo kojim drugim izabranim sredstvom."<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Na radionicama istraživačkog novinarstva u organizaciji Transparency International i Instituta Svetske banke često se čuju i priče o novinarima koji ucenjuju one na koje se njihove priče odnose. Pojedinci koji su predmet priča daju novinarima mito da priče ne bi objavili. Ukoliko su već spremne za objavljivanje, potplaćuju se direktori da bi takve priloge izostavili iz programa.

<sup>7</sup> Konvencija je stupila na snagu 23. marta 1976.

<sup>8</sup> Tvrdi se da je ovo pravo prekršeno u jednom australijskom gradu 1999, kada je jedan medijski magnat bio vlasnik svih novina. On se protivio tome da Australija bude monarhija (zvanično pod vlašću britanske krune - prim. prev.) i tokom referenduma o tom pitanju sve njegove novine su se zalagale za proglašenje republike. Oni koji su se zalagali za postojeći status žalili su se organima koji su zaduženi za obezbeđivanje konkurencije tvrdeći da je pravo ljudi da čuju razna mišljenja bilo narušeno.

Ograničenja ovih široko prihvaćenih prava odnose se na pravo ili ugled ličnosti, kao i na pitanja iz domena državne bezbednosti. Mnogi novinari smatraju takva ograničenja razumnim, a gotovo svi bi se složili da se ona uvek moraju usko tumačiti. Na primer, propisi ne treba da ograničavaju štampu tako što će sprečavati objavljivanje informacija koje bi mogle da štete javnom ugledu nosioca neke državne funkcije jer bi to podrilo slobodu izražavanja. U odluci Evropskog suda za ljudska prava

#### Urednik izašao čist

Bila je to priča koja je mesecima odjekivala širom zemlje. San Jose Mercury News je objavio u avgustu članke pod naslovom "Mračni savez", koji su povezivali CIA sa širenjem kokaina u američkim crnačkim predgrađima. Članci su prouzrokovali federalnu istragu i bes Afroamerikanaca. Tri dnevna lista koja pokrivaju celu zemlju su pokušala da dobiju kopije nalaza istrage, ali u tome nisu uspeli. Sada znamo i zašto.

U jednoj neuobičajenoj nedeljnoj kolumni, izvršni urednik novina Jerry Ceppos napisao je da su zaključci iz članaka koji su privukli najviše pažnje bili uprošćeni i nepotkrepljeni činjenicama. Urednik je zaključio da su na nekim mestima članci bili jednostrani, da nisu prikazali informacije koje govore suprotno, da su procene prikazivane kao činjenice i da "su stvarali utisak koji se mogao pogrešno razumeti".

Uprkos utisku koji su članci proizveli, urednik je napisao da list ne poseduje dokaze da su visoki službenici CIA znali da nikaragvanski dileri droge prodaju kokain u Los Angelesu da bi prikupili sredstva za armiju kontraša (koju je CIA podržavala).

Članci ovog lista su bili dobra lekcija i za čitaoce i za novinare. Oni ukazuju na opasnost "rastezanja" činjenica kako bi se potkrepile nesigurne tvrdnje u složenim situacijama u kojima se istina ne može jasno sagledati. Ovaj slučaj nam pruža pogled iznutra na to kako novine, baš kao i druge institucije, mogu da pogreše kada unutrašnji proces donošenja odluka nije odgovarajući. Članci koji su mesecima pripremani i koji su imali bombastične zaključke nisu bili podvrgnuti odgovarajućem nadzoru. Urednik nije čitao cele tekstove pre njihovog objavljivanja, drugi urednik je mesec dana ranije napustio novinare, a ostali nisu bili uključeni u rad na ovim člancima.

Ova nesrećna epizoda ne bi trebalo da deluje negativno na istraživačko novinarstvo koje se bavi spornim pitanjima i koje otkriva nedostatke vlasti ili korupciju. Novine koje se uzdržavaju od ambicioznog izveštavanja i složenih priča ne služe dobru zajednice. Ovaj slučaj je bolni podsetnik na značaj poštenja i korektnosti, a ne izgovor za autocenzuru.

Kada izgube poverenje čitalaca time što odbiju da priznaju grešku, novine gube sve. Ukazujući na problem sa člancima svog lista, Ceppos je svojim hrabrim potezom povratio poverenje čitalaca i dao primer urednicima drugih listova.<sup>9</sup>

navodi se da se političar "neizbežno i sa znanjem otvoreno izlaže strogom javnom nadzoru nad svakom svojom reči i delom, kako pred novinarima tako i pred celokupnom javnošću, i da zato mora da pokazuje visok stepen tolerancije".

U mnogim mladim i krhkim demokratijama, međutim, novinari i mediji su ograničeni svojim nedovoljnim iskustvom, pa je iskušenje da budu manje odgovorni veoma primamljivo. Zakoni koji u biti obezbeđuju punu slobodu medijima da ne budu odgovorni mogu da nanesu štetu ovim mladim demokratijama. U tom smislu važno je osnivanje, na primer, Saveta za štampu (*Press Councils*). Mada ovi saveti uglavnom nisu bili naročito uspešni, oni mogu da budu sastavljeni tako da obezbede otvoreni forum za žalbe javnosti protiv medija, da upute prekore štampi kada je neodgovorna i da tim sredstvima utiču do izvesne mere na promenu ponašanja medija.

Medijski saveti treba da budu nezavisni i da njima upravljaju ljudi koji su uvažavani u društvu zbog nepristrasnog stava i integriteta. Ova tela ne bi trebalo da imaju ovlašćenje izricanja sankcija, jer bi im to omogućilo da postanu moćni cenzori. Izveštaji saveta treba da imaju snažan moralni uticaj koji će da crpi snagu iz ugleda koji to telo treba da uživa u javnosti i integriteta njegovih članova. Od koristi je postojanje obaveze da svaki medij na čiji rad je bila podneta primedba objavi u punom obimu neprerađen tekst saopštenja medijskog saveta o tom slučaju.

Tanka je linija između odgovornog i neodgovornog novinarstva. Pošto je tako, vreme i mesto objavljivanja su važni faktori koji treba da utiču na donošenje suda o radu medija. Uistinu, moralna snaga medijskog saveta je bolji put da se obezbedi odgovorna štampa nego da se vlada i sudovi snabdeju širokim ovlašćenjima za suzbijanje njene slobode. Tvrdnje o neodgovornosti štampe često vode do pozivanja da se uspostave sistemi i donesu zakoni koji bi obezbedili samo "razumno" slobodnu štampu. Iskustvo pokazuje da je pojam "razumno" veoma subjektivan i da njegovo prihvatanje u ovom kontekstu predstavlja prvi korak ka raznim oblicima cenzure.

"Razumni" pristup često se ističe u pitanjima vezanim za nacionalnu bezbednost. Zakon o službenoj tajni u Velikoj Britaniji i slični zakoni u drugim zemljama mogu da obezbede pokriće za sve oblike tajnih aktivnosti vlade. Na primer, predsednik Nikson pokušao je početkom sedamdesetih da spreči pokazivanje sudu i Kongresu traka na kojima su snimljeni razgovori u Beloj kući, na osnovu načela o nacionalnoj bezbednosti. Eventualno objavljivanje traka dovelo bi, smatrala je nekolicina, u opasnost nacionalnu bezbednost.

Vladini službenici, uvežbavani dugi niz godina da prilepe etikete "poverljivo", "tajno", "strogo poverljivo", stvorili su snažne predrasude prema obelodanjivanju informacija i često teže da pristup informacijama spreče tvrdnjama da to čine iz razloga nacionalne bezbednosti. Da bi se ovakvo stanje poboljšalo, važno je da sudstvo bude nezavisno i objektivno prilikom procenjivanja opravdanosti takvih tvrdnji. Sudstvo bi trebalo da zauzme stanovište prema kome bi svi dokumenti u posedu vlasti bili otvoreni za nadzor javnosti, osim u slučaju kada vlasti prezentuju snažne argumente koji bi išli u prilog očuvanju tajnosti iz razloga nacionalne bezbednosti. Mnogo češće nego razlozima nacionalne bezbednosti, tajnost se može opravdati legitimnom zaštitom privatnosti, odnosno zaštitom poslovnih tajni.

Najefikasnije se sloboda medija štiti kada su oni sami u stanju da brižljivo procene svoje sudove pre nego što ih iznesu u javnost. Dati izdavačima i novinarima slobodu u isto vreme znači i opteretiti ih teškim odlukama koje se tiču njihove odgovornosti prema javnosti. Tokom šezdesetih godina (XX veka) Njujork Tajms je primio nekoliko hiljada stranica dokumenata od svog izvora iz Ministarstva odbrane SAD. Ti dokumenti su se odnosili na rat u Vijetnamu i postali su poznati pod imenom

<sup>9</sup> Urednički tekst *St. Petersburg Times* (US), 15. maj 1997.

*Pentagon Papers*. Urednici Tajmsa, nakon što su utvrdili autentičnost dokumenata, dugo su se mučili oko toga da li bi bilo odgovorno da ih objave. Pažljivo su odmeravali razloge nacionalne bezbednosti u odnosu na pravo javnosti da sazna informacije koje su se u dokumentima nalazile. Odlučili su da ih štampaju. Njihova odluka nije doneta lako. Mnoge ličnosti, iskusne u oblastima javnih poslova, prava i medija, imale su drugačije viđenje u odnosu na pitanje objavljivanja tih dokumenata. Pa ipak, niko nije tvrdio da je sud novinara nužno manje vredan od suda stručnjaka, kao što niko nema monopol na mudrost.

Nakon što je razmotrio opravdanost odluke da se objave dokumenta iz Pentagona, sud je zaključio da je sloboda štampe, onako kako je utvrđena Prvim amandmanom Ustava Sjedinjenih Država, bila u ovom slučaju od veće važnosti nego zahtevi za čuvanje nacionalne bezbednosti koje je zastupala vlada. Dosledne presude ove vrste od strane nezavisnog sudstva mogu da služe da se vremenom izgradi tradicija slobode štampe. Takva tradicija može biti ojačana sjajnim potezima zakonodavstva, kao što je bilo donošenje američkog Zakona o slobodi informisanja (*Freedom of Information Act*), koji omogućava svakom građaninu da ima pristup gotovo svim dokumentima vlade.

Kroz odgovorno prosuđivanje urednika i novinara, uz podršku sudstva, razvijaju se tradicija i kultura slobode medija. Ova kultura je najvažniji garant slobode medija i samim tim garant da će oni biti sposobni da stalno nadziru rad nosilaca javnih funkcija. Medijska kultura uključuje i osećanje da je dužnost štampe da uznemirava one koji žive udobno (nosiocce visokih državnih položaja) da bi uznemireni (široka javnost) živeli udobno.

Bez sumnje, takva kultura može ponekad da ode u krajnost i da stvori neodgovorne medije. Ova cena je, izgleda, neizbežna. Nezavisno i mudro sudstvo i efikasan medijski savet mogu da pomognu da se takvi ispadi obuzdaju. No, bez obzira na sve, društvo bi trebalo da pristane da plati tu cenu kako bi se obezbedilo veće dobro, što sloboda štampe i jeste. Vredno je pažnje zbog svog duha, ako možda ne u potpunosti zbog svog značenja, stanovište lorda Mek Gregora (McGregor of Durris), koji je predsednik Komisije za žalbe na štampu Velike Britanije (*U. K. Press Complaints Commission*), da "slobodno društvo koje očekuje odgovorno ponašanje od strane slobodne štampe mora da nastavi da toleriše i neke, često zapanjujuće neodgovorne postupke medija kao cenu slobode zato što štampa koja je slobodna da bude odgovorna mora takođe da bude slobodna da bude neodgovorna".

Ključna stvar u svim pitanjima koja se odnose na ograničavanje slobode štampe jeste da se o tim granicama javno raspravlja i da ih tumači nezavisno sudstvo sastavljeno od osoba najviših moralnih vrednosti.

## Autocenzura

Možda je još zloslutnija pojava autocenzura, odnosno kada novinari i urednici ne pišu o temama koje bi mogle da uzdrmaju nečije poslovne interese, vlasnike medija ili one koji su im bliski. Autocenzura uzrokuje da se o takvim temama uopšte ne piše ili da se piše na način koji je u najboljem slučaju samo nemoralan. Autocenzura može da se izrazi na razne načine (na primer, priča izgleda važna ali "dosadna", pa se zbog toga ne objavljuje) a može da bude i posledica sukoba interesa (npr. u slučajevima kada može da negativno utiče na one koji se u mediju oglašavaju ili na prijatelje rukovodstva medija).<sup>10</sup>

Srećan je urednik medija čiji upravni odbor potpiše izjavu poput ove:

"Upravni odbor *Time Warnera*, njegov izvršni direktor, kao i izvršni direktor *Time inc.* shvataju da je finansijski uspeh magazina koje izdaje kompanija *Time inc.* u tesnoj vezi sa njihovim kredibilitetom. Upravni odbor i direktori će smatrati glavnog urednika *Time inc.* odgovornim za kvalitet uređivanja i za integritet magazina koje ova kompanija izdaje. Dok je tako, oni će biti posvećeni čuvanju nezavisnosti glavnog urednika. Očekuje se da sve publikacije koje su pod kontrolom glavnog urednika pruže čitaocima sintezu, analizu, pregled i komentar. Od glavnog urednika se očekuje da na nepristrasan način govori o interesima oglašivača i samog *Time Warnera*. Nezavisnost urednika je od suštinskog značaja i omogućava mu da stvori publikacije koje unapređuju javni interes i ujedno donose zaradu izdavaču..."<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Pew Research Center for the People je sproveo istraživanje među novinarima širom SAD. Zaključak istraživanja za 2000. je bio da je oko 20 procenata novinara prijavilo kritike ili pritiske svojih šefova nakon što su napisali tekstove ili napravili priloge za koje se smatralo da mogu narušiti finansijske interese kuće u kojoj rade. Većina onih koji su priznali autocenzuru rekla je da su dobili od nadređenih signale koji su ih odveli u tom pravcu. San Jose Mercury News je izgubio oko milion dolara koje bi dobio od reklama prodavaca automobila nakon što je pisao o tome kako čitaoci mogu da na isplativiji način nabave kola. *Columbia Journalism Review*, maj-jun 2000, str. 41.

<sup>11</sup> Ibid. str. 46.

## Načela slobodne štampe

Vlade treba da prihvate osnovna načela koja određuju njihov pristup medijima. Primer takvih načela nalazi se u Povelji o slobodnoj štampi (*Charter for a Free Press*) koju su usvojili novinari iz 34 zemlje na Svetskoj konferenciji "Glasovi slobode" (*Voices of Freedom World Conference*), na kojoj se raspravljalo o problemima cenzure, a koja je održana u Londonu od 16-18. januara 1987. godine.<sup>12</sup> Tadašnji generalni sekretar Ujedinjenih nacija Butros Butros-Gali izjavio je da "ona (načela Povelje) zaslužuju podršku svakoga ko se zalaže za unapređenje i zaštitu demokratskih institucija". Dodao je da mere, iako neobavezne, izražavaju ciljeve "kojima teže sve slobodne nacije".

Povelja glasi:

- Direktna ili indirektna cenzura su neprihvatljive; zakoni i praksa koji ograničavaju pravo informativnih medija da slobodno prikupljaju i distribuiraju informacije moraju biti ukinuti, a predstavnici vlasti na nacionalnom i lokalnom nivou ne smeju se mešati u sadržaj štampanih ili emitovanih vesti, niti smeju braniti pristup bilo kom izvoru informacija.
- Nezavisnim informativnim medijima, kako štampanim tako i elektronskim, mora se dozvoliti da se pojave i deluju slobodno u svakoj zemlji.
- Vlade ne smeju praviti razliku u svom postupanju, ekonomskom ili nekom drugom, prema informativnim medijima unutar zemlje. U onim zemljama gde postoje i vladini mediji, nezavisni mediji treba da imaju isti slobodan pristup kao i državni mediji svim materijalima i sredstvima neophodnim za njihovu izdavačku delatnost, kao i onima koji se emituju u etar.
- Države ne smeju da ograniče pristup roto-papiru, sredstvima za štampanje i distributivnim sistemima, radu informativnih agencija, frekvencijama za emitovanje i sredstvima neophodnim za to.
- Osuđuju se vlasti koje zakonskom, tehničkom i poreskom praksom sprečavaju distribuciju vesti i protok informacija.
- Vladini mediji moraju imati nezavisno uredništvo i biti otvoreni za različita stanovišta. Ovo treba potvrditi i u zakonu i u praksi.
- Treba omogućiti neograničen pristup štampe i elektronskih medija u zemlji spoljnim servisima za vesti i informacije i javnost treba da uživa sličnu slobodu u primanju stranih publikacija i stranih vesti bez razlike.
- Državne granice moraju biti otvorene za strane novinare. Ne smeju se primenjivati kvote, a molbe za vize, akreditivi za predstavnike štampe i druga dokumenta neophodna za njihov rad treba brzo odobravati. Stranim novinarima treba da se dozvoli da putuju slobodno po zemlji i da imaju pristup kako službenim tako i neslužbenim izvorima vesti, kao i da im se dozvoli da slobodno uvoze i izvoze sav neophodan profesionalni materijal i opremu.
- Moraju se ukinuti sva ograničenja slobodnog pristupa oblasti novinarstva ili njegovoj praksi davanjem dozvola ili drugih proceduralnih potvrda.
- Novinarima se, kao i svim građanima, moraju obezbediti lična bezbednost i puna zakonska zaštita. Novinari koji rade u ratnim zonama smatraju se civilima koji uživaju sva prava i imunitet koji su priznati drugim civilima.

## Zastrašivanje medija

Nasilje protiv novinara prisutno je u mnogim zemljama i vlasti tih zemalja često pokazuju svoju nespornost da preduzmu bilo šta u vezi sa tim. Jedina mogućnost da se suprotstavi takvom ponašanju su zakoni i sistemi koji garantuju medijske slobode.

U Alžiru i Kolumbiji, na primer, veliki broj novinara je ubijen u poslednjih nekoliko godina. Ubice nisu pronađene, a vlasti nisu pokazivale veliku revnost u pronalaženju krivaca. Na pedesetoj generalnoj skupštini, održanoj u Torontu od 16-20. oktobra 1994. godine, Međuameričko novinsko udruženje (*Inter American Press Association*) naglasilo je da značajan broj političkih zatvorenika na Kubi izdržava kaznu zbog "širenja neprijateljske propagande; u prethodnoj godini deset novinara je ubijeno u Kolumbiji, četvorica u Meksiku, tri u Gvatemali i jedan u Brazilu". Deo deklaracije sa ove konferencije glasi:

<sup>12</sup> Konferencija je održana u Londonu, januara 1987, u organizaciji Svetskih izdavača slobodne štampe (FIEJ), Međunarodnog instituta za štampu, Međuameričke novinske asocijacije, Asocijacije severnoameričkih državnih emitera i Međunarodne federacije periodične štampe.

"Nastavljanje sa praksom reklamiranja vlade, vođenje neosnovanih parnica protiv medija i zastrašivanje medija od strane narkodilera guše slobodno bavljenje novinarstvom."<sup>13</sup>

Nejednako tretiranje medija od strane vlasti time što je nekim novinarima obezbeđen bolji pristup vladinim informacijama i veća nezavisnost delovanja u odnosu na druge predstavlja opšte mesto. Ono može da poprimi otvoreni oblik obezbeđivanjem prednosti u pristupu informacijama novinarima koji rade za državne medije. Nešto prefinjeniji oblik iste pojave postoji kada se privrednicima "sugeriše" da se reklamiraju isključivo na državnim medijima ili u onima koji podržavaju vladina stanovišta.

Mogućnosti kontrole medija koje proizlaze iz zakona takođe se često koriste da zastraše ili cenzurišu medije. Vlasti mogu da ograniče medije uvodeći kvote za uvoz roto-papira, posebne takse i poštanske stope, ili ograničenjem broja frekvencija dostupnih nezavisnim elektronskim medijima. To pitanje postaje sve važnije jer elektronska pošta i savremene informaciono-komunikacione tehnologije pružaju ljudima nove mogućnosti da slobodno izraze svoja stanovišta široj publici.

Zaštita izvora informacija je jedan od suštinskih uslova od čijeg ispunjenja zavisi slobodno obavljanje novinarske profesije. Novinari moraju znati da mogu da objavljuju tekstove bez rizika od novčane ili zatvorske kazne zato što su odbili da otkriju svoj izvor informacija. Neophodno je i da pojedinci koji novinarima daju nezvanične informacije budu sigurni da novinari kojima su se poverili neće biti zastrašivani od strane državnih vlasti da bi otkrili njihov identitet. Sa mehanizmima koji štite izvore informacija mediji mogu da budu protivteža zloupotrebi moći državnih službenika.

Izdavanje dozvola za rad novinarima često može da posluži kao sredstvo zastrašivanja. U nekim zemljama vlasti neposredno regulišu izdavanje dozvola za rad medijima i novinarima, dok u drugim postoje novinarski sindikati koji teže da ograniče delovanje svojim članovima. Praksa izdavanja dozvola ne služi javnom interesu. Ukidanje režima dozvola treba da važi i za dopisnike iz inostranstva; oni uvek treba da imaju pristup informacijama i isto toliko mogućnosti za obavljanje svoje profesije koliko i domaći novinari.

Propisi protiv klevete postoje svuda i potreba da se pojedince štite od neosnovanih optužbi se uopšte ne dovodi u pitanje. Ali, dok tužbe protiv klevete u građanskom postupku mogu da idu u korak sa konceptom medijskih sloboda, to se ne može reći za tužbe u krivičnom postupku. Propisi protiv uvreda, koji postoje u mnogim zemljama, bez razloga i na način koji tlači medije štite nosioce javnih funkcija čak i kada propisi protiv kleveta u istim tim zemljama utvrđuju niži nivo zaštite za zvaničnike u odnosu na ostale građane.

Na primer, u poslednje vreme su vlasti u brojnim zemljama srednje Evrope usvojile zakone koji predviđaju oštre kazne za novinare čiji tekstovi mogu da se shvate kao uvreda nosilaca visokih državnih funkcija. Ponekad se čak ne pravi razlika u odnosu na to da li je informacija istinita ili ne. Drugim rečima, činjenica da je novinar pisao istinu o nedoličnom ponašanju najviših predstavnika vlasti neće pomoći kao odbrana na sudu kada je tužba podneta zbog uvrede. To, naravno, vodi do zastrašivanja novinara i cenzure, čime se povećavaju šanse da korumpirani zvaničnici ostanu neotkriveni. S tim u vezi, mišljenja smo da bi propisi koji se odnose na uvrede trebalo da budu podvedeni pod propise koji regulišu klevete.

Sudovi treba da prepoznaju zastrašivanje medija i da ga nazovu pravim imenom: to je napor povlašćenih da nastave svoju korupcionašku praksu, kao i centralni deo kulture korupcije. Svi propisi koji se odnose na medije (davanje dozvola, odobrenja, pitanje vlasništva) treba da se primenjuju potpuno transparentno i treba da ih primenjuju ljudi koji su nezavisni i nepristrasni.

## Obezbeđivanje najbolje prakse

Breme obezbeđivanja odgovornosti i nezavisnosti medija treba da podnesu pre svega oni sami. Novinari moraju puno da rade da bi stekli poštovanje javnosti. Svoju nezavisnost, objektivnost i profesionalnost moraju da dokazuju svakog dana kako bi zaslužili poverenje javnosti. Istovremeno,

### Deklaracija Saveta Evrope o zaštiti novinara u situacijama sukoba i tenzija

1. Komitet ministara SE osuđuje porast ubistava, nestanaka i drugih napada na novinare i smatra da su te pojave takođe napad na slobodno i neograničeno bavljenje novinarskom profesijom.

2. Komitet ministara poziva sve države, a posebno zemlje članice SE, da priznaju pravo pojedinaca i opšte javnosti da budu informisani o svim stvarima od javnog interesa i da budu u mogućnosti da ocene radnje javnih vlasti i drugih koji su umešani u sukobe i netrpeljivosti.

3. Komitet ministara svečano potvrđuje da svi novinari koji rade u situacijama sukoba i tenzija bez posebnih uslova imaju pravo na punu zaštitu koju im garantuju međunarodni standardi humanitarnog prava, Evropska konvencija o ljudskim pravima i druga međunarodno priznata sredstva za ostvarenje ljudskih prava.

4. Komitet ministara ponovo potvrđuje obavezu vlada zemalja članica da poštuju postojeće garancije za zaštitu novinara.

5. Komitet ministara, povodom svet-skog dana slobode štampe, skreće pažnju na Preporuku No. R (96) 4 o zaštiti novinara u sukobima i tenzijama i na osnovne principe koji uz nju idu.

6. Komitet ministara će zajedno sa generalnim sekretarom razmotriti načine za jačanje postojećih aranžmana Saveta Evrope za dobijanje informacija i za preduzimanje mera u vezi sa uskraćivanjem prava na slobodu novinara u situacijama sukoba i tenzija.

7. Komitet ministara u ovom kontekstu smatra da generalni sekretar može da u hitnim slučajevima odmah preduzme sve neophodne aktivnosti po prijemu izveštaja o uznemiravanju novinara u zemljama članicama u situacijama sukoba i tenzija i poziva zemlje članice da u vezi sa tim saraduju sa generalnim sekretarom.

*Usvojeno na 98. sednici Komiteta ministara Saveta Evrope 3. maja 1996.*

<sup>13</sup> Na pedesetj skupštini Asocijacije, oktobra 1994.

imperativ vlasnicima medija je da obezbede da novinari budu plaćeni u meri koja će ohrabriti njihovu nezavisnost.

Brojne nacionalne i multinacionalne medijske organizacije usmeravaju se na čuvanje medijskih sloboda. Fondacija za štampu Azijskog komiteta (*The Press Foundation of Asia Committee*), Kanadski odbor za zaštitu novinara (*Canadian Committee to Protect Journalists*), Međunarodna federacija novinara (*International Federation of Journalists*) i Svetski odbor za slobodu štampe (*World Press Freedom Committee*) samo su neke od organizacija koje bi trebalo podržavati zbog njihovog napora da pomognu vladama da donesu zakone i uspostave sistem koji će biti u saglasnosti sa principima slobodne štampe.

Velike fondacije kao što su Forum za slobodu (*Freedom Forum*), Rojterova fondacija (*Reuter's Foundation*), Najt-Rajderova fondacija (*Knight-Ridder Foundation*) i mnoge druge teže da obezbede odgovarajuću obuku za novinare kako bi podigli kvalitet medijskog izveštavanja u onim zemljama u kojima su mogućnosti za obuku novinara ograničene. Da bi se borili protiv korupcije, novinari moraju da se izvešte u istraživačkom novinarstvu, da razumeju sistem odgovornosti prema javnosti, savremene poslovne transakcije, a naročito u tome da prepoznaju korupciju.

### Neki indikatori delotvornosti medija kao stuba društvenog integriteta

- Da li postoje propisi koji garantuju slobodu javnog informisanja i/ili procedure koje obezbeđuju da javnost dobije informacije od vlasti?
- Da li zemlja ima Zakon o državnoj tajni ili neki sličan i ako ima, da li se on koristi u praksi kao sredstvo cenzure medija od strane vlasti?
- Da li se propisi protiv kleveta u praksi koriste radi cenzure medija i sprečavanja širenja informacija o licima koja imaju uticaj u zajednici?
- Da li novinarima treba dozvola za rad? Da li se dozvole koriste za ograničavanje novinarskih sloboda?
- Da li su mediji u državnom vlasništvu nezavisni od vlasti po pitanju uređivačke politike? Ako nisu, da li su ti mediji prepoznati od strane javnosti kao pouzdani izvori informisanja?
- Da li je uobičajeno da mediji u državnom vlasništvu donose kritički intonirane tekstove i priloge o državnoj upravi?

#### *Vlasništvo*

- Da li postoji konkurencija među štampanim medijima, televizijama i radio-stanicama? Da li postoje antimonopolski zakoni i da li se oni primenjuju?
- Da li postoje nezavisni mediji, uključujući tu i Internet, neformalne žurnale i biltene, i da li njihov broj raste?
- Da li mediji moraju da dobiju posebne dozvole za rad od strane vlasti? Ukoliko moraju, da li se izdavanje tih dozvola koristi za uspostavljanje cenzure?
- Da li strani mediji imaju jednaka prava kao i domaći?
- Da li su javnosti poznati poslovni interesi vlasnika medija koji su van medijske sfere (a posebno oni koji se odnose na poslovanje sa državom)?

#### *Istraživačko novinarstvo*

- Da li su novinari dovoljno plaćeni?
- Da li će novinar biti bezbedan ukoliko otkrije korupciju ili istražuje interese moćnih pojedinaca iz privatnog ili javnog sektora?
- Da li se često vode krivični postupci protiv novinara za klevetu?
- Da li mediji često objavljuju tekstove koji su plod istraživačkog novinarstva?
- Da li postoje škole za novinare i da li se u njima vrši obuka za istraživačko novinarstvo?