

AKO VYDÁVAŤ DOBRÉ RADNIČNÉ NOVINY

Základné odporúčania pre tvorcov samosprávnych periodík

V poradí tretie hodnotenie úrovne periodík vydávaných najväčšími slovenskými mestami – Hlásne trúby 2021 prinieslo len nepatrné posuny. Celková úroveň Indexu Benefit, ktorým meria naša organizácia verejnoprávny charakter radničných novín, sa zvýšila iba o tri percentuálne body – zo 49% v roku 2018 na 52% v roku 2021.

Posun znamenal prelomenie psychologickkej 50-percentnej hranice, nad ktorou sa noviny dostávajú zo škodlivého pásma, kde prevažujú negatívne stránky nad pozitívnymi, do pásma prínosných novín. Od priemeru, kde uviazla väčšina z 84 hodnotených titulov sa však podarilo výraznejšie odlepiť iba 14 samosprávam.

Stále pretrvávajú viaceré negatívne javy, niektoré sa dokonca prehĺbili. Do popredia sa dostali nové spôsoby zneužívania radničných novín, ktoré nabrali na intenzite. Ambíciou našej organizácie je, nielen zhodnotiť situáciu a pomenovať problémy, ale i ponúknuť vhodné riešenia. To je úlohou tohto dokumentu určeného najmä pre odbornú verejnosť, ktorá je zodpovedná za súčasnú podobu mestských periodík, alebo ju môže ovplyvniť.

Kvalitne radničné noviny majú podľa nášho názoru predstavovať kvalitný zdroj prínosných informácií, pričom umožňujú slobodné vytváranie si názorov na chod miestnej samosprávy, spravodlivú súťaž regionálnych politických síl a zvyšovanie participácie verejnosti na chode samosprávy.

V ich súčasnej podobe vidíme tieto najvýraznejšie výzvy, na odstránenie ktorých ponúkame nasledovné riešenia:

1. Pretrvávajúci nedostatok pravidiel

Je potešiteľné, že sme v rámci nášho hodnotenia zaznamenali zvýšenie minimálne formálneho dodržiavania základných novinárskych štandardov. Takmer tri štvrtiny najväčších samospráv vydávajúcich radničné noviny tak už má redakčnú radu a polovica redakcií sa riadi štatútom, čo je výrazný posun oproti situácii pred štyroch rokov.

NOVINÁRSKE ŠTANDARDY SA ZVYŠUJÚ

	2018	2021
<i>Redakčná rada</i>	55% samospráv	71% samospráv
<i>Štatút redakcie</i>	34% samospráv	49% samospráv
<i>Etický kódex</i>	v minimálnom množstve	26% samospráv

Zdroj: Dotazníkový prieskum TIS v 100 najväčších slovenských samosprávach, 4Q/2021.

Naše odporúčanie:

Je dôležité prijať a uplatňovať písané a formálne ukotvené jasné pravidlá, ktoré sú verejne známe. Iba tak je možné regulovať vzťahy medzi aktérmi zapojenými do vydávania novín, aby obsah čo najviac zodpovedal verejnemu záujmu.

Pravidlá majú predovšetkým verejne deklarovat' účel periodika, čo od neho vydavateľ očakáva a prečo ho vydáva tak, aby bolo jasné, že ide o periodikum verejnej služby.

Tiež však majú vymedziť základné okruhy informácií, ktoré má periodikum verejnosti prinášať, stanoviť požiadavky na niektoré parametre, ako je zaistiť objektivitu a vyvážený obsah, prezentovanie diskusie a polemiky, aktívne vyhľadávanie alternatívnych názorov, informovanie o budúcich rozhodnutiach a definovať záväzné postupy pri vzniku obsahu periodika, ktoré vymedzujú právomoci vydavateľa.

2. Nízky podiel samosprávneho obsahu

Za uplynulé štyri roky sa dokonca mierne znížila plocha (zo 43 na 42 %), ktorú radničné noviny vydávané najväčšími samosprávami vyčleňujú pre samosprávny obsah. Poklesol i podiel inzercie (z 9 na 7 %) a kultúrno-spoločenský obsah už tvorí viac ako polovicu radničných novín (51%).

STÁLE MÁLO OBECNÉHO OBSAHU

	2018	2021
<i>Politická plocha</i>	43%	42%
<i>Kultúrno-spoločenský obsah</i>	48%	51%
<i>Inzercia</i>	9%	7%

Zdroj: TIS, Projekt Hlásne trúby, porovnanie 2018/2021

Naše odporúčanie:

Kultúrno spoločenský obsah má v radničných novinách svoje miesto, zvyšuje ich atraktivitu, pomáha vzbudzovať zdravý lokálpatriotizmus a vytvára podnetné samosprávne povedomie.

Samosprávny obsah, teda informácie venované kompetenciám a chodu samosprávy, by však mal v novinách prevažovať a tvoriť minimálne polovicu ich obsahu. Najmä v tejto časti by mala redakcia dôsledne dodržiavať pravidlo objektivity a nestrannosti.

Vhodnú štruktúru a skladbu môže redakčná rada stanoviť v redakčnom štatúte, kde je možné zakotviť aj priestorové limity pre jednotlivé sekcie novín.

3. Klesajúci podiel alternatívnej plochy

Takzvanou alternatívnou plochou označujeme pri našom hodnotení časti vyčlenené pre publikovanie názorov, ktoré sú odlišné od oficiálneho názoru vedenie mesta. Nejde teda a priori iba o kritiku, ale i o polemiku, výmenu názorov a diskusiu, ktoré sú dôležité pre kvalitné fungovanie demokracie aj na najnižšej úrovni.

O to znepokojujúcejšie je, že sa od začiatku nášho merania kontinuálne znižuje plocha, ktorú radničné noviny vyčleňujú pre výmenu názorov. Od 2-percentného podielu, ktorý sme zaznamenali pri hodnotení v roku 2016, klesol podiel alternatívnej plochy už viac ako o polovicu – na 0,8 % v aktuálnom hodnotení.

DOMINANCIA RADNÍC V NOVINÁCH NARASTÁ

	2016	2018	2021
<i>Názory alternatívne voči radnici</i>	2%	1,4%	0,8%

Podiel plochy vyhradenej pre názory alternatívne voči oficiálnemu názoru radnice k celkovej samosprávnej ploche v novinách (ATL plocha / POP plocha), Zdroj: TIS, Projekt Hlásne trúby, porovnanie 2016/2018/2021.

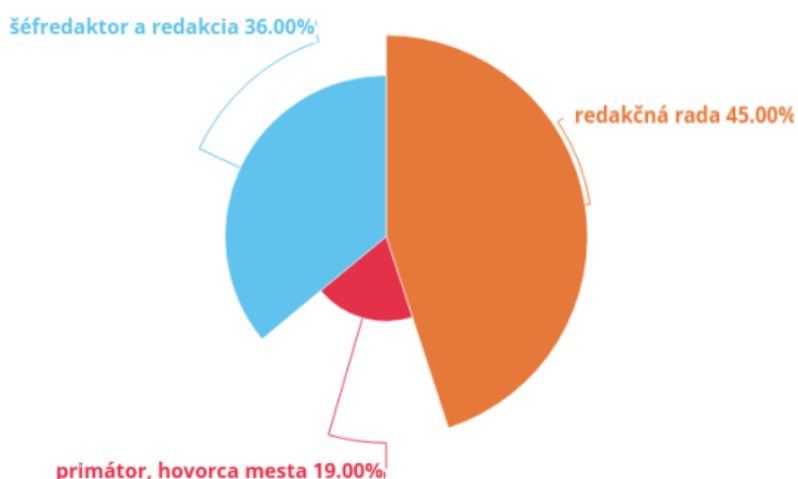
Zlepšila sa síce negatívna prax, keď v minulosti boli primátori často v mestských novinách úplne dominantní. Zrejme aj s príspevom našej kritiky dnes väčšina periodík má vyhradený pravidelný priestor na prezentáciu poslaneckých zborov. V drivej väčšine však redakcie takúto prezentáciu uskutočňujú nemedovanou formou a poslancom umožňujú, aby v novinách viedli vlastnú kampaň. Kritické názory sú v rámci týchto rubriek ojedinelé.

Radničné noviny sú tak aj naďalej názorovo nevyvážené.

Podľa dotazníkového prieskumu, ktorý sme uskutočnili v rámci hodnotenia, má takmer v jednej tretine redakčných rád (17 zo 62) priame zastúpenie vedenie mesta – primátor, viceprimátor alebo prednosta.

V ďalšej viac ako tretine (24 zo 60) majú primátori svojich ľudí – vedúcich odborov, hovorcov alebo ďalších priamych podriadených. V redakčnej rade tak majú často rozhodujúci vplyv, pričom redakčná rada vydáva podľa nášho zisťovania až v 45-percentných titulov konečné rozhodnutie o konkrétnej podobe vydania novín. V takmer jednej pätine titulov je prax ešte znepokojujúcejšia a konečné rozhodnutie o podobe novín vydáva priamo primátor, alebo jeho ľudia, najčastejšie hovorca.

KTO ROZHODUJE O OBSAHU V NOVINÁCH



Dotazníkový prieskum TIS v 100 najväčších slovenských samosprávach, 4Q/2021

Primátori tak majú naďalej veľmi často priamy vplyv na obsah periodika, či o jeho práci bude informovať objektívne, alebo deformovane v jeho prospech.

Naše odporúčanie:

Túto prax odporúčame prehodnotiť. Jednak je dôležité znížiť vplyv vedenia radníc na činnosť redakčnej rady. Ideálne je definovať, že členom redakčnej rady nemôže byť nikto priamo z vedenia mesta.

Ešte dôležitejšie však je stanoviť úplnú nezlučiteľnosť exekutívnych funkcií v samospráve s konečným rozhodnutím o obsahu periodika.

Jednou z možností pre zabezpečenie dostatočnej názorovej plurality je zabezpečenie účasti opozície v redakčnej rade. Každý z klubov v zastupiteľstve môže mať svojho zástupcu v redakčnej rade. Takýto model má potenciál zabrániť zneužívaniu novín vedením mesta, jeho dôsledkom však môže byť aj vojna o to, kto noviny ovládne.

Za lepšie riešenie považujeme, ak je redakčná rada zostavená z nezávislých externých odborníkov, alebo ak títo v nej majú prevahu, čo je riešenie realizovateľné najmä v prostredí veľkých samospráv s dostatočným odborným zázemím. V našom poslednom zisťovaní model úplne nezávislej redakčnej rady praktizovali iba štyri samosprávy.

Rovnako podstatné je, aby redakčná rada nebola spolutvorcom konkrétneho obsahu novín, ale aby mala len dohľad nad vydávaním periodika. O obsahu novín by teda mala mať právo rozhodovať redakcia, ktorá by tiež mala mať možnosť dodané materiály editorsky upravovať, krátiť, ale aj nezaradiť tvrdenia zakladajúce právnu zodpovednosť.

4. Skrytá propagácia namiesto poctivého informovania

Radničné noviny opakovane kritizujeme, že sú „hlásnou trúbou primátorov“, v nadmernej miere ich prezentujú a obzvlášť pred voľbami im poskytujú neférovú výhodu oproti ich vyzývateľom. Takzvaná permanentná otvorená kampaň šéfov miest je v mestských novinách badateľná aj naďalej a je slabinou značnej časti titulov. Do popredia sa však v poslednej dobe dostáva nový, zdanlivo progresívny trend.

Viacere samosprávy si uvedomili, že je politicky nepriechodné otvorené zneužívanie radničných periodík za obecné zdroje. Radničné noviny v týchto samosprávach tak nadmerne neprezentujú primátorov, z niektorých titulov sa šéfovia miest stiahli dokonca úplne. Namiesto vyváženého a informačne bohatého obsahu so širokým záberom však noviny uprednostňujú pozitívnu propagáciu samosprávnych politik.

Zdanlivo nezávislý obsah je tak v skutočnosti celkom pod kontrolou radníc, ktoré selektívne a vizuálne atraktívne chvália to dobré, čo sa radniciam podarilo dosiahnuť. Aj bez fotografií primátorov, ktorí by na fotografiách strihali pásky, je obyvateľom miest jasné, komu je možné tieto úspechy pripísať. Takéto pokrivenie reality je možné iba vtedy, ak redaktori nemajú voľné ruky pre svoju prácu, ale sa, naopak, nachádzajú v permanentnom konflikte záujmov.

Naše odporúčanie:

Snažiť sa eliminovať obmedzenia vyplývajúce z prevažujúceho „in house“ modelu, keď noviny tvoria priamo zamestnanci úradu, najčastejšie hovorcovia alebo pracovníci komunikačných oddelení. Je nutné vytvárať opatrenia, ktoré zamedzia priamemu ale aj nepriamemu – netransparentnému vplyvu vedenia mesta na redakciu.

V prípade interných redaktorov – zamestnancov úradov je možné zakotviť do pracovného poriadku, že ich možno odvolať iba so súhlasom redakčnej rady. Ako najvhodnejší sa javí model, aby boli tvorcami radničných novín externí novinári, ktorých reputácia zaručuje nezávislosť redakčnej práce. Aj pri nich je možné žiadať súhlas redakčnej rady, a to v prípade zmien alebo vypovedania zmluvy o externej spolupráci.

Pre transparentnosť vzťahov medzi jednotlivými aktérmi je žiaduce, aby všetky komunikácia s redakciou zo strany vedenia samosprávy a úradu prebiehala tak, že ju môže sledovať aj celá redakčná rada. O zásahoch do obsahu tak zostane zachovaná jasná „stopa“, o ktorej môže následne rokovať redakčná rada.

Ľuboš Kostelanský, analytik Transparency International Slovensko,
lubos.kostelansky@transparency.sk



„Projekt ‘Aktívnym občianstvom ku kvalítnejšej samospráve (With Active Citizenship for a Better Selfgovernment)’ je podporený z programu ACF - Slovakia, ktorý je financovaný z Finančného mechanizmu EHP 2014-2021. Správcom programu je Nadácia Ekopolis v partnerstve s Nadáciou otvorenej spoločnosti Bratislava a Karpatskou nadáciou“.