

# ЮНЕСКО-ның ақпарат құралдарының даму көрсеткіштерін қолдануы

---

**Зерттеушілерге көмек көрсетуге арналған  
практикалық нұсқаулық**

**Тоби Мендель**

**Атқарушы директор**

**Құқық және демократия мәселелері жөніндегі орталық**

## Кіріспе

*Ақпарат құралдарының даму көрсеткіштері:* ақпарат құралдарының дамуын бағалау негізі<sup>1</sup> – бұл елдегі ақпарат құралдарының дамуына арналған жалпы ортаны бағалау үшін қолданылатын бірегей және қуатты құрал. Құрылым ақпарат құралдары дамуының бес негізгі санатына байланысты, олар Проблемалардың, Негізгі Көрсеткіштердің және Қосалқы индикаторлардың егжей-тегжейлі деңгейлеріне бөлінеді. Бірге алғанда, олар ақпарат құралдарының дамуына қатысы бар негізгі факторларды, оның ішінде медиа-секторға қатысты ішкі факторларды, сондай-ақ сыртқы ортадағы тиісті проблемаларды зерттейді. Олар құқықтық және саяси ортаны, реттеу мәселелерін, коммерциялық және техникалық түсініктерді, белгілі бір елдегі ақпарат құралдары ойыншыларының сипатын, тіпті, ақпарат құралдары қызметкерлеріне білім беру мен оларды оқытуға деген көзқарасты қарастырады.

АҚДК ЮНЕСКО Жарғысында жазылғандай, ЮНЕСКО-ның «объективті ақиқатқа шексіз ұмтылуға», «идеялар мен білімдерді еркін алмасуға» және «идеяларды сөз бен сурет арқылы еркін таратуға» жәрдемдесу жөніндегі оның негізгі мандатын түсінуін дамытуды білдіреді. Бұл мандат Адам құқықтарының жалпыға бірдей декларациясында<sup>2</sup> және Халықаралық азаматтық және саяси құқықтар туралы пактіде<sup>3</sup> бекітілген еркін пікір білдіру құқығын ілгерілетуді қамтиды. Бұл стандарттардың алғашқы әзірлемесі 1991 жылғы Виндхук декларациясы болды, оны кейіннен Юнеско<sup>4</sup> мақұлдады және БҰҰ Бас Ассамблеясы мойындады. Виндхук декларациясында сөз бостандығы құқығы еркін, плюралистік және тәуелсіз болып табылатын ақпарат құралдарына қолданылады делінген. АҚДК осы негіздер мен қағидаттарға негізделген және адам құқықтары саласындағы халықаралық стандарттардың интерпретациясын білдіреді, оларды елдер халықаралық құқықтың бір бөлігі ретінде өз мәртебесіне байланысты сақтауға міндетті.

2008 ж. наурызда өткен 26-шы сессияда ЮНЕСКО-ның Халықаралық коммуникацияны дамыту бағдарламасының (IPDC) Үкіметаралық кеңесі ресми түрде мақұлдаған, содан бері АҚДК көптеген мүдделі тараптар, оның ішінде ақпарат құралдары институттары, ақпарат құралдарын дамыту жөніндегі күш-жігерді басқарудың маңызды құралы ретінде танылды. Олар кез келген елде қолдануға арналған және оларды бүкіл әлем елдерінде қолдануға деген қызығушылық артып келеді.

<sup>1</sup> Сілтемесі мына мекенжай бойынша: [http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=26032&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=26032&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

<sup>2</sup> БҰҰ Бас ассамблеясының 1948 ж. 10 желтоқсандағы 217А (III) резолюциясы.

<sup>3</sup> БҰҰ Бас ассамблеясының 1948 ж. 16 желтоқсандағы 2200А (XXI) резолюциясы 1976 ж. 23 наурызында күшіне енді.

<sup>4</sup> ЮНЕСКО-ның Бас конференциясы оны 26-шы сессияды бекітті.

АҚДК елдегі ақпарат құралдарының даму деңгейін басқалармен салыстырғанда бағалау құралы ретінде қолданылмайды. Керісінше, олар ақпарат құралдарының даму құрылымындағы әртүрлі олқылықтар мен кемшіліктерді бағалайды, соның негізінде прогресті салыстыруға болады. Жазу кезінде АҚДК қолданылды немесе бірқатар елдерде қолданылған, оның ішінде Бутан, Боливия, Бразилия, Хорватия, Эквадор, Шығыс Тимор, Египет, БЮР Македония, Габон, Иордания, Мальдив, Мали, Мозамбик, Непал, Сербия, Тунис, Уругвай және Венесуэла. Осы «пилоттық» бағалаулардан алынған тәжірибе мен сабақтар осы Нұсқаулыққа үлкен үлес қосады.

Пилоттық жобалардың тәжірибесі АҚДК құрылымын тексеруге және оның қаншалықты күшті құрал екенін көрсетуге көмектесті. Осы бағалаулар негізінде жасалған есептер және олардағы ұсыныстар кейбір елдерде ақпарат құралдарының дамуына тікелей әсер етті. Бағалау жүргізу процесінің өзі ақпарат құралдарын дамытудың халықаралық стандарттары туралы хабардар болуды арттырудың маңызды құралы болды.

Бұл Нұсқаулықтың негізгі идеясы – жүргізілген АҚДК бағалауларынан алынған сабақтарды қазір және болашақта АҚДК бағалайтындарға беруді қамтамасыз ету. Бұл болашақ бағаларды жақсартуға және өтініш беру процесін нақтылауға көмектеседі. Әдістеме жөніндегі нұсқаулық, практикалық тапсырмалар мен ұсыныстар бөлімдері зерттеушілерге жергілікті мәнмәтінді ескере отырып, үздік практикалық тәсілдерді таңдауға көмектесуге арналған.

Ақпарат құралдарының дамуы өте күрделі мәселе және бұл АҚДК-де 50 индикатор мен 100 қосалқы индикатор бар екендігінен көрінеді. Бірқатар мәселелер әртүрлі көрсеткіштерге, кейде санаттарға қатысты. Осыған байланысты зерттеушілерге реттеуші органдардың тәуелсіз болу қажеттілігі немесе өзін-өзі цензурау тәжірибесі сияқты мәселелер жалпы құрылым аясында шешілуі керек екенін түсіну қиын болуы мүмкін. Сонымен қатар АҚДК өте жан-жақты болғанымен, газеттерді тіркеу жүйелері сияқты ақпарат құралдарын дамытудың кейбір мәселелері дөп басып айтылмайды. Олар көбінесе индикаторлар мен қосалқы индикаторлар жүйесінде болады, бірақ зерттеушілерге бұл сұрақтардың қай жерде сәйкес келетіні әрдайым анық бола бермейді. Көрсеткіштер бойынша **ашылып жазылған** Нұсқаулықта әр мәселені қайда шешуге болатындығы туралы кеңестер берілген, онда зерттеушілер оны шатастыруы немесе әртүрлі бағалауларда түрліше жасауы мүмкін.

Бұл эксперименттік жобалар зерттеушілер әрдайым әртүрлі салаларда қолданылатын халықаралық стандарттар туралы толық біле бермейтінін көрсетті. Бұл, әсіресе, елде осы немесе басқа көрсеткіш қарастырылатын құрал немесе орган болмаған жағдайда қиын болуы мүмкін. Мысалы, кейбір елдерде мемлекеттік хабар тарату компаниялары жоқ, ал мемлекеттік хабар тарату компанияларында басқарушылар кеңесі болмауы мүмкін, бұл 3.5 көрсеткішіне қатысты осы кеңестің тәуелсіздігі туралы сұраққа берілген жауаптардың шатасуына әкелуі мүмкін. Нұсқаулықта халықаралық стандарттардың сипатын олар толық түсінілмеуі мүмкін салаларда қосымша түсіндіруге тырысады.

Қосымша көмек көрсету үшін пайдалы анықтамалық құжаттарға қосымша сілтемелер де қамтылған.

### Әдіснамалық мәселелер

АҚДК бағалаудың әдіснамалық құрылымы кейде бір-бірімен бәсекелес болатын үш қажеттілікті ескеруі тиіс: барлық индикаторлар мен қосалқы индикаторларға сенімді жауап беретін ақпарат жинау; қолданыстағы қаржылық және ресурстық шектеулер шеңберінде жұмыс істеу; түрлі ұлттық мүдделі тараптар арасында бағалауға қатыстылық пен сенімнің неғұрлым барынша сезімін қалыптастыруға жәрдемдесу.

Процеске келетін болсақ, осы уақытқа дейін бірнеше тәсілдер сыналды. ЮНЕСКО бағалау жүргізудің көпжақты тәсілін қалайды. Бұл баяндамаға, атап айтқанда, негізгі тұжырымдар мен ұсынымдарға деген жауапкершілік пен сенімді арттыруға мүмкіндік береді. Сонымен қатар бұл тәсіл кең ауқымды мамандарды тартуға мүмкіндік береді. Көп жағдайда бұл процесс үлкен зерттеу әлеуетіне ие, құрметке және тәуелсіздікке ие бір ұлттық ұйымның басшылығымен жүзеге асырылады. Бірнеше жағдайда редакциялық топ құрамына бірқатар түрлі сарапшылар кірді. Бұл кеңінен қатысуды қамтамасыз етеді және Ақпарат құралдарының қандай да бір білікті тәуелсіз зерттеу ұйымын анықтау мүмкін болмаған жағдайда пайдалы болуы мүмкін. Алайда бұл тәсіл стиль мен ықтимал сапа тұрғысынан сәйкессіздіктерге әкелуі мүмкін. Басқа жағдайларда, жеделдікке немесе жергілікті әлеуеттің болмауына байланысты бұл процесті бір адам басқарды. Бұл нұсқа тиімді және дәйектілікті қамтамасыз етуге көмектеседі және нақты бір адамға байланысты сапаның өзі. Сонымен бірге бұл тәсіл АҚДК-де қарастырылған ақпарат құралдарын дамытудың барлық мәселелерін кеңінен білу қажеттілігі тұрғысынан алғанда, бұл адам үшін ауыр жүктеме болуы мүмкін, сонымен бірге бұл процесс үшін үлкен жауапкершілік сезімін қалыптастыруға кедергі келтіруі мүмкін.

Қаламды кім ұстайтынына қарамастан, деректерді жинау процесіне әртүрлі мүдделі тараптарды тартқан пайдалы. Осы мақсатқа жету тәсілдерінің бірі – әртүрлі мүдделі тараптармен сұхбаттасу және кең ауқымды құжаттаманы пайдалану. Құрылымдық тәсіл, мысалы, Эквадор мен Непалда жасалған бүкіл процесс барысында басшылық пен кері байланысты қамтамасыз ету үшін ресми басқару комитетін немесе консультативтік топты құру болып табылады. Бұл жағдайда органның ұжымдық құрамы барлық мүдделі тараптарды кеңінен таныстыруы тиіс. Жетекші ұйым консультативтік топпен түрлі жолмен өзара әрекеттесе алады, мысалы, олардың жобаларға берген пікірін қабылдау және олардың ұсыныстар дайындауға қосқан үлесі.

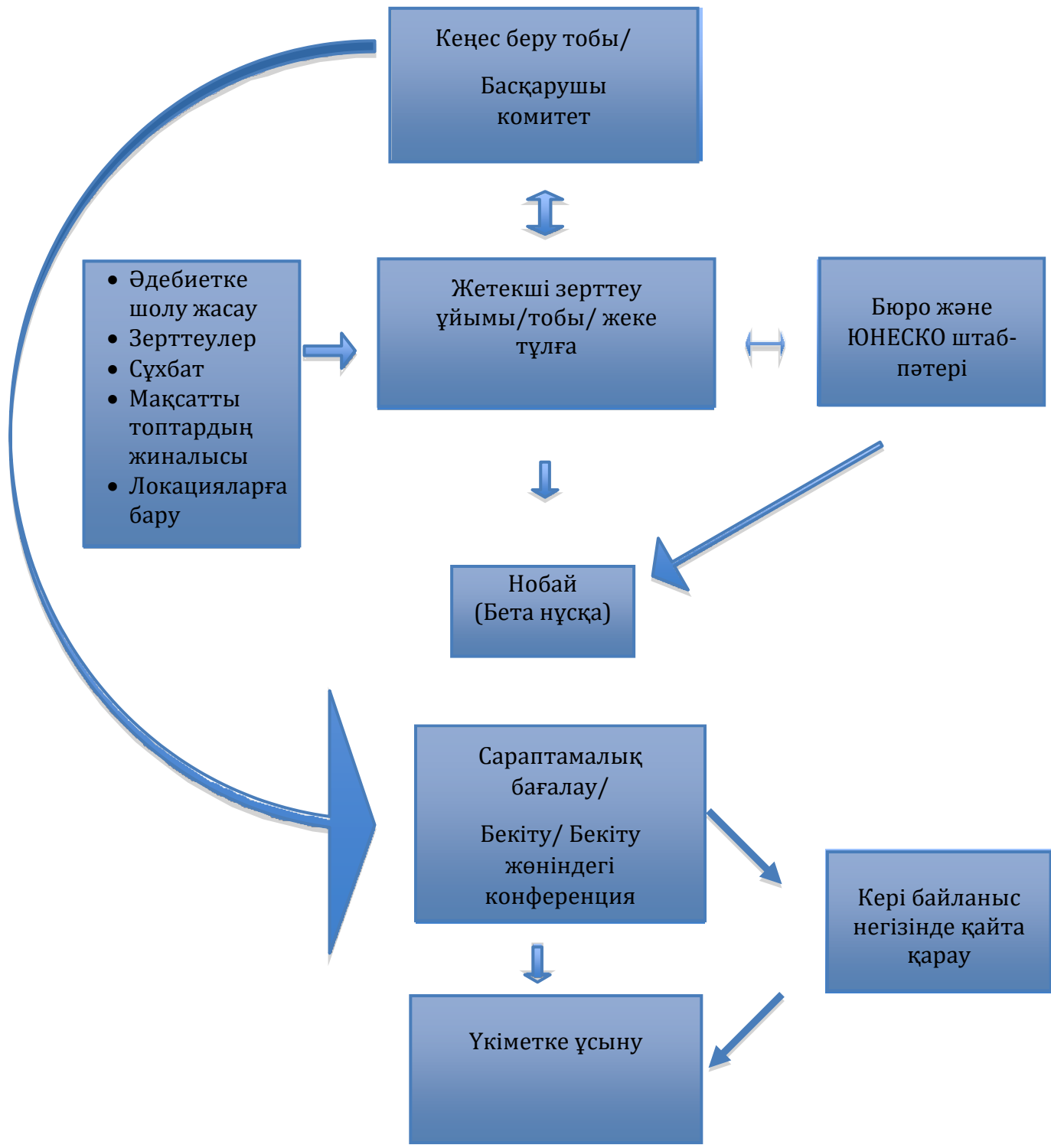
Төменде осы процеске қызығушылық танытуы мүмкін **мүдделі тараптар** сипатталған. Мүдделі тараптардың бұл кең ауқымы әрдайым әр мәселе бойынша консенсусқа келе алмайтындығын атап өтуге болады. Толық консенсусқа қол жеткізу мүмкін болмаған жағдайларда, келіспейтін тараптардың пікірлері, мысалы, қосымшада немесе ескертпеде көрсетілуі тиіс. Басқару комитетін таңдау

әдісі жергілікті жағдайға және бағалау жүргізу тәртібіне байланысты болады. Көп жағдайда осы шараны өткізетін ұлттық ұйым елдегі мүдделі тараптардың негізгі топтарын анықтай алады. Кейбір жағдайларда олар өз мүшелерін комитет құрамына тағайындай алады, ал басқа жағдайларда ұлттық ұйым мүшелерді тікелей таңдай алады. Бұл процесті сенімге лайықты деп қабылдау маңызды, ал комитеттің өзі өкілді болды және оған беделді адамдар кірді.

Қолданылатын тәсілге қарамастан, бұл процестің маңызды ұзақ мерзімді мақсаты Ақпарат құралдарының даму мәселелерін түсіну және бағалау үшін жергілікті қатысушылардың әлеуетін құру екенін есте ұстаған жөн және бұл әдіснаманы әзірлеу кезінде ескерілуі керек.

Бағалау процесінде оған белгілі бір жолмен қатысуы керек мүдделі тараптардың кең ауқымы қызығушылық тудыруы мүмкін, оның ішінде:

- Ақпарат құралдарының кәсіпқой мамандары-журналистер, редакторлар, менеджерлер және Ақпарат құралдарының барлық түрлерінің иелері, баспа және хабар тарату, коммерциялық, қоғамдық және жергілікті;
- саясатты анықтайтын адамдар, оның ішінде үкіметтің шенеуніктері, аға мемлекеттік қызметкерлер, парламент мүшелері және тиісті парламенттік комитеттер, басқа сайланған лауазымды тұлғалар, саяси партиялардың жетекшілері;
- Реттеуші органдар – теле және радиобағар тарату және телекоммуникация саласындағы реттеуші органдар, ақпарат құралдарына берілген шағымдарды қарау жөніндегі органдар, адам құқықтары жөніндегі комиссиялар;



- Азаматтық қоғам – ұлттық және халықаралық топтарды, ақпарат құралдарымен жұмыс істейтін немесе ҮЕҰ сөз бостандығын ынталандыратын ақпарат құралдарының қауымдастықтары мен одақтарын қоса алғанда, АКТ және онымен байланысты мәселелер бойынша топтар, тұтынушылар топтары; және
- басқалары, оның ішінде ғалымдар, әсіресе, ақпарат құралдары немесе әлеуметтік коммуникациялар бойынша курстарды ұйымдастыруға қатысқандар, Интернет және телекоммуникация провайдерлері сияқты тиісті салалық органдар және заңгерлер, әсіресе, ақпарат құралдары мәселелерімен шұғылданатын заңгерлер және донорлар.

Бағалау жүргізу туралы анықтамалық ақпарат та әдіснамаға әсер етуі мүмкін. Көп жағдайда бағалау туралы шешімді ЮНЕСКО қабылдады. Алайда кейбір жағдайларда бағалау туралы шешімді тәуелсіз ұйымдар ЮНЕСКО-мен келісе отырып қабылдады. Бұл ресурстарға да, бағалауға деген көзқарасқа да әсер етуі мүмкін, мысалы, үкімет баяндама аяқталғанға дейін онымен кеңесуді қалаған жағдайда. Қабылдаушы ел үкіметінің бағалау жүргізуге келісімін алуға тырысу өте маңызды, сондықтан оны қолдау және осы процеске қатысу қажет. ЮНЕСКО басқа елдерді АҚДК бағалау тетігін қолдануға шақырады, бірақ бұған рұқсат қажет болмаса да, ЮНЕСКО-ның қатысуынсыз жүргізілетін бағалау бұл фактіні нақты көрсетуі керек.

Деректерді нақты жинау үшін бірқатар әдістер қолданылуы керек. Процесс әдебиеттерді шолудан басталған жөн. Бұл жұмыс кең ауқымды болуы керек және басқалармен қатар тиісті заңнаманы, сөз бостандығын жақтайтын топтардың хабарламаларын және ақпарат құралдарын, Интернеттен іздеуді және мүмкін болса, мұрағаттық зерттеулерді қамтуы керек. Бұл жағдайда бағалау объектісі болып табылатын елге арналмаса да, БҰҰ-ның адами әлеуетін дамыту туралы жыл сайынғы баяндама ретінде пайдалы ақпаратты қамтуы мүмкін ҮЕҰ мен ХЕҰ-ның жаһандық баяндамаларын пайдалану керек. Олар сенімді және тексерілетін ақпаратты, сондай-ақ бағалау объектісі болып табылатын елдегі прогресті салыстырмалы бағалауды қамтамасыз ете алады.

#### **Жедел бағалаулар**

Кейбір жағдайларда ЮНЕСКО жедел бағалау жүргізу туралы шешім қабылдайды, мысалы, ақпарат құралдарын дамыту қажеттіліктерін алдын ала картаға түсіру қажеттілігіне байланысты. Бұл, мысалы, төңкерістен кейін Египетте болған жағдай, мүдделі тараптарға олардың жұмысындағы басымдықтарды анықтау үшін ақпарат құралдарын дамыту саласындағы қажеттіліктер туралы ақпарат беру маңызды деп есептелген кезде жасалды.

Мұндай бағалау бұқаралық ақпарат құралдарын дамыту қызметіне маңызды үлес қоса алады, бірақ әлеуетті кемшіліктер де бар. Олардың бірі – жергілікті мүдделі тараптардың нәтижелер үшін жауапкершілік сезімі болмайды. Тағы бір себебі, егер олар процеске қатыспаса, бағалау негізгі мүдделі тараптардың басымдықтарына назар аудармауы мүмкін. Бұл проблемаларды, кем дегенде, ішінара, тіпті, жедел бағалау процесінің аясында негізгі мүдделі тараптармен ауқымды консультациялар өткізу арқылы еңсеруге болады.

Жедел бағалауды қажет ететін тағы бір сала – бұл деректерді жинау, атап айтқанда, жеткілікті толық және нақты деректерді жинауды қамтамасыз ету. Бұл құжаттар, атап айтқанда, заңдар бағалауды жүргізетін адамның тілінде болмаған жағдайларда нашарлауы мүмкін. Бұған осы процеске көмекші рөл атқаратын жергілікті сарапшыларды тарту ықпал етуі мүмкін.

Жедел бағалау басым салаларға назар аударуы мүмкін, ал басқа салалар тек үстірт негізде қарастырылады. Бұл жағдайда басым салаларды жергілікті мүдделі тараптар маңызды деген пікірде болуын қамтамасыз етуге мұқият назар аудару қажет. Тағы да жергілікті серіктестермен ауқымды консультация жүргізген маңызды.

Сонымен жедел бағалау, әдетте, ұсыныстардың дұрыстығын тексеруге мүмкіндік бермейді, бұл тереңірек бағалау кезінде мүмкін болады. Бұл проблеманы осы іс-шара барысында жергілікті мүдделі тараптармен мұқият консультациялар өткізу арқылы, сондай-ақ ұсынымдарды белгіленген халықаралық стандарттармен және озық практикамен, оның ішінде АҚДК-нің өзінде қалай көрініс табатындығымен тығыз байланыстыруды қамтамасыз ету арқылы жеңілдетуге болады.

Мұны жеке және топтық, сондай-ақ бейресми және құрылымдық болуы мүмкін сұхбат процесі толықтыруы керек. Жоғарыда аталған мүдделі тараптардың мүмкіндігінше көп өкілдерін тарту керек. Бұл қатысушыларда болады деген үміттегі білім мен тәжірибеге негізделген әртүрлі мүдделі тараптар үшін әртүрлі сұрақтар жиынтығын жасау пайдалы болуы мүмкін. Ақпараттың үлкен көлемін жинап, деректерді жинаудың күшті және әлсіз жақтарын, соның ішінде жауаптары әртүрлі болатын салаларды анықтаған кезде, сауалнама жүргізушілер сұралатын адамдарға қойған сұрақтарын түзетуді қалауы мүмкін. Атап айтқанда, олар ақпарат жинау әлсіз болып қалатын және әртүрлі мүдделі тараптар бір сұраққа әртүрлі жауап беретін салаларға көбірек көңіл бөлгісі келуі мүмкін. Осылайша, кейбір мүдделі тараптар қоғамдық хабар тарату компаниясын өте теңгерімді деп сипаттауы мүмкін, ал басқалары оны айтарлықтай теріс деп айыптайды.

Әңгімелесу процесіне негізгі орындарға сапарларды қосу пайдалы болуы мүмкін. Осылайша, азаматтық радиостанцияларға, мемлекеттік хабар тарату компаниясына немесе провинциялық АКТ-ға бару олардың қалай жұмыс істейтіні және кімге қызмет ететіні туралы түсінік алу үшін баға жетпес мәнге ие болуы мүмкін. Сондай-ақ кішігірім қалаларға және/немесе ауылдық жерлерге,



сондай-ақ экономикасы, мәдениеті немесе саяси ортасы ерекше болатын елдерге бару туралы мәселені қайта қарастыру керек.

Бірқатар индикаторлар мен қосалқы индикаторларға сенімді жауап алу бастапқы деректердің болуына байланысты, мысалы, зерттеу немесе бақылау деректері. Басқа тексерулер әлі жүргізілмеген жағдайларда қолда бар ресурстарға байланысты олар барынша репрезентативті болуы тиіс екендігін ескере отырып, зерттеулер жүргізу туралы мәселені қарау керек. Аудиториядан немесе қоғамдық пікірден сауалнама алу түрінде бастапқы деректерді жинауды талап ететін көрсеткіштер қатарына мыналар жатады:

- 1.2 (жұртшылық ақпаратқа деген құқықты біледі және оны пайдаланады);
- 3.1 (ақпарат құралдары ұсынатын ақпарат әйелдер мен маргиналды топтар үшін қолжетімді);
- 3.8 (ақпарат құралдары өз аудиториясының қажеттіліктеріне жауап береді);
- 3.11 (қоғамдық сенім және ақпарат құралдарына қатысу деңгейі, сондай-ақ жаңалықтардағы жергілікті/ұлттық теңгерім); және
- 5.2 (маргиналды топтардың ақпарат құралдарына қолжетімділігі).

Көптеген басқа жағдайларда айтарлықтай сенімді деректерді әдебиеттерге шолу жасаумен қатар, мүдделі тараптардың негізгі топтарын білдіретін әртүрлі мүдделі тараптардың кең ауқымымен сұхбаттасу арқылы жинауға болады. Осылайша, мысалы, заңдарды қолдану, ақпарат құралдарына меншіктің шоғырлануы және ақпарат құралдарының қызметкерлеріне қатысты қауіп сияқты мәселелер бойынша арнайы, бірақ репрезентативті ақпаратты көбірек жинауға болады. Деректерді неғұрлым құрылымдық тұрғыдан жинауды қажет етуі мүмкін ақпарат құралдарына қатысты кейбір көрсеткіштердің қатарына (мысалы, ресми бақылау іс-шаралары арқылы) мыналар жатады:

- 2.10 (мемлекеттік жарнаманы тарату);
- 3.1 (ақпарат құралдары жергілікті тілдік әртүрлілікті көрсететін және әртүрлі топтар үшін дайындалған тілдерді пайдаланады) және (мемлекеттік ақпарат құралдары барлық саяси спектрдің пікірін білдіреді); және
- 3.2 (әйелдер мен азшылық топтар ақпарат құралдарында кеңінен ұсынылған).

Бағалау туралы баяндаманың дәлдігін, сапасын және дұрыстығын, демек, ұсыныстардың заңдылығын қамтамасыз ету үшін бір немесе бірнеше сарапшылар жүргізген алқалы шолу өте маңызды. Бұл сарапшылар ақпарат құралдарын дамыту саласында, атап айтқанда, құқықтық мәселелерге қатысты арнайы білімге ие болуы керек және елдегі ақпарат құралдарының жағдайы туралы жақсы білуі керек. ЮНЕСКО баяндаманы өзінің жұмыс құжаты ретінде жариялаған жағдайда әдетте, соңғы баяндама жарияланғанға дейін ескертулер ұсынуға шақырыла отырып, бета-нұсқа ретінде жарияланады.

## АҚДК-дің әрбір көрсеткішін қолдану жөніндегі толық нұсқаулық

Индикаторлар мен қосалқы индикаторлар жүйесі ішінара қайталануы мүмкін кейбір салаларды қамтиды, бұл сол саланың айтарлықтай күрделілігімен және көптеген мәселелердің сектораралық сипатымен түсіндіріледі. Оқырмандардың баяндаманың басқа бөліктерін қайталауына және үнемі жүгінуіне жол бермес үшін баяндаманы құрастырушылар әрбір жеке мәселені тек бір жерде қарастырғаны маңызды. Сондай-ақ әртүрлі елде баяндама дайындайтын адамдардың мәселелерді келісілген түрде қарастыруы маңызды (яғни, бір көрсеткіш немесе қосалқы көрсеткіш аясында). Анықтамалық нұсқаулықтың осы бөлігінде осы мақсаттарға қол жеткізу жөніндегі қызмет бағыттары баяндалады.

Бұдан басқа индикаторларда және қосалқы индикаторларда айтарлықтай айқын түсіндірілмеген немесе шешімін таппаған бірқатар мәселелер бар. Анықтамалық нұсқаулықтың бұл бөлігінде осы мәселелерді қайта қарау керектігі туралы нұсқаулар бар. Сонымен Анықтамалық нұсқаулықтың осы бөлігінде кейбір индикаторлардың/қосалқы индикаторлардың нақты мазмұнына қатысты кейбір нұсқаулар, сондай-ақ осы саладағы негізгі халықаралық стандарттарға қатысты қосымша нұсқаулар және кейбір жағдайларда қосымша анықтамалық құжаттарға сілтемелер бар.

Барлық ақпараттың ұсынылуын жеңілдету және пайдалануға ыңғайлы болу үшін үшін Анықтамалық нұсқаулықтың бұл бөлігі АҚДК бойынша негізгі жарияланым сияқты қағидат бойынша ұйымдастырылған, енгізуге арналған қосымша тақырыппен қатар әр санатқа, сұраққа, индикаторға және қосалқы индикаторға арналған тақырыпшалары бар.

### ➤ Сектораралық мәселелерді қайда қарастыру керек

АҚДК Негізгі бағдарламасында қарастырылған төрт мәселе басқаларға қарағанда жиі кездеседі және сектораралық сипатқа ие, атап айтқанда:

- бейресми қысу және өзіндік цензура мәселесі;
- ақпарат құралдарының плюрализмін көтермелеу, оның ішінде лицензиялау арқылы көтермелеу мәселесі;
- ақпарат құралдарын тәуелсіз реттеу мәселесі; және
- өзін-өзі реттеу мәселесі.

Индикаторлар мен қосалқы индикаторлар жүйесі аясында осы күрделі мәселелердің әр аспектісін нақты қай жерде қарастыру керектігін анықтау қиын болуы мүмкін және әртүрлі зерттеушілер мұны түрліше жасай алады. Анықтамалық нұсқаулықтың осы бөлімінің мақсаты – бұл мәселелерді қалай қарау керектігі туралы нақты нұсқаулар беру. Бұл ақпарат әр көрсеткіш бойынша түсініктемеге енгізілген. Барынша айқындықты қамтамасыз ету мақсатында осы мәселелерге қатысты барлық көрсеткіштерге шолу төменде келтіріледі.

➤ **Бірінші мәселе:**

Бірқатар түрлі көрсеткіштер **ақпарат құралдарына бейресми (заңсыз) қысым көрсету немесе қысымға алу** идеясына, сондай-ақ осының салдарынан пайда болуы мүмкін **өзіндік цензураға** қатысты. Қосарлауға және қайталауға жол бермес үшін оларды келесідей қарастыру керек:

- 1.3. редакциялық тәуелсіздікке нұқсан келтіретін үкімет және басқа да тараптар тарапынан жасалатын қысымға қатысты редакциялық тәуелсіздік
  - Бұл жағдайда біз физикалық қауіп-қатерлерге немесе шабуылдарға тең келмейтін заңсыз қысым көрсету болып табылатын әрекеттер туралы айтып отырмыз. Мысал ретінде, аға лауазымды тұлғалардың мемлекеттік хабар тарату компаниясының басшысына белгілі бір нақты мәселені талқыламауға үндеп, телефон қоңырауын шалуын айтуға болады. Ақпарат құралдарының бұл қызметке өзіндік цензура тұрғысынан жауап беруін талқыламаңыз, өйткені бұл мәселе 3.14-бөлімде қарастырылады
- 1.11, цензура туралы, жабылу қаупіне жатады.
  - Мұнда тек сот ісі немесе жабылу қаупі қарастырылады. Мысал ретінде белгілі бір ақпарат құралын ұлттық қауіпсіздікке қауіп төндіруші ретінде жабуды көздейтін іс қозғау туралы айтуға болады.
- Өзіндік цензура практикасына қатысты өзін-өзі реттеу мәдениеті туралы 3.8-бап.
  - Мұнда өзіндік цензура туралы талқыламаңыз. Оның орнына оқырманның назарын 3.14 сілтемеге аударыңыз.
- 3.13. Қауіпсіздік туралы. Қауіп-қатерлерге, қудалауға, сондай-ақ шабуылдарға қатысты.
  - мұнда ақпарат құралдары қызметкерлеріне және ақпарат құралдарына жасалған қауіп-қатерлер мен нақты физикалық шабуылдарды немесе басқа физикалық шараларды көрсету керек. Мысал ретінде, белгілі бір мақаланы жариялауды талап еткен журналистті ұрып-соғу қаупі болады.
- 3.14, Қорғалмағандық туралы. Өзіндік цензураға жатады, жазалау, қудалау немесе шабуылдаудан қорқу.
  - Бұл жерде өзіндік цензура мәселесі қарастырылады, сөздің тікелей мағынасы, яғни ақпарат құралдары қоғамдық маңызы бар мәселелерге жүгінбеген кезде байқалатын мінез-құлық немесе ақпарат құралдарының айқын кемшіліктері тұрғысынан қарастырылады. Мысал ретінде ақпарат құралдары әйелдерге қатысты зорлық-зомбылықты талқыламайды, өйткені бұл табу деп саналады немесе ақпарат құралдары жоғары лауазымды тұлғаларды сынға алмайды, өйткені олар кек алуы мүмкін.

➤ **Екінші мәселе:**

Кейбір индикаторлар да ақпарат құралдарындағы плюрализмді ынталандыру және осы мақсатта лицензиялау процесін қолдану қажеттілігін көрсетеді.

Қосарлану мен қайталауға жол бермес үшін оларды келесідей қолдану керек:

- 1.7. Реттеу жүйесіне қатысты – реттеуші органнан хабар тарату саласындағы плюрализмді көтермелеу бойынша өкілеттіктерге ие болуын талап етеді.
  - Бұл жерде плюрализм туралы айтылмасын. Оқырманның назарын 2.4-ке аудару керек.
- 2.1. Оң шаралар туралы. Плюрализмге ықпал ететін нормативтік актілерге және әртүрлілікті ынталандыруға арналған жиіліктерді лицензиялауға шақырады.
  - Мұнда ақпарат құралдарына иелік етудің алуан түрлілігін қамтамасыз ету шараларын қарастырыңыз, бірақ әртүрліліктің кең мәселелерін емес. Мысал ретінде реттеуші органға ақпарат құралдарына деген меншікке шоғырланудың қажет емес деңгейіне әкеп соғатын ақпарат құралдарының бірігуіне жол бермеу құқығын беретін ереже болуы мүмкін.
- 2.2. Сақтау туралы, реттеуші органдарды әртүрлі операторларға цифрлық хабар таратуға лицензиялар бөлуге шақырады.
  - Бұл жерде плюрализм туралы айтылмасын. Оқырманның назарын 2.4-ке аудару керек.
- 2.3, Түрлі ақпарат құралдарымен бірге, қоғамдық хабар таратушыларды сандық лицензия алуға шақырады.
  - Мұнда тек қоғамдық хабар таратушылар сандық лицензияларға қол жеткізе ала ма деген сұрақ қана қарастырылады (жағдайға байланысты).
- 2.4 Тәуелсіз реттеу туралы. Көптеген ақпарат құралдары үшін жиіліктерге әділ қол жеткізуге шақырады.
  - Мұнда лицензиялау ережелері реттеуші орган плюрализмді ескеруді талап ете ме, жоқ па, сонымен қатар реттеуші орган іс жүзінде әртүрлі ақпарат құралдарына лицензия бере ме, жоқ па деген сұрақ қарастырылады. Мысал ретінде бәсекелес лицензия өтінімдерін бағалау кезінде ескерілуі керек факторлардың арасында плюрализмге үлес қосатын ереже немесе барлық лицензияланған ақпарат құралдары арасында қоғамдық және коммерциялық ақпарат құралдары жақсы ұсынылатындығын атап өту керек.
- 2.5.Қауымдық ақпарат құралдарына қатысты. Қауымдық ақпарат құралдары үшін жиілік квоталарын белгілеуге шақырады.
  - Мұнда спектрдің бір бөлігі бойынша қоғамдық хабар таратушылар үшін сақталған нақты ережелер ғана көрсетіледі. Мысалы, FM спектрінің 20%-ын жергілікті радиостанцияларға бөлетін құқықтық норма.
- 2.7, спектрді пайдалану тұрғысынан алғанда, әртүрлі хабар тарату компаниялары арасында жиіліктерді әділ бөлуге шақырады.
  - Оның мысалы жергілікті хабар тарату компаниялары үшін белгілі бір жиілік диапазонын сақтау бола алады.

➤ **Үшінші мәселе:**

Сонымен көрсеткіштерде өзін-өзі реттеу туралы мәселе бірнеше рет көтеріледі. Қосарлауға және қайталауға жол бермес үшін оларды келесідей қарастыру керек:

- Өзін-өзі реттеуге қатысты 3.7-тармақта сала деңгейінде шағымдарды қарау

- жүйесін құру қажеттілігі туралы айтылады.
- бұл жерде баспа ақпарат құралдары, хабар тарату ақпарат құралдары немесе барлық ақпарат құралдары сияқты тұтас секторларға қатысты қолданылатын өзін-өзі реттеудің кез келген жүйесі қарастырылады. Газеттер құрған шағымдарды қарау жөніндегі орган мысал бола алады.
  - Өзін-өзі реттеу мәдениеті туралы 3.8-тармақ жұртшылықтың шағым беру арналарына қатысты.
    - Мұнда жеке ақпарат құралдары жасаған шағым беру жүйелері қарастырылады. Күн сайынғы газеттің ішкі омбудсменді тағайындауын мысал ретінде келтіруге болады.
  - Хабар тарату кодексіне қатысты 3.9-тармақ. Мұнда әділеттілік пен бейтараптық ережелерінің қажеттілігі туралы айтылған.
    - Бұл жерде өзін-өзі реттейтін немесе статуттық болсын, теле және радиохабарларын тарату компанияларына қолданылатын қандай да бір мінез-құлық кодексі бейтараптық пен тепе-теңдікке қатысты міндеттемелерді жүктей ме, жоқ па деген мәселені қарастыру керек. Мысал ретінде барлық лицензияланған телевизиялық станциялар өздерінің жаңалықтары мен ағымдағы оқиғаларын бейтарап жариялауды талап ететін статутты реттеуші орган қабылдаған телевизия кодексі келтірілген.
  - Хабар тарату кодексінің сақталуын қамтамасыз етуге қатысты 3.10-тармақ жұртшылықтың шағым беру жүйесіне қатысты.
    - Бұл жерде хабар тарату кодексінің сақталуын статуттық орган жүзеге асыратын жағдайлар ғана қарастырылады. Мысал ретінде хабар тарату туралы заңды келтіруге болады, ол реттеуші органға хабар таратушыға кодекстің бұзылуын мойындайтын мәлімдеме жасауға нұсқау береді. Бұл жерде хабар тарату компаниялары үшін өзін-өзі реттейтін жүйелерді қозғамау керек, өйткені олар 3.7 (егер бұл жалпы салалық жүйелер болса) немесе 3.8 (егер бұл жеке хабар тарату компанияларына қатысты болса) аясында қарастырылуы керек.

➤ [Есепті құрылымдау бойынша сатылай нұсқаулық](#)

## **Кіріспе**

Кіріспеде оқырмандар баяндаманың қалған бөлігімен таныса алатындай қажетті анықтамалық ақпарат пен контекст болуы керек. Ол келесі сұрақтарды қамтуы тиіс:

- Ақпарат құралдарына қатысты ерекшеліктерге ерекше назар аудара отырып, елдің дамуына және географиялық ерекшеліктеріне байланысты тарихи, саяси, әлеуметтік, экономикалық қысқаша сипаттама (мысалы, әл-ауқат деңгейі, халықтың тапшылығы, қиын тілдік ахуал, архипелагты кеңінен қолдану, сауатсыздықтың жоғары деңгейі және т.б.).
- Тиісті статистикалық ақпарат, мысалы, ұялы телефондар мен интернетке Қолжетімділік, БҰҰДБ адам әлеуетін дамыту индексінің рейтингі, жалпы ұлттық табыс (ЖҰТ), ақпарат құралдарына қолжетімділік, баспасөз

бостандығы рейтингі және т. б.

- Қолданыстағы ақпарат құралдарына, аудиторияға, меншіктің шоғырлануына, жарнама нарығы, ел бойынша бөлу, тиісті үрдістер және т. б. сияқты экономикалық факторларға сілтеме жасай отырып, елдегі ақпарат құралдары саласындағы жағдайға шолу жасау.
- Құқықтық және саяси жағдайларға, сондай-ақ ақпарат құралдарын дамыту жүйесінің басқа да негізгі элементтеріне шолу (мысалы, мықты оқу орындары немесе қауіпсіздік пен шабуылдың жоқ болған жағдайы).
- Баяндамада анықталған негізгі мәселелердің түйіндемесі.

## **1-санат. Сөз бостандығына, плюрализмге және ақпарат құралдарының алуан түрлілігіне ықпал ететін реттеу жүйесі**

### А сұрағы. Құқықтық және саяси шеңберлер

#### *1.1 Пікір білдіру бостандығына заңмен кепілдік беріледі және ол іс жүзінде сақталады*

Мұнда негізінен сөз бостандығы мен ақпарат құралдарына деген конституциялық кепілдіктерге назар аудару керек. Осы конституциялық кепілдіктерді бағалау кезінде негізгі есептеу нүктесі Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық пактінің (АСҚХП) 19-бабы болуы тиіс, егер заңда көзделген жағдайда ғана пікір білдіру бостандығына деген құқықты шектеуге жол беріледі; және басқа адамдардың құқықтарын немесе беделін, ұлттық қауіпсіздікті, қоғамдық тәртіпті, халықтың денсаулығын немесе имандылығын қорғау үшін қажет. Конституция сөз бостандығын кеңірек шектеуге мүмкіндік берген жағдайда мұны осы жерде атап өткен жөн.

Осыған байланысты елдің пікір білдіру бостандығы мен ақпарат құралдарын қорғауды көздейтін адам құқықтары жөніндегі шарттарды ратификациялағанын да атап өткен жөн. Тиісті шарттардың қатарына АСҚХП-дан басқа жеке петиция беру мүмкіндігін көздейтін АСҚХП-ға жататын (бірінші) Факультативтік хаттама, Нәсілдік кемсітушіліктің барлық нысандарын жою туралы конвенция (жек көрушілік сөздер туралы 4-бап) және Бала құқықтары туралы Конвенция (13 және 17-баптарды қараңыз) және адам құқықтары жөніндегі тиісті өңірлік шарттар (Африка адам құқықтары мен халықтар хартиясы, Американың адам құқықтары туралы конвенциясы және Еуропаның адам құқықтары туралы конвенциясы) енеді.

Сондай-ақ адам құқықтары жөніндегі ұлттық комиссия сияқты құқықтарды қорғаудың ресми тетіктерін атап өткен жөн. Түсініктемеде мұндай тетіктердің ақпарат құралдарына қандай қатысы бар екенін көрсету керек. Мысалы, оларға сөз бостандығына төнетін қатерлерді тікелей жоюға өкілеттік берілуі мүмкін немесе сөз бостандығына әсер етуі мүмкін дискриминация туралы мәселені қарастыруға мандат берілуі мүмкін.

#### *1.2 Ақпарат алу құқығына заңмен кепілдік беріледі және іс жүзінде сақталады*

Бұл индикатор ақпаратқа деген құқықтың қандай да бір неғұрлым кең ұғымына

емес, мысалы, қоғамдағы ақпараттың еркін ағынына емес, жекелеген адамдардың мемлекеттік органдардың иелігіндегі ақпаратқа қол жеткізу құқығына жатады. Кейде бұл ақпарат бостандығы немесе ақпаратқа қол жеткізу деп те аталады. Бұл жағдайда бірінші қосалқы индикатор – бұл елдің жеке тұлғаларға үкіметтің иелігіндегі ақпаратты сұрау және алу құқығын беретін ақпарат құқығы немесе бостандығы туралы заңды қабылдағандығы. Кейбір қосалқы индикаторлар осы заңнамамен белгіленген нормалардың сипатына қатысты (сондықтан олар мұндай заңнама болған жағдайда ғана қолданылады).

АҚ бағалау кезінде ескерілетін тиісті (қосымша) шарттық міндеттемелердің қатарына Сыбайлас жемқорлыққа қарсы конвенция (10 және 13 баптар), ал Еуропа елдері үшін – Еуропа Кеңесінің ресми құжаттарға қол жеткізу туралы конвенциясы және Ақпаратқа қол жеткізу туралы БҰҰ ЕЭК конвенциясы, Шешімдер қабылдау процесіне жұртшылықтың қатысуы және қоршаған ортаға қатысты мәселелер бойынша сот әділдігіне қол жеткізу туралы конвенция (Орхус конвенциясы) жатады.

Ақпаратқа деген құқықты шектеу туралы мәселені қарастыру кезінде қосалқы индикаторларда көрсетілген жеке өмірге қол сұғылмаушылықты ғана емес, сонымен қатар ұлттық қауіпсіздік, коммерциялық құпиялылық және талқылауға арналған ішкі құжаттар сияқты басқа да шектеулерді ескеру қажет. Бағалаудың бұл бөлігі кез келген ақпаратқа деген құқық туралы заңда қарастырылған шектеулерге ғана емес, сонымен қатар құпиялылық туралы заңдарға да қатысты болуы керек.

*1.3 Редакцияның тәуелсіздігіне заңмен кепілдік беріледі және іс жүзінде сақталады*  
Мұнда физикалық қауіп-қатерлерге немесе шабуылдарға тең келмейтін бейресми немесе заңмен көзделмеген қысым көрсету болып табылатын қызмет түрлері қарастырылады. Мысалдардың бірі – аға лауазымды тұлғалардың мемлекеттік хабар тарату компаниясының басшысына белгілі бір нақты мәселені талқылауға тыйым салынған телефон қоңырауын шалуы. Тағы бір мысал – ірі жарнама берушінің редакторды олардың өніміне қатысты мәселелерді ашатын оқиғаны көрсетпеуі үшін бопсалау әрекеті. Өзіндік цензура тұрғысынан ақпарат құралдарының бұл қызметке жасаған реакциясын талқыламаңыз, өйткені бұл мәселе 3.14-тармақта қарастырылады

*1.4 Журналистердің өз дереккөздерін қорғау құқығына заңмен кепілдік беріледі және іс жүзінде сақталады*  
Бұл өте қарапайым. Дәл осы сұрақ 3.14-бөлімде келтірілген, бірақ оны ол жерде емес, осы жерде қарастырған жөн.

*1.5 Ақпарат құралдарына қатысты мемлекеттік саясатты қалыптастыруға қоғамның және азаматтық қоғам ұйымдарының (АҚҰ) қатысуы*  
Бұл жағдайда саясатты, ақпарат құралдарына арналған нормативтік-құқықтық базаны қалыптастыру тұрғысынан АҚҰ мүмкіндіктеріне басты назар аудару керек. Мысалы, үкімет ақпарат құралдарына қатысты саясатты әзірлеуде немесе ақпарат құралдары туралы заңнаманы қабылдауды ұсынғанда мүдделі тараптармен

ауқымды консультация жүргізе ме? АҚҰ-ның ақпарат құралдарына қатысты қызметке қатысуының басқа нысандары, мысалы, реттеуші органның қызметкерлерін тағайындау және кәсіби даярлау барысында басқа көрсеткіштер шеңберінде қаралады.

#### В мәселесі. Хабар таратуды реттеу жүйесі

##### *1.6 Реттеу жүйесінің тәуелсіздігіне заңмен кепілдік беріледі және іс жүзінде сақталады*

Осы көрсеткіш шеңберінде хабар таратуға лицензия беретін және/немесе телекоммуникация саласындағы қызметті реттейтін органдар сияқты ақпарат құралдарына қатысты реттеуші өкілеттіктер берілген органдарға басты назар аудару керек. Жоғарыда айтылғандай, бұл органдардың тәуелсіздігін құқықтық және басқа да ресми қорғауды сипаттайтын негізгі көрсеткіш болып табылады. Тәуелсіздіктің немесе оның осы реттеуші органдардың жұмысында болмауының нақты дәлелдері, бұл басқа мәселе болып табылады (реттеуші орган тіпті, құқықтық кепілдіктер мен құқықтық кепілдіктер болмаса да, іс жүзінде тәуелсіздікті өзі қамтамасыз ете алмайды), оны 2.4-бөлімде қарастыру керек. Талқылау барысында мүшелерді тағайындау тәртібі, оның ішінде оларды кім тағайындайтыны (мұны үкімет немесе жалғыз әрекет ететін басқа лауазымды адамдар жасамауы керек, бірақ бұл процесс азаматтық қоғамды және парламент сияқты сайланған органдарды да қамтуы керек), тағайындауға, қызметке тұруға және т. б. тыйым салу, сондай-ақ қаржыландыру тетіктері және олардың тәуелсіздікке әсері сияқты мәселелерді қарау керек.

##### *1.7 Ақпарат құралдарының плюрализмін және пікір білдіру мен ақпарат бостандығын қамтамасыз ету жөніндегі реттеу жүйесінің қызметі*

Жоғарыда айтылғандай, мұнда плюрализм туралы сөз қозғамаңыз. Хабар тарату компанияларын лицензиялаудағы реттеуші органның рөлі туралы айтпаңыз. Осы екі мәселе 2.4-бөлімде қаралатын болады. Оның орнына, әділеттілік пен сөз бостандығын көтермелеу сияқты мәселелерді шешудегі реттеуші органның рөлін қамту керек. Мысалы, реттеуші орган ақпарат құралдарына қатысты заңнама бойынша ол қабылданғанға дейін ескертулер айтуға немесе ақпарат құралдарының бостандығын кеңейтуге қатысты ұсынымдар беруге құқылы.

Бұл жерде реттеуші органның қоғамға қаншалықты есеп беретіндігі туралы мәселені қарастырған жөн. Тіпті, ақпарат құралдарының қызметін реттейтін тәуелсіз органдар да, сайып келгенде, жалпы жұртшылыққа есеп беруі тиіс. Көптеген елдерде есеп беру тәуелсіздікке нұқсан келтірместен қамтамасыз етіледі, өйткені реттеуші орган тікелей үкіметке емес, парламент арқылы жұртшылыққа есеп береді.

#### С мәселесі. Диффамация туралы заңдар және журналистерге қатысты басқа да құқықтық шектеулер

##### *1.8 Мемлекет ақпарат құралдарына негізсіз құқықтық шектеулер қоймайды*

Бұл көрсеткіштегі басты назар журналистердің қызметін реттеуге аударылады.



Лицензия беру немесе журналистерді тіркеу заңды емес, дегенмен бұл тәжірибе бұрынғыша көптеген елдерде қолданылады. Сонымен қатар қолжетімділігі шектеулі жерлерге аккредиттеу талаптарын енгізу заңды болуы мүмкін (мысалы, парламент немесе соттар) аккредиттеу рәсімдері осындай жағдайлармен шектелуі керек, сонымен қатар саяси араласудан қорғалуы тиіс және журналистер үшін негізсіз ауыртпалық тудырмауы керек.

#### *1.9 Диффамация туралы заңдар жеке тұлғалардың беделін қорғау үшін қажет ең аз шектеулерді белгілейді*

Бұл жерде тізімделген әртүрлі қосалқы индикаторларға сілтеме жасай отырып, диффамацияға қатысты құқықтық нормаларды қарастырған жөн. Сондай-ақ диффамация туралы қылмыстық заңнама нормаларының күшінде қалатынын және олардың қаншалықты белсенді қолданылатынын көрсету керек. Қылмыстық диффамация – бұл беделді қорғаудың заңды тәсілі емес, өйткені оны түрмеге қамау немесе соттылық түріндегі масқаралау таңбасы сияқты қатал қылмыстық санкцияларды қолдануға жол бермейтін диффамация туралы заңдармен тиісті түрде қорғауға болады.

Сондай-ақ оқырманға диффамация туралы заңдар жалпы қаншалықты белсенді қолданылатындығы және олардың сөз бостандығына қалай әсер ететіндігі туралы түсінік берілуі керек (яғни, олар ақпарат құралдарында, мысалы, үкіметке немесе басқа да ықпалды әлеуметтік субъектілерге оқиғаларды жариялауға кедергі келтіретіндей әсер ете ме).

1.9.2 қосалқы индикаторында көрсетілген ақылға қонымды жарияланымдарға байланысты қорғауға сілтеме жасаумен қатар, адалдықты қорғаудағы кез келген қолданыстағы дәлелдер туралы айта кету керек. Құқықтық қорғау құралдарына келетін болсақ, заңда көзделген жауап алу құқығы сияқты балама құралдарды атап өткен жөн (өзін-өзі реттеу жүйесі шеңберінде немесе ерікті озық практика ретінде жауап беру құқығын 3.8-бөлімнен қарау керек). Сондай-ақ әдетте, қолданылатын қылмыстық-құқықтық және азаматтық-құқықтық қорғау құралдарын, әсіресе ақпарат құралдарының еркіндігіне кедергі келтіретін жағдайларды (мысалы, олар түрмеге қамау туралы үкімдерді немесе келтірілген зиян үшін ауыр өтемақыны қамтығандықтан) талқылау керек.

#### *1.10 Ұлттық қауіпсіздікке, жеккөрушілікке, жеке өмірге араласпауға, сот заңдарын құрметтемеуге және әдепсіз мінез-құлыққа негізделген сөз бостандығының басқа да шектеулері заңда нақты анықталуы керек және қажет болған жағдайда демократиялық қоғамда халықаралық құқыққа сәйкес ақталуы керек*

1.10.1 қосалқы индикаторы ұлттық қауіпсіздікке қатысты, бірақ негізгі көрсеткіште көрсетілген барлық шектеулер, яғни, жек көрушілік сөздер, жеке өмір, сот заңдарын құрметтемеу және әдепсіз мінез-құлық осы жерде қарастырылуы керек. Ұлттық қауіпсіздікке негізделген шектеулер әртүрлі атауларға ие болуы мүмкін, мысалы, бүлік шығару, билеушіні қорлау, мемлекеттік опасыздық және т.б. Сот заңдарын құрметтемеу дегеніміз – сот органдарының бейтараптығы мен беделін қорғауға бағытталған заңдар (олар әртүрлі заңдары бар елдерде түрліше аталуы мүмкін).

Жариялануы немесе таратылуы мүмкін материалдардың мазмұнына қатысты басқа жалпы шектеулер, мысалы, қылмыстық немесе азаматтық кодекстегі шектеулер осы жерде қарастырылуы керек. Біқтимал мысалдарға қарғыс туралы заңдар, қоғамдық тәртіпті сақтауға бағытталған заңдар, жалған жаңалықтар туралы заңдар және т.б. жатады. Мұнда диффамация туралы заңдарды қарастырудың қажеті жоқ, өйткені олар алдыңғы индикаторға сәйкес келеді.

## D мәселесі. Цензура

### *1.11 Ақпарат құралдары заң бойынша да, іс жүзінде де алдын ала цензураға жатпайды*

Осы көрсеткіш аясында басты назар жарияланғаннан кейін жауапкершілікті көздейтін ережелерге қарағанда, бірінші кезекте, материалдардың таралуына кедергі келтіретін құқықтық нормаларға аударылады. Бұл жағдайда алдын ала цензура дегеніміз – ресми орган медиа өнімдерінің шығарылуын олар жарыққа шыққанға дейін тексеруге және алдын алуға ресми өкілеттігі бар жүйені білдіреді.

Жоғарыда айтылғандай, 1.11.4 қосалқы индикаторы туралы түсініктеме бейресми қудалауға емес, заңды жабу қатерлеріне бағытталуы керек. Сол сияқты бұл жағдайда газеттерге немесе баспаханаларға қатысты шектеулерге қатысты ескертулер ресми шектеулермен шектелуі керек. Газеттер мен баспахана жабдықтарының жалпы қолжетімділігі мен құнына қатысты мәселелер 5.1-бөлімде қаралуы тиіс.

1.11.2 қосалқы индикаторында «санкциялар» терминін пайдалану материал жарияланғанға дейін санкция салуды білдіреді (жарияланғаннан кейінгі санкцияны емес). 1.11.6 қосалқы индикаторына сәйкес «айыппұлдар» бойынша кез келген түсініктемелер ақпарат құралдарының жұмысын қиындататын немесе мүмкін етпейтін жағдайлармен шектелуі тиіс. Әйтпесе, айыппұлдар мен басқа санкциялар туралы мәселе тиісті көрсеткішке сәйкес қарастырылуы керек (мысалы, жала жапқаны үшін 1.9 немесе контенттің басқа шектеулері кезінде 1.10).

Мұнда ақпарат құралдарын тіркеу мәселесін (1.11.3 қосалқы индикаторын қараңыз), сондай-ақ бұл жүйелер газеттер мен ақпарат құралдарының басқа түрлерін жасауға айтарлықтай шектеулер қоя ма деген мәселені қарастырған жөн. Алайда хабар таратушыларды лицензиялау мәселесін мұнда емес, 2.8-тармақта қарастырған жөн. Интернет-провайдерлерді тіркеу және т.б. мұнда емес, 1.12-тармақта қарастыру керек.

### *1.12 Мемлекет сезімтал немесе зиянды деп саналатын Интернет-контентті бұғаттауға немесе сүзуге тырыспайды*

Бұл жағдайда Интернеттің мазмұнына және Интернет-қызметтерді ұсынуға қатысты шектеулерге, сондай-ақ 5.2 және 5.3 тармақтарға жататын Интернетке көпшілік алдында кеңінен қол жеткізуге жәрдемдесу жөніндегі шараларға емес, мемлекеттің қандай да бір шектеулерді қалай анықтайтынына және жүзеге асыратынына басты назар аудару керек.

## Қосымша ресурстар

- Интернет АП пайдалану құқықтарының хартиясы (2006 жыл). Сілтемесі: <http://www.apc.org/en/node/5677>
- Хабар тарату, дауыс беру және есептілік: қоғамдық мүддені білдіретін саясатқа, құқыққа және реттеуге көзқарас деген көзқарас, Buckley, S., Duer, K., Mendel, T. and O'Siochru, S., (2008, Ann Arbor, University of Michigan Press)
- Министрлер комитетінің тәуелсіздік және хабар тарату саласындағы реттеуші органдардың қызметі туралы декларациясы, Еуропа кеңесі (2008 жыл). Сілтемесі: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1266737&Site=CM>
- Диффамация анықтамасы: Сөз бостандығы және беделді қорғау қағидаттары, 19-бап (2000). Сілтемесі: <http://www.article19.org/pdfs/standards/definingdefamation.pdf>
- Ақпарат еркіндігі: салыстырмалы құқықтық тексеру, Мендель, Т. (2008) (2003 жылғы жаңартылған нұсқа, оған берілген сілтеме негізгі мәтінде берілген). Сілтемесі: [http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=26159&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=26159&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Хабар таратуды реттеудің жетекші нұсқаулары, Саломон, Е. (2008 жыл – екінші басылым). Сілтемесі: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183285e.pdf>
- Бірлескен декларация, пікір білдіру бостандығын көтермелеудің халықаралық тетіктері. Сілтемесі: <http://www.osce.org/fom/66176>.
- Ұлттық қауіпсіздіктің, сөз бостандығының және ақпаратқа қол жеткізудің Йоханнесбург қағидаттары, 19-бап (1995). Сілтемесі: <http://www.article19.org/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf>
- Африкадағы ақпарат құралдары туралы заңнама – салыстырмалы құқықтық зерттеу, Бергер, Г. (2007 жыл). Сілтемесі: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001570/157072e.pdf>
- Ақпаратқа қол жеткізу құқығына қатысты қағидаттар, Америкааралық заң комитеті (2008 жыл). Сілтемесі: <http://www.oas.org/council/Documents%20DOC2008.asp>
- Сөз бостандығын шектеу: стандарттар мен қағидаттар, Мендель, Т. (2010). Сілтемесі: <http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.03.Paper-on-Restrictions-on-FOE.pdf>

## **2-санат. Ақпарат құралдарының плюрализмі мен әртүрлілігі, тең экономикалық жағдайлар және меншіктің ашықтығы**

### А мәселесі. Ақпарат құралдарының шоғырлануы

#### *2.1 Мемлекеттің плюралистік ақпарат құралдарын көтермелеу жөнінде оң шаралар қабылдауы*

Бұл жағдайда ақпарат құралдарына иелік ету тұрғысынан плюрализмді ынталандыру шараларына назар аудару керек, өйткені плюрализмнің басқа түрлері басқа көрсеткіштер аясында қарастырылады. Сондықтан 2.1.5 қосалқы индикаторына сәйкес плюрализмді көтермелеу үшін лицензиялауды пайдалану туралы мәселе 2.4 және 2.7 бөлімдерде қарастырылатын плюрализмді көтермелеуге арналған лицензиялау процесін неғұрлым кеңінен қолдануға қарағанда, меншіктің шоғырлануына байланысты қиындықтарды шешу үшін лицензиялау процесін пайдалануды шектеген жөн. Түсініктеме елдегі ақпарат құралдарына деген меншіктің шоғырлануына қатысты нақты жағдайдың сипаттамасын және кез келген қолданыстағы немесе туындайтын шоғырлану

жағдайларын қамтуы тиіс.

## *2.2 Мемлекет плюралистік ақпарат құралдарын көтермелеу жөніндегі шаралардың сақталуын қамтамасыз етеді*

Алдыңғы көрсеткіш сияқты бұл жағдайда басты назар тек плюрализмге қатысты басқа мәселелерге емес, ақпарат құралдарына деген меншікке ғана аударылады. Жоғарыда айтылғандай, осы құжатта түрлі хабар тарату компанияларын лицензиялау туралы мәселе қарастырылмайды (2.2.3 қосалқы индикатор).

## В мәселесі. Мемлекеттік, жеке және қоғамдық ақпарат құралдарының әртүрлі үйлесімі

### *2.3 Мемлекеттің әртүрлі мемлекеттік, жеке және қауымдық ақпарат құралдарын белсенді ынталандыруы*

Сандық технологияларды пайдалануға арналған лицензияларға қатысты ескертулер (2.3.2 қосалқы индикатор) мұндай лицензиялардың мемлекеттік хабар тарату компанияларына берілетіндігі туралы мәселемен шектелгені жөн. Лицензиялауға қатысты неғұрлым ауқымды мәселелер 2.4 және 2.7 бөлімдерде қаралады. Кәсіпорындарды стандартты тіркеуге арналған 2.3.3 қосалқы индикаторына берілген сілтемені' 1.11-тармақтағы ақпарат құралдарына қойылатын нақты тіркеу талаптарына берілген сілтемемен шатастырмау керек. Ақпарат құралдарын субсидиялау жүйесі болған жағдайда нақты қауымдық ақпарат құралдарына арналғандардан басқа (төменде, 2.5-ті қараңыз), оны ақпарат құралдары нарығына тұтастай әсер ететіндігімен қатар осы жерде сипаттау керек.

### *2.4 Тәуелсіз және ашық реттеу жүйесі*

Бұл плюрализмді көтермелеу үшін лицензиялау процесін пайдаланудың негізгі көрсеткіші болып табылады, дегенмен меншікті шоғырландыру мәселесі 2.1-тармақтың шеңберінде, ал плюрализмге арналған спектрді жоспарлау мәселесі 2.7-тармақтың шеңберінде қаралуы тиіс. Сондықтан осы құжатта қарастырылуы керек мәселелер – лицензиялау жүйесіне меншік құқығынан басқа плюрализмді ынталандыру шаралары кіреді ме, жоқ па. Мысалы, реттеуші орган бәсекелес лицензиялық өтінімдер арасындағы таңдау туралы шешім қабылдау кезіндегі айырмашылықтарды назарға алуға міндетті болуы мүмкін. Сондай-ақ бұл түсініктемеде лицензиялау арқылы әртүрліліктің қаншалықты дәрежеде көтермеленетінін атап өту керек (мысалы, музыкалық радиостанциялар эфирде басым немесе кейбір білім беру және жаңалықтар радиостанциялары да бар).

Осы көрсеткіш аясында тәуелсіздік мәселесі де қозғалады. 1.6 Тәуелсіздіктің құқықтық кепілдіктері 1.6-бөлімде қаралады. Бұл түсініктемеде реттеуші органның қаншалықты тәуелсіз екендігі, мысалы, оның іс-әрекетінде қалай көрінетіні туралы мәселені қарастырған жөн. Жоғарыда айтылғандай, ең жақсы құқықтық кепілдіктер болса да, реттеуші орган тәуелсіз болмауы мүмкін және кепілдіктері де болмауы мүмкін, реттеуші орган тәуелсіз жұмыс істей алады.

Бұл индикатор 2.8 көрсеткішімен ішінара сәйкес келеді, ол да лицензиялар

беруге арналған өтінімдерді ашық бағалауды талап етеді. Бұл түсініктемеде лицензиялау процестеріне кеңінен қатысу негізінде баға беру керек, ал өтініш беруші тұлғалар үшін бұл процестің қаншалықты әділ және ашық екендігі туралы мәселелерді 2.8-бөлімде қарастыру керек.

#### *2.5 Штаттар мен АҚҰ деңгейінде қауымдық ақпарат құралдарын дамытуға белсенді көмектесу*

Бұл көрсеткіш үшін плюрализм де толассыз проблема болып табылады. Бұл жағдайда қауымдық хабар тарату компаниялары үшін жиіліктер спектрінің бір бөлігін резервтеуді көздейтін квоталар немесе мақсатты көрсеткіштер белгіленгені туралы нақты мәселені ғана қарастырған жөн (мысалы, қауымдық радиостанциялар үшін FM-жиіліктердің 20% резервтеу болуы мүмкін). Қауымдық хабар тарату компанияларының өз қауымдарымен тығыз байланыста болуын қамтамасыз ету тетіктері (2.5.3 қосалқы индикатор), мысалы, қауым өкілдерінен құрылатын қадағалау кеңестері арқылы 3.12-тармақтың аясында емес, осы жерде қаралуы тиіс (осыған ұқсас идея келтіріледі).

Кез келген айқас субсидияларды және нақты қауымдық хабар тарату компанияларына арналған преференциялық баға белгілеу ережелерін сипаттаумен қатар (2.5.4 және 5 қосалқы индикатор), мысалы, субсидия түрінде оларға берілетін кез келген тікелей мемлекеттік субсидиялар туралы да айта кету керек.

#### С мәселесі. Лицензия беру және жиілік спектрін бөлу

#### *2.6 Спектрді бөлудің мемлекеттік жоспары қоғамдық мүдделер үшін оңтайлы пайдалануды қамтамасыз етеді*

Бұл индикатор тікелей болып табылады.

#### *2.7 Мемлекеттік спектрді бөлу жоспары меншік нысандары мен құрамының алуан түрлілігін қолдайды.*

Бұл плюрализмнің толассыз проблема екендігінің тағы бір көрсеткіші. Бұл түсініктемеде спектрді бөлудің қандай да бір жоспары мақсатты көрсеткіштерді, квоталарды немесе алуан түрлілікті көтермелейтін басқа да ережелерді қамтитындығы туралы мәселеге баса назар аудару қажет (қауымдық хабар тарату компанияларына қосымша, бұл 2.5-тармақта көрсетілуі тиіс).

2.7.4 қосалқы индикаторы қоғамдық хабар тарату қызметтері (ҚХҚ) үшін міндетті ережелерге қатысты, алайда бұл мәселені тек осы мәселеге қатысты 3.4 көрсеткішінің аясында қарастыру керек. Мұнда әртүрлілікті ынталандыратын спектр тұрғысынан кез келген басқа міндетті міндеттемелерді қарастырған жөн.

2.7.3 қосалқы индикаторы хабар тарату мақсаттары үшін сандық дивидендтің кем дегенде, бір бөлігін бөлу қажеттілігін көрсетеді. Бұл түсініктемеде осы шеңберден шығып, сандық көші-қонға қатысты ауқымды мәселелерді, оның ішінде аналогтық таратуды өшіру жоспарларын және пайдаланушылар үшін сәтсіздіктер мен шығындарды шектеу шараларын талқылау керек.

### *2.8 Тәуелсіз және ашық реттеу жүйесі*

Жоғарыда айтылғандай, хабар таратуға арналған лицензияларды тәуелсіз орган бере ме, жоқ па деген мәселені осы құжатта қарастыруға болмайды, өйткені ол 1.6 және 2.4 бөлімдерде қамтылған. Мұндағы пікірлер лицензиялау процестеріне, сондай-ақ олардың әділ және ашық екендігіне, әсіресе, үміткерлер үшін тең жағдай жасауға қатысты болуы керек. Қарастыруға жататын мәселелер лицензия алуға бәсекелес өтінімдерді берудің және бағалаудың нақты критерийлері алдын ала жарияланып отыр ма, осы процесс өтініш берушілер арасындағы әділ өтінішті қамтамасыз ете ме және т. б. мәселелерді қамтуы тиіс.

### D мәселесі. Салық салуды және кәсіпкерлік қызметті реттеу

#### *2.9 Мемлекет ақпарат құралдарын дамытуды кемсітусіз негізде көтермелеу үшін салық салуды және кәсіпкерлік қызметті реттеуді пайдаланады*

Бұл индикатор тікелей болып табылады.

### E мәселесі. Жарнама

#### *2.10 Мемлекет жарнама саласында кемсітушілік саясатын жүргізбейді*

Бұл индикатор да өте қарапайым. Сонымен қатар осы жерде көрсетілген сипаттамаларға қосымша, мемлекет тарапынан немесе онымен байланысты коммерциялық қысымның кез келген басқа түрлерін қарастырған жөн. Бұған, мысалы, жеке компаниялар мен үкімет арасында тығыз байланыс орнату қамтылуы мүмкін, олар кейіннен ақпарат құралдарына қысым жасау үшін, мысалы, олар үкіметті сынаудан аулақ болу үшін қолданылады; немесе үкіметтің ақпарат құралдарына саяси араласудан қорғалмайтын жолмен қаражат немесе басқа да жеңілдіктер беруі.

Мемлекеттік қаржыландыруды алатын және коммерциялық жарнамаға құқығы бар ҚХҚ бұл жағдайды өздерінің мемлекеттік қаржыландыруын жарнама нарығындағы бағаны белгілеу үшін қолдана отырып теріс пайдалануы мүмкін (негізінен жалпы кірісті ұлғайту әдісі ретінде жарнаманы өзіндік құнынан төмен бағамен сату үшін мемлекеттік қаржыландыруды қолдана отырып). Бұл әділетсіз және оның алдын алу керек, ол үшін заңнамалық тәртіппен тыйым салу (яғни, бәсекелестікті реттеу түрінде), бірақ кем дегенде белгіленген тәжірибе арқылы тыйым салу керек.

#### *2.11 Ақпарат құралдарындағы жарнаманы тиімді реттеу*

Осы индикаторда айтылған нормативтік акт статутты ережелер жиынтығы немесе кодекс не болмаса өзін-өзі реттеу жүйесі болуы мүмкін. Көптеген елдерде жарнаманың өзін-өзі реттеуі басқа контент түрлері үшін жұмыс істемеген жағдайда да сәтті болып жатады.

### Қосымша ресурстар

- *Министрлер комитетінің әлеуметтік бірлестік пен мәдениетаралық диалогты ынталандырудағы қауымдық ақпарат құралдарының рөлі туралы декларациясы, Еуропа Кеңесі (2009 жыл). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1409919&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>*
- Қоғамдық хабар таратуды демократиялық реттеу қағидаттары, AMARC (2008). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: [http://legislaciones.amarc.org/Principios/Principles%20on%20Democratic%20Regulation%20of%20Community%20Broadcasting%20\(eng\).pdf](http://legislaciones.amarc.org/Principios/Principles%20on%20Democratic%20Regulation%20of%20Community%20Broadcasting%20(eng).pdf)
- Министрлер комитетінің мүше мемлекеттерге ақпарат құралдарының плюрализміне және олардың мазмұнының әртүрлілігіне қатысты ұсынымы, Еуропа Кеңесі (2007 жыл). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1089699&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>
- Америкааралық адам құқықтары жөніндегі комиссияға ұсыным: хабар таратуды реттеудің халықаралық стандарттары, 19-бап (2007). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <http://www.article19.org/pdfs/analysis/broadcasting-regs.pdf>

### **3-санат. Ақпарат құралдары демократиялық дискурсқа арналған платформа ретінде**

#### А мәселесі. Ақпарат құралдары қоғамның алуан түрлілігін көрсетеді

*3.1 Ақпарат құралдары – мемлекеттік, жеке және қауымдық - қоғамның барлық топтарының қажеттіліктерін қанағаттандырады*

Бұл көрсеткіш тікелей болып табылады, бірақ балалардың қажеттіліктері туралы ұмытпау керек.

*3.2 Ақпарат құралдары өзінің жұмыспен қамту тәжірибесінде әлеуметтік алуан түрлілікті көрсетеді*

Бұл индикатор тікелей болып табылады.

#### В мәселесі. Қоғамдық хабар тарату қызметінің моделі

*3.3 Қоғамдық хабар тарату мақсаттары заңнамалық түрде айқындалған және оған кепілдік берілген*

ҚХҚ жүргізу шеңберінде немесе мандатында олардан не күтілетінін жеткілікті түрде толық баяндау керек. ҚХҚ қоғамдық органдар болып табылады, олар көп жағдайда айтарлықтай қоғамдық қолдау алады және қоғамға есеп беруі керек. Оларға нақты мандат беру олардың тәуелсіздігіне нұқсан келтірмейтін есеп беруді қамтамасыз ету тетіктерінің бірі болып табылады.

Мұнда редакциялық тәуелсіздікке берілген сілтеме (3.3.2 қосалқы индикаторы) ҚХҚ басқарушылар кеңестері жалпы есеп берушіліктің негізгі тетігі болып табылатынына қарамастан, күнделікті бағдарламалау шешімдерін басшылық, редакторлар және қызметкерлер қабылдауы керек деген идеяны көрсетеді. Мұндай қосарланған қорғаныс деңгейін енгізу – үкімет пен кеңес арасындағы бір деңгей, ал кеңес пен күн сайын шешім қабылдау арасындағы бірінші деңгей –

ҚХҚ тәуелсіздігін қорғауға көмектеседі. Сонымен қатар бұл директорлар кеңесінің жоғары лауазымды тұлғалары ұйымды микро деңгейде басқаратын жағдайға жол бермейді.

*3.4 Мемлекеттік хабар тарату компанияларының қызметін салалардың бірде-біреуінде кемсітуге болмайды*

Бұл көрсеткіш тікелей болып табылады.

*3.5 Тәуелсіз және ашық басқару жүйесі*

Бұл көрсеткіштегі тәуелсіз басқару жүйесіне берілген сілтеме хабар таратудың жалпы реттеуішіне емес (тәуелсіз екендігі 1.6 және 2.4 тармақтарда қарастырылады) ҚХҚ басқару жүйесінің өзіне жатады. Алайда бұл жерде осы көрсеткіштерге байланысты, атап айтқанда 1.6 мәселесіне байланысты мәселелерді қарастырған жөн. Осылайша кеңес мүшелерін кім тағайындайтынын және осы процеске қатысты басқа да ережелерді қарастыру керек. Алайда азаматтық қоғамның бұл процеске қатысуы туралы мәселені бұл жерде емес, 3.6-бөлімде қарастырған жөн. Егер ҚХҚ-да басқарушы кеңес болмаса, әрине, оны атап өту керек, бірақ бұл жағдайда бұл көрсеткіш туралы айтатын басқа ештеңе болмайды. Егер ҚХҚ корпоративтік нысанда болса, онда мемлекет акционер ретінде жүзеге асыра алатын кез келген өкілеттіктер сипатталуы тиіс.

*3.6 ҚХҚ жұртшылықпен және АҚҰ-мен өзара іс-қимыл жасайды*

Бұл жерде бар болған жағдайда ҚХҚ кеңесінің мүшелерін тағайындау процесіне азаматтық қоғамның қатысуы туралы мәселені қозғаған жөн. Жұртшылықтың шағымдарын қарау жүйесі туралы мәселені (3.6.1 қосалқы индикатор) мұнда емес, 3.8-тармақтың аясында қарастыру керек. Көптеген елдерде ҚХҚ жұртшылықпен тікелей өзара іс-қимыл жасауы тиіс, мысалы, тексерулер жүргізу және аудиториямен кері байланысты қамтамасыз ету үшін басқа да мүмкіндіктер беру арқылы. Бұл мәселені де осы жерде қарастырған жөн.

С мәселесі. Ақпарат құралдарының өзін-өзі реттеуі

*3.7 Баспа және хабар тарататын ақпарат құралдарын өзін-өзі реттеудің тиімді тетіктерінің болуы*

Бұл өзін-өзі реттеудің толассыз проблемасына қатысты алғашқы индикатор. Бұл жағдайда салалық деңгейдегі өзін-өзі реттеу жүйелеріне, мысалы, жалпы газет секторында, журналистерге немесе хабар тарату компанияларына қолданылатын жүйелерге басты назар аудару керек (барлық ақпарат құралдары үшін бірыңғай жүйе құрылуы мүмкін). Жекелеген ақпарат құралдары пайдаланатын шағым беру жүйелері бұл бөлімде емес, 3.8-бөлімде қаралуы тиіс. Екінші жағынан, жұртшылықпен өзара іс-қимыл жасайтын өзін-өзі реттейтін органдар туралы мәселе (3.8.3 қосалқы индикаторында қамтылған) 3.8-тармақта емес, осы жерде қаралуы тиіс.

*3.8 Ақпарат құралдары өзін-өзі реттеу мәдениетін көрсетеді*

Жоғарыда айтылғандай, бұл жағдайда шағымдарға сілтеме және жауап беру құқығы ішкі омбудсмен немесе жауап беру құқығын қамтамасыз ету жүйесі



сияқты жекелеген ақпарат құралдары пайдаланатын жүйелерге қатысты деп түсінілуі керек. Жоғарыда айтылғандай, 3.8.3 қосалқы индикаторын мұнда емес, 3.7-бөлімде қарастыру керек. Баяндамада журналистердің тәуелсіз қауымдастықтары бар-жоғын көрсетіп қана қоймай, олардың негізгілерін сипаттау керек.

3.8.4 қосалқы индикаторында белгіленген өзіндік цензура туралы мәселені бұл жерде қозғауға болмайды. Бұл мәселе 3.14 көрсеткіште қаралады.

#### D мәселесі. Әділдік пен бейтараптық талаптары

##### *3.9 Әділдік пен бейтараптыққа қатысты талаптарды белгілейтін тиімді хабар тарату кодексі*

Бұл индикатор хабар тарату компанияларының мінез-құлық кодекстері әділеттілік, тепе-теңдік және бейтараптықты қамтамасыз ету бойынша міндеттемелерді жүктей ме деген нақты мәселеге қатысты. 3.9.1 қосалқы индикаторы кез келген уақытта қолданылатын кодтарға, ал 3.9.2 қосалқы индикаторы - сайлау барысында қолданылатын, өз бастамасы бойынша белгіленуі мүмкін арнайы режимдерге қатысты қолданылады, нормативтік-құқықтық база хабар тарату компанияларының жалпы ережелеріне енгізілуі немесе сайлау кезінде қабылданған арнайы ережелерде не хабар таратуды реттеуші органда немесе сайлауды қадағалау жөніндегі органда болуы тиіс. Мұнда әділеттілік, тепе-теңдік және бейтараптық мәселелеріне басты назар аударылады. Хабар тарату компанияларына арналған кодекстерге қатысты анағұрлым ауқымды мәселелер төменде, 3.10-бөлімде немесе одан жоғары, 3.7-бөлімде жүйенің түріне (яғни өзін-өзі реттейтін немесе статутты) байланысты қарастырылады.

##### *3.10 Хабар тарату кодексін тиімді қолдану*

Бірнеше елде хабар тарату компанияларының мінез-құлық кодекстері өзін-өзі реттеу негізінде әзірленеді. Бұл жағдайда олар 3.7-бөлімде қарастырылуы керек және бұл жерде хабар тарату кодекстері сипаты жағынан өзін-өзі реттейтінін атап өткен жөн. Қандай да бір статутты немесе өзін-өзі реттейтін кодекс болмаған жағдайларда, мұны да атап өткен жөн.

Алайда, хабар тарату компанияларының мінез-құлқының статутты кодекстері болған жағдайда оларды осы құжатта сипаттау керек. Қарауға жататын негізгі мәселелер кодекстегі шектеулердің сипатын (яғни, олар ақылға қонымды ма және олар қабылданған кәсіби ережелерге сәйкес келе ме), шағымдарды беру және қарау тәртібін (яғни, бұл талапкерлер үшін қолжетімді ме және хабар тарату компаниялары үшін әділ ме) және қолданылуы мүмкін санкциялардың сипатын қамтуы керек, олар тым қатал немесе ауыр болмауы керек. Көп жағдайда тиісті санкция тек Ақпарат құралдарына ескертуі немесе олардың кодексті бұзғанын мойындайтын хабарлама жіберуін талап етуі керек.

## Е мәселесі. Ақпарат құралдарына деген қоғамдық сенім деңгейі

### *3.11 Қоғамның ақпарат құралдарына деген сенімінің жоғары деңгейі*

Бұл көрсеткіш аясында қоғамның ақпарат құралдарына қалай қарайтынына басты назар аударылады. Бұл әртүрлі аспектілерді қамтиды, мысалы, ақпарат құралдарында жариялау, олар қалай жарияланады және азаматтар ақпарат құралдарының жұмысына қатысуға мүдделі ме?

### *3.12 Ақпарат құралдары ұйымдарының өз жұмысы туралы жұртшылықтың пікірін есепке алуы*

Бұл жағдайда ақпарат құралдарының қоғаммен өзара әрекеттесуіне, оның ішінде олардың аудиториямен танысуға ұмтылатындығын, олардың қоғамға араласуға және қатысуға мүмкіндік беретінін және олар көпшілікке қолжетімді қадағалау жүйелерін құратындығын анықтауға баса назар аударылады. Сонымен бірге азаматтық қоғамның ҚХҚ жұмысына қатысуы туралы мәселе 3.6-бөлімде қарастырылады және бұл жерде қарастырылмауы тиіс.

Қауымдық ақпарат құралдарын бағалаудың қауымдық тетіктері туралы нақты мәселені (3.12.4 қосалқы индикатор) мұнда емес, 2.5-тармақ аясында қарау керек.

## Ғ мәселесі. Журналистердің қауіпсіздігі

3.13 Журналистер, олармен байланысты ақпарат құралдары мен ақпарат құралдары ұйымдарының қызметкерлері өздерінің кәсіби қызметін қауіпсіздік жағдайында жүзеге асыра алады

Бұл индикатор ақпарат құралдарына қысым көрсетудің толассыз проблемасына қатысты. Бұл жағдайда қарапайым қысымнан тыс және нақты қауіп-қатерлерге немесе зорлық-зомбылық немесе басқа да физикалық шараларға (мысалы, қамауда заңсыз ұстау) байланысты қысымға назар аудару керек.

Қысымның интрузивтік нысандары 1.3-тармақта қарастырылуы тиіс. Барлық жағдайларда соттан тыс талаптарға басты назар аудару керек. Бұл жабу қатерлеріне де қатысты (3.13.3 қосалқы индикаторы), өйткені құқықтық қауіптер 1.11-бөлімде қарастырылады. Сонымен қатар мұнда ақпарат құралдарының осы қауіптерге деген реакциясына емес, қауіп-қатерлерге басты назар аударылуы керек, олар 3.14-тармақта өзіндік цензура тақырыбы аясында қарастырылуы керек.

Әлеуметтік қорғау шараларына жасалған сілтемеге қатысты түсініктеме (3.13.6 қосалқы индикатор) 4.6-бөлімде қаралуы тиіс әлеуметтік қорғаудың неғұрлым ауқымды мәселелеріне емес, қауіпсіздікке жәрдемдесу мақсатында әлеуметтік қорғауға бағытталуы тиіс.

### *3.14 Қауіпсіздіктің болмауы ақпарат құралдарының жұмысына әсер етпейді*

Бұл ақпарат құралдарының жазалау, қудалау және зорлық-зомбылық қаупіне, әсіресе өзіндік цензураға қатысты реакцияның көрсеткіші болып табылады. Мұнда әлеуметтік нормалар мен теріс пікірлерге байланысты өзіндік цензура мәселесі,

сондай-ақ қандай да бір себептермен көпшілік алдында қарастыру қолайсыз деп саналатын редакциялау мәселелері қарастырылуы керек.

Сондай-ақ мұнда блогерлердің рөлі, атап айтқанда, олар дәстүрлі ақпарат құралдарында ашық талқыланбайтын мәселелерді талқылауға арналған платформа ұсына ала ма деген мәселені қарастырған жөн.

Екінші жағынан, дереккөздердің құпиялылығы туралы мәселені мұнда емес, 1.4-тармақ аясында қарастыру керек.

#### Қосымша ресурстар

- ҚХҚ арналған жол картасы, Смит, Е. (2012 жыл – жақында жарияланады). Мына сілтеме бойынша жарияланады: [www.unesdoc.unesco.org](http://www.unesdoc.unesco.org)
- Мемлекеттік хабар тарату туралы типтік заң, 19-бап (2005). Сілтемесі мына мекенжайда: <http://www.article19.org/pdfs/standards/modelpsblaw.pdf>
- Редакциялау жөніндегі нұсқаулық, Рейн, М. (2010). Сілтемесі мына мекенжайда: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001876/187637e.pdf>
- *Public Service Broadcasting: A Best Practices Source Book*, Banerjee, I and Seneviratne, K. (2005). Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001415/141584e.pdf>
- Қоғамдық хабар тарату: Озық тәжірибе анықтамалығы, Banerjee, I u Seneviratne, K. Сілтемесі мына мекенжайда: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001924/192459e.pdf>
- Сөз бостандығын қамтамасыз етуде ақпарат құралдарының өзін-өзі реттеуінің маңыздылығы, Пуддепхатт, А. (2011 жыл). Сілтемесі мына мекенжайда: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001916/191624e.pdf>
- Ақпарат құралдарының өзін-өзі реттеу нұсқаулығы, ОБСЕ (2008 год). Сілтемесі мына мекенжайда: <http://www.osce.org/fom/31497>

#### **4-санат. Пікір білдіру еркіндігін, плюрализм мен әртүрлілікті қолдайтын мекемелердің кәсіби әлеуетін арттыру және қолдау**

##### А мәселесі. Ақпарат құралдары саласында кәсіби даярлықтың болуы

##### **4.1 Ақпарат құралдарының қызметкерлері өздерінің қажеттіліктеріне сәйкес даярлықтан өте алады**

Бұл индикатор ресми оқу бағдарламаларынан басқа (В мәселесі аясында қаралатын) ақпарат құралдарының қызметкерлеріне арналған оқу бағдарламаларының болуына қатысты. Бұл жағдайда соңғы қосалқы индикатор ішінара 4.2 көрсеткішімен сәйкес келеді; мұнда ақпарат құралдарын басқару жүйелері бойынша талдаушы болып табылмайтын адамдарды даярлау туралы мәселені, ал ақпарат құралдарының басшыларын даярлау туралы мәселені 4.2-тармақ аясында қарастыру керек.

##### **4.2 Кәсіпорын басшыларын қоса алғанда, ақпарат құралдарының менеджерлері өздерінің қажеттіліктеріне сәйкес келетін кәсіби даярлыққа қол жеткізе алады** Бұл индикатор тікелей болып табылады.

#### *4.3 Демократия және даму мәселелері бойынша ақпарат құралдарының қызметкерлерін даярлау*

Бұл индикатор тікелей болып табылады.

#### В мәселесі. Ақпарат құралдарының практикасы бойынша академиялық курстардың болуы

#### *4.4 Оқушылардың кең ауқымы үшін қолжетімді оқу курстары*

Бұл индикатор тікелей болып табылады.

#### *4.5 Оқушыларға демократиялық дамуға байланысты дағдылар мен білім беруге арналған оқу курстары*

Бұл индикатор өте қарапайым. 4.5.5 қосалқы индикатордағы медиа сауаттылыққа сілтемені қалың жұртшылық арасында емес, оқушылар арасында медиа сауаттылыққа ықпал ететін деп түсіну керек, бұл туралы 4.8-тармақта айтылған.

#### С мәселесі. Кәсіподақтар мен кәсіби ұйымдардың қатысуы

#### *4.6 Ақпарат құралдары қызметкерлерінің тәуелсіз кәсіподақтарға кіруге және осы құқықты жүзеге асыруға құқығы бар*

Осы көрсеткіште көрсетілген мәселелерден басқа, осы түсініктемеде журналистердің жұмыс жағдайларына, оның ішінде жалақы мен жұмыспен қамту кепілдіктеріне қатысты анағұрлым ауқымды мәселелерді атап өткен жөн. Бұған журналистерді әлеуметтік қорғау шаралары, мысалы, жұмыссыздық бойынша жәрдемақы, сырқатқа байланысты демалыс және т. б. туралы түсініктемелер қамтылуы керек.

#### *4.7 Кәсіптік одақтар мен кәсіптік қауымдастықтар осы кәсіпті қорғайды*

Бұл индикатор өте қарапайым. Ол жалақы мен еңбек жағдайлары, кәсіби дайындық, қауіпсіздік және журналистерді өздерінің кәсіби ар-ожданына қайшы келетін оқиғаларды жариялауға мәжбүрлеу үшін жасалған қысымнан қорғау сияқты бірқатар мәселелерді қамтуы мүмкін.

#### Д мәселесі. Азаматтық қоғам ұйымдарының қатысуы

#### *4.8 АҚҰ тарапынан Ақпарат құралдарына жүйелі мониторинг жасау*

Бұл жағдайда медиа сауаттылықты ынталандыруға (4.8.3 қосалқы индикаторы) жасалған сілтеме туралы түсініктеме халықтың анағұрлым кең топтары арасында осы мақсатқа қол жеткізу бойынша күш-жігермен шектелуі керек.

#### *4.9 АҚҰ пікір білдіру бостандығы мәселелері бойынша тікелей насихат жұмысын жүргізеді*

Бұл индикатор тікелей болып табылады.

#### *4.10 ОГО қауымдастықтарға ақпаратқа қол жеткізуге және олардың пікірін естуге көмектеседі*

Оның 4.10.1 қосалқы индикаторына сәйкес кадрлар даярлауға қатысуы туралы мәселені бұл жерде қарастыруға болмайды, өйткені ол 4.1-бөлімде қамтылған.

#### Қосымша ресурстар

- Журналистерді даярлауға арналған типтік оқу бағдарламалары, ЮНЕСКО (2007 жыл).  
Сілтемесі мына мекенжай бойынша:  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001512/151209e.pdf>.

### **5-санат. Инфрақұрылымдық әлеует тәуелсіз және плюралистік ақпарат құралдарын қолдау үшін жеткілікті**

#### А мәселесі. Ақпарат құралдарының техникалық ресурстарының болуы және оларды пайдалануы

##### *5.1 Ақпарат құралдарының жаңалықтарды жинау, дайындау және таратудың қазіргі заманғы техникалық құралдарына қол жеткізуін қамтамасыз ету*

Бұл көрсеткішке берілген түсініктемеде ақпарат құралдары қызметкерлерінің АКТ-ға, атап айтқанда Интернетке қаншалықты тиімді қол жеткізе алатынына баға беру керек. Бұл тұрғыдан алғанда, тиімділік қолжетімділік арзан, үздіксіз, сенімді және ақпарат құралдарының пайдалы жұмыс құралы бола алатындығын білдіреді. Тиімділік дегеніміз – ақпарат құралдарының қызметкерлері АКТ-ны компьютерлік сауаттылық тұрғысынан да, компьютерлер арқылы хабарлама жасау қабілеті жағынан да қолдана алатындығын білдіреді.

5.1.5 қосалқы индикаторындағы «көп платформалы жеткізу жүйелеріне» жасалған сілтеме сол немесе өзге медиа-органның ақпаратты таратуының негізгі нысанына қосымша платформаларды білдіреді (ол газеттерді физикалық жеткізу немесе жерүсті хабар тарату болуы мүмкін). Бұл қосымша платформаларға Интернет, кабельді және жерсеріктік хабар тарату, Facebook және Twitter сияқты әлеуметтік құралдар кіруі мүмкін.

Азаматтарды тартуға жәрдемдесу туралы мәселе бойынша түсініктеме (5.1.6 қосалқы индикаторы) АКТ-ның осы мақсат үшін қалай пайдаланылатындығымен шектелуі тиіс, ал азаматтарды тартуға жәрдемдесудің дәстүрлі құралдары 3.12-тармақтың аясында қарастырылуы тиіс.

#### В мәселесі. Баспасөз, хабар тарату және АКТ енгізу

##### *5.2 Маргиналды топтар пайдалана алатын байланыс құралдарына қол жеткізе алады*

Қосалқы индикаторларда нақты айтылған мәселелерден басқа, осы көрсеткішке берілген түсініктемелерде маргиналды топтардың, сондай-ақ басқа азаматтардың коммуникациялық қызметті жүзеге асыруға арналған жаңа ақпарат құралдарын немесе сандық байланыс құралдарын пайдалану туралы айту керек. Бұған дәстүрлі ақпарат құралдарына (газеттер, радио және теледидар) ұқсайтын, бірақ тек Интернетте қолжетімді ұйымдар сияқты дәстүрлі ақпарат құралдарына қатысуға жақын қызметтер, сонымен қатар блог жүргізу сияқты әртүрлі қызмет түрлері

кіруі керек. Түсініктемеде осы байланыс құралдарын пайдалану ауқымы, сондай-ақ олардың әлеуметтік коммуникацияның жалпы кеңістігінде атқаратын рөлі сипатталуы керек.

Мұнда жаңа байланыс құралдарына қатысты анағұрлым ауқымды мәселелерді талқылай аласыз. Бұл ұялы телефондардың немесе басқа құрылғылардың әлеуметтік байланыс саласындағы қызметінің рөлін қамтуы мүмкін, мысалы, үгіт-насихат немесе әлеуметтік мақсаттар үшін жұмылдыру. Сондай-ақ ол сол мақсаттарға арналған Facebook немесе Twitter сияқты әлеуметтік байланыс құралдарының рөлін қамтуы мүмкін.

### *5.3 Елде маргиналды қауымдардың ақпараттық қажеттіліктерін қанағаттандыруға бағытталған АКТ саласындағы дәйекті саясаттың болуы*

Айта кетерлік жәйт, егер ақпараттық қоғамның жан-жақты саяси негізі болса (ол сандық хабар таратуды да, сандық кең жолақты қолжетімділікті де қамтиды), мұны атап өткен жөн. Алайда 5.3 қосалқы индикаторында қаралатын сандық көші-қон туралы мәселені мұнда емес, 2.7-бөлімде қарастыру керек. Осы көрсеткіш аясында негізінен, АКТ-ның, атап айтқанда, Интернеттің маргиналды қауымдастықтар үшін, сондай-ақ елдің барлық тұрғындары үшін қолжетімділігі мәселесіне басты назар аударылуы керек. Осыған байланысты үш негізгі сұрақ туындайды: техникалық қолжетімділік мүмкіндігі; мұндай қолжетімділіктің құны; мұндай қолжетімділіктің жылдамдығы мен сенімділігі. Бұл кем дегенде, келесі компоненттерге әсер ететін ауқымды мәселе:

- Халықаралық желілермен байланысты қоса алғанда, елдің негізгі Интернет және телекоммуникация желісі.
- Елдегі пайдаланушыларды қосу үшін коммерциялық және физикалық құрылғыларды қоса алғандағы жүйелер.
- Түпкілікті пайдалануға байланысты құрылғыларға қатысты ережелер, оның ішінде пайдалану үйлесімділігі, нөмірлерге төзімділік, мазмұн ережелері және т. б. мәселелер

Мемлекеттік саясат пен іс-қимыл, коммерциялық субъектілердің болуы мен рөлі, реттеу шаралары мен қатысушылар және сайып келгенде, құндылықтар, мәдениет және әлеуметтік тетіктер сияқты адами құбылыстар сияқты өзара байланысты факторлар толассыз болып табылады.

АҚДК-де бұл мәселені бағалау үшін жан-жақты негіз жоқ және осы Анықтамалық нұсқаулық аясында мұндай ақпаратты ұсыну мүмкін емес. Осыған байланысты проблемаларды жан-жақты талдауды қамтамасыз ету үшін қосымша зерттеулер жүргізу қажет. Уақыт өте келе ЮНЕСКО көмекші құрал ретінде АҚДК-нің әртүрлі компоненттерін кеңейту және әзірлеу туралы шешім қабылдауы мүмкін.

Сонымен қатар АҚДК бағалауларында кем дегенде негізгі мәселелерді қарастырған маңызды. Осы көрсеткішке берілген түсініктемелер, осылайша, кем дегенде, негізгі мәселелерге жасалған шолуды қамтуы керек. Осылайша, ең болмағанда, баға белгілеудің тым жоғары құрылымдары, қызметтермен жеткіліксіз қамтылған немесе қызметтермен қамтылмаған маңызды аудандар

немесе халықтың кедей топтары үшін қолжетімсіздік сияқты мәселелерге назар аудару керек. Тараудың соңында осы мәселелерді шешуге арналған ұсыныстарды қосу керек.

Сұралуы мүмкін сұрақтардың қатарына мыналар жатады:

- Елде Интернетке де, телефон байланысына да арналған халықаралық шлюздерге қосылудың тиісті деңгейі қамтамасыз етілген бе? Немесе ол жеткілікті дамымаған немесе шамадан тыс дамыған (бағаның өсуіне не әкелуі мүмкін)?
- Үкімет бұл салада саясат жүргізіп жатыр ма?
- Елдегі нарық көлемін ескере отырып, Интернет пен телефон (оның ішінде ұялы) қызметтерін бәсекелесетін провайдерлердің ақылға қонымды саны бар ма?
- Үкімет бұл салада саясат жүргізіп жатыр ма?
- Үстемдік ететін ережені асыра пайдаланудың және басқа да коммерциялық теріс пайдаланудың алдын алу үшін жеткілікті ресурстарға, ресми өкілеттіктерге және саяси салмаққа ие ережелер мен реттеуші органдардың реттеу тетіктері бар ма? Оларға әртүрлі деңгейлер арасындағы іскерлік операцияларды бөлуді көздейтін ережелер (мысалы, халықаралық шлюздер құру және түпкілікті пайдаланушыларға қызметтер көрсету) немесе монополиялар немесе шектеулі бәсекелестік болған жағдайларда баға құрылымдарын немесе шектеулерін белгілеу жатады.
- Коммерциялық тұрғыдан мүмкін емес болуы мүмкін салаларда пайдаланушыларға қызмет көрсетуді ынталандыруға бағытталған саясат жүргізіле ме (мысалы, «соңғы миль» санатына қосылуға байланысты мәселелерді шешу)? Бұл таза реттеуші тетіктерді қамтуы мүмкін (мысалы, пайдалы аудандарға лицензияларды пайдасы аз аудандарға қызмет көрсету талаптарымен байланыстыру), мемлекеттік-жеке әріптестік, мемлекеттік инвестициялар және басқа да коммерциялық ынталандыру (мысалы, тиімділігі төмен аудандарға қызмет көрсетуге арналған кепілдендірілген арнайы келісімшарттар немесе әртүрлі коммерциялық операторлар арасындағы ынтымақтастықты талап ету/жеңілдету).
- Тұтынушыларды қорғау және оларға таңдау мүмкіндігін беруге арналған саясат, ережелер немесе реттеуші тетіктер бар ма? Оларға компаниялардан жүйелер арасындағы төзімділікті және/немесе пайдалану үйлесімділігін ұсынуды талап ететін ережелер кіруі мүмкін.
- Мұндай жауапкершілікті белгілеу үшін пікір білдіру бостандығы құқығымен үйлесімді дәлелді негіздер болған жағдайларды қоспағанда, қызмет көрсетушілер саясатының шеңбері мазмұн үшін жауапкершіліктен қорғай ма?

#### Қосымша ресурстар

- Ақпараттық және коммуникациялық технологиялар және адам құқықтары, Horner, L., Hawtin, D., Puddephatt, A. (2010). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies/download.do?language=en &file=31731>
- *Бірнеше автордың қоғамдық мүддесін тудыратын коммуникациялық ортаға арналған қағидаттар (2008 жыл, қайта қарауға байланысты). Сілтемесі*

мына мекенжай бойынша:

<http://www.freedomofexpression.org.uk/resources/principles+for+a+public+interest+com+munications+environment>

- Министрлер комитетінің мүше мемлекеттерге жаңа ақпараттық және коммуникациялық ортада пікір білдіру және ақпарат бостандығын көтермелеуге қатысты ұсынымы, Еуропа кеңесі (2007 жыл). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1188541>
- *Мальдив сандық байланыс ортасы: сөз бостандығы және ақпарат құралдары, телекоммуникация және ақпараттық технологиялар, көптеген авторлар (2010 жыл)*. Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <http://www.law-democracy.org/wp-content/uploads/2010/07/10.06.Maldives.DCEs-Report.pdf>

## Практикалық міндеттер

Бірқатар елдерде жүргізілген АҚДК бағалауы негізінен, деректерді жинау мен сенімділікке байланысты әртүрлі мәселелерді анықтады. Ресурстар мәселесі осымен тығыз байланысты. Жоғарыда айтылғандай, шынымен мұқият бағалау жүргізу үшін сауалнама жүргізу және / немесе мониторинг жүргізу арқылы бастапқы деректерді жинау қажет. Бұл ақпарат немесе оның бір бөлігі салыстырмалы түрде өте сирек қолжетімді, өйткені басқалары тиісті деректерді жинады. Көп жағдайда олай емес. Мұндай жаттығулар қымбатқа түседі және оларды АҚДК бағалауы аясында орындау қиын болуы мүмкін. Бұл мәселені шешуге көмектесу үшін ЮНЕСКО Статистика институты АҚДК қолдану нәтижесінде анықталған олқылықтар негізінде Ақпарат құралдарына қатысты деректерді жинауға арналған зерттеу құралдарының жиынтығын жасады. Жаңа анкеталар 2012 жылы 66 елде және 2013 жылғы жағдай бойынша бүкіл әлемде ақпарат құралдары туралы стандартталған деректерді жинауға мүмкіндік береді деп күтілуде.

Зерттеулерді жүргізуге қосымша шығындар болмаса да, АҚДК бағалау айтарлықтай адами ресурстарды қажет етеді. Кем дегенде, оларға әдебиеттерді іздеу, сұхбат жүргізу, сұрақтар қою, баяндама дайындау, пікірлер алу және өзгерістер енгізу үшін арнайы зерттеуші қажет. Алайда бұл процесс неғұрлым ауқымды консультацияларды, мысалы, консультативтік топты құру түрінде қарастырса, онда бұл әлдеқайда көп уақытты алады деп күтуге болады. Ресурстарға қатысты мәселелерді осы шараның басында қарастырып, оны әзірлеу кезінде ескеру қажет.

Негізгі проблемалардың бірі – әсіресе, сауалнама барысында жиналған ақпараттың дұрыстығын қамтамасыз ету. Көптеген көрсеткіштер субъективті мәселелерге қатысты, олардың кейбіреулері саяси сипатта болуы мүмкін. Мысалы, 1.3.2 қосалқы индикаторы үкіметтің, реттеуші органдардың немесе коммерциялық топтардың ақпарат құралдары мазмұнына әсер ететіндігіне қатысты. Зерттеушілер сұраққа жауап берген адамның саясатына, кәсібіне және әлеуметтік дүниетанымына байланысты бұл туралы сұрақтарға түрліше жауап алады. Бұл көптеген қосалқы көрсеткіштерге қатысты дұрыс.



Басқа жағдайларда сұраққа жауап берген адамның позициясы нақты сипаттағы сұраққа да жауап беруге әсер етуі мүмкін. Мысалы, журналистерге арналған университеттік курстар құқық, этика, ақпарат құралдарының қызметін реттеу және мемлекеттік саясат мәселелерін қамти ма деген сұраққа (4.5.1 қосалқы индикаторы) журналистика профессоры мен ақпарат құралдарының иесі түрліше жауап беруі мүмкін.

Бұл мәселені шешудің бір тәсілі – зерттеушілердің триангуляция әрекеті арқылы қоғамның әртүрлі қабаттары мен ұстанымдарын білдіретін сұрақты мүмкіндігінше көбірек сұхбаттасушыларға қоюды қамтамасыз ету (нәтижелерді тәуелсіз растау үшін кемінде үш әдісті қолдана отырып, бірдей көрсеткішті өлшеу.) болып табылады. Мүмкіндігінше тәуелсіз, мысалы, шетелдік, десе де елді жақсы білетін бақылаушылардың пікірімен танысуға тырысу пайдалы. Мүмкіндігінше басқа дереккөздерден алынған сұрақтарға жауап беруді растауға тырысыңыз. Журналистика курсын қамтитын мысал ретінде оны тікелей бағалау үшін оқу жоспарының көшірмесін алуға ұмтылуға болады.

Зерттеушілер ықтимал теріс пікірді білуі керек, мысалы, министрлер тәуелсіз бақылаушыларға қарағанда, үкіметтің ақпарат құралдарына қысым жасайтындығымен онша келіспейді. Қорытындылай келе, зерттеушілердің мүмкіндігінше гипотезалардан немесе теориялардан аулақ болып, фактілерді ұстануы өте маңызды. Сонымен бірге, баяндама ақпарат құралдарын дамытудың неғұрлым кең мәнмәтінін дұрыс түсінуді қамтамасыз ету үшін тек фактілерден тыс шығып, кем дегенде, кейбір жағдайларда оларды түсіндіру үшін теорияларды ұсынуға тырысу керек.

### Ұсынымдарды әзірлеу және қолдану

АҚДК бағалау туралы баяндаманың ең маңызды әрі күрделі бөлімдерінің бірі ақпарат құралдарының дамуы үшін жағдайларды жақсарту бойынша ондағы ұсынымдар болып табылады. Олар үкімет, лауазымды тұлғалар, парламент мүшелері, реттеуші органдар, ақпарат құралдарының қызметкерлері, ақпарат құралдарын дамытуға мүдделі азаматтық қоғам топтары, донорлар және тіпті, заңгерлер мен судьялар үшін үлкен қызығушылық тудыруы мүмкін.

Ұсынымдарды тұжырымдаумен байланысты проблемалардың бірі бағалау барысында анықталған әрбір жекелеген мәселе бойынша ұсынымдар шығармау және тұтастай алғанда, ұсынымдар қажетті іс-қимылдар мен реформалар үшін берік негізді қамтамасыз ету арасындағы тиісті теңгерімді табу болып табылады. Баяндаманың басында әрбір тараудың соңында (АҚДК-нің осы санатына сәйкес келетін) неғұрлым толық және нақты ұсынымдармен қатар негізгі ұсынымдар жиынтығын дайындау туралы мәселені қарастырған жөн.

Көптеген елдерде ұсыныстарды тұжырымдау кезінде мүмкіндігінше

дипломатиялық болу өте маңызды. Тіпті, сол кездің өзінде олар кейбір адамдарды ренжітуі мүмкін. Кейбір жағдайларда ұсынымдар елдің халықаралық-құқықтық міндеттемелерін орындамайтындығы туралы жанама мәлімдемені білдіруі мүмкін, ал басқа жағдайларда олар қандай да бір нақты қызмет түріне жауапты адам мұны дұрыс жасамайды деген пікірмен тең болуы мүмкін. Бұл проблемалардың күрделілігін жеңілдетуге көмектесетін ұсыныстарды ұсынудың бір тәсілі – сынның кейбір мақтау сөздермен араласуы үшін күшті және әлсіз жақтардың тізімі.

Тағы бір міндет – ұсыныстардың мүмкіндігінше үлкен сенім мен салмаққа ие болуын қамтамасыз ету. Олардың беделін арттырудың бірқатар жолдары бар. Кейбір жағдайларда неге негізделгенін анық көрсету үшін ұсынымдардың алдында нақты тұжырымдарды немесе ~ шағын қорытындыларды' қосу пайдалы болуы мүмкін'. Барлық жағдайларда ұсынымдар бағалау туралы баяндамада жасалған ескертулерге негізделуі тиіс (яғни баяндама әрқашан ұсыным үшін негіз болуы тиіс). Көптеген жағдайларда ұсыныстар халықаралық стандарттардан туындайды, сондықтан олардың сенімділігі дәл осылай анықталады. Мұны нақты көрсету керек. Егер халықаралық стандарттарға сәйкес келетін бірнеше мүмкін тәсілдердің біреуін ғана білдіретін нұсқалар ұсынылса, бұл түсіндірілуі керек (яғни, олар таңдаулы нұсқалар ретінде ұсынылуы керек және мұның себептері көрсетілуі керек). Мысал ретінде мемлекеттік хабар таратуды үкіметтік субсидия есебінен емес, хабар тарату лицензиясы үшін ақы төлеу арқылы қаржыландыру керек деген ұсыныс айтуға болады, бұл қашанда тәуелсіздікке қауіп төндіреді.

Ұсыныстарды қабылдау процесіне ұжымдық күш-жігердің сипатын беру олардың салмағы мен беделін арттыруы мүмкін. Бұл мақсатқа жетудің өте тиімді әдістерінің бірі – ұсыныстарды әзірлеуге мүдделі тараптардың кең ауқымын тарту үшін конференцияны немесе басқа кеңес беру процесін ұйымдастыру. Бұл жағдайда ұсынымдар бағалау нәтижелерімен расталуы және халықаралық стандарттарға сәйкес келуі үшін АҚДК бағалау шеңберінен шықпайтынына назар аудару қажет.

Ұсыныстардың стилі оларды әзірлеудің негізгі себептерін, атап айтқанда ақпарат құралдарының даму жағдайындағы оң өзгерістерді қамтамасыз ету қажеттілігін көрсетуі керек. Ол үшін тиісті субъектілер ұсынымдарға сәйкес әрекет ете алуы қажет. Нәтижесінде олар мүмкіндігінше дәл және нақты болуы керек. Мысалы, студенттерді ақпарат құралдарында жұмыс істеуге жақсылап дайындау үшін журналистерге арналған университеттік курстарды жетілдіруді ұсыну екіталай. Бірақ журналистиканың оқу бағдарламасын оны практикалық ету үшін қайта қарау керек және ақпарат құралдарының қызметкерлері шолуға қатысуы керек деген ұсыныс – жүзеге асуы мүмкін нәрсе.

Ұсынымдарды олар жүгінетін мүдделі тараптар (яғни оларды жүзеге асыру күтілетін тиісті субъектілер) бойынша бөлуде ұсыну қажет. Мысалы,

үкіметке жіберілгендерден бастауға болады (мысалы, «Үкімет ақпаратқа деген құқық туралы заң дайындауы керек» деген сияқты), содан кейін ақпарат құралдары ұйымдары, донорлар және т.б. сияқты басқа субъектілерге жүгінетіндерден бастауға болады. Бұл барлық жағдайларда мүмкін болмайды, мысалы, әртүрлі субъектілер қалаған мақсатқа жету үшін бірлесіп жұмыс істеу керек болған кезде. Бұл жалпы ұсыныстарды ұсыныстар тізімінің соңында бөлек санатқа орналастыруға болады.

Ұсынымдар көрсеткіштер мен қосалқы индикаторды ескеруі керек. Басқаша айтқанда, олар көрсеткіштерге қол жеткізу кезінде елдің алдында тұрған мәселелерді шешуге тырысуы керек. Мысалы, 1.12 көрсеткішінде елдің Интернеттің сезімтал контентін бұғаттамайтыны немесе сүзбейтіні көрсетіледі. Бұғаттау мен сүзудің күрделі проблемалары туындаған жағдайда ұсыныс осы мәселені шешуге бағытталуы керек (мысалы, "Ақпарат министрлігі Интернет-сайттарды бұғаттаудың әкімшілік практикасын тоқтатып, барлық қолданыстағы блоктарды жоюы керек"). Әдетте, әр көрсеткіш бойынша ұсыныс жасалуы керек, оны ел белгілі бір деңгейде орындамайды.

Ұсыныс жасау өте оңай және оларды орындау әлдеқайда үлкен қиындықтармен байланысты. Бұл процестің алғашқы қадамы баяндама мен ұсыныстарды кеңінен тарату болуы керек. Бастапқыда бұл жұмысты бастауға арналған баспасөз конференциясы немесе басқа іс-шара арқылы жасалуы мүмкін. Баяндама ЮНЕСКО үкіметіне немесе оны дайындауға қатысатын негізгі мүдделі тараптарға ресми түрде ұсынылуы мүмкін. Ақпаратты тарату және хабардарлық деңгейін арттыру жөніндегі әрі қарайғы жұмыс семинарлар мен басқа да жиналыстарда, ақпарат құралдарында, электрондық пошта арқылы және ЮНЕСКО-ның веб-сайты арқылы жүргізілуі мүмкін.

Көптеген ұсыныстар үкімет тарапынан белгілі бір ынтымақтастықты талап етеді. Бұл әдетте, заңнаманы немесе саясатты реформалауға қатысты ұсыныстар болған жағдайда орын алады. Сондықтан үкіметтегі осы реформаларға саяси қолдау көрсетуге тырысу өте маңызды, бұл ақпарат құралдарының күшті, тәуелсіз секторы үкіметтерді жауапкершілікке тартудың қуатты құралы болып табылатындығын ескере отырып, бұл ұсыныстар ЮНЕСКО-ның АҚДК бағалау құралдарына негізделгенін және тиісті жағдайларда халықаралық стандарттарға негізделгенін және пайдалы болуы мүмкін екенін атап өту қиын болуы мүмкін.

Сондай-ақ әртүрлі және тәуелсіз ақпарат құралдарының ауқымды артықшылықтарын атап өту пайдалы болуы мүмкін, мысалы, қызметтерді дамыту және жақсарту. Осылайша, ақпарат құралдарын үкіметті жауапқа тарту құралы ретінде ғана емес, сонымен бірге үкіметтің насихаттайтын алға қойған мақсаттарына жетуіне ықпал ету құралы ретінде де қарауға болады.

Негізгі реформаларға келетін болсақ, мұнда кеңінен қолдауды қалыптастыру пайдалы болуы мүмкін. Осылайша, көптеген елдерде ауқымды коалициялар негізгі заңнамалық және саяси реформаларды ынталандыру тұрғысынан ынтымақтасады. Халықаралық қауымдастық бұл жерде, әсіресе, реформалар қажет болған жағдайда, елдің адам құқықтары саласындағы міндеттемелерін орындауы үшін өз рөлін атқара алады.

Кейбір жағдайларда реформалар үкіметтің құрамына кірмейтін субъектінің, мысалы, реттеуші органның, азаматтық қоғамның, университеттердің немесе ақпарат құралдарының тарапынан іс-әрекетті талап етеді. Бұл жағдайда реформаларды жүзеге асыру үшін осы субъектінің ерік-жігерін нығайту бойынша жұмысы қажет болуы мүмкін. Мысалы, ақпарат құралдары өзін-өзі реттеу жүйесін құруға әрдайым ынталы бола бермейді, ал реттеуші органдар ұсыныстарды басымдық ретінде қарастырмауы мүмкін. Үкімет сияқты бұл субъектілерге де ұсынысты орындау үшін қосымша ресурстар немесе сараптамалық қызметтер қажет болуы мүмкін.

Кейбір жалпылама тұжырымдар жасауға болған жағдайдың өзінде, басқа контекст тұрғысынан ненің жұмыс істейтінін қарастыру әрқашан пайдалы, ақпарат құралдарын дамытуға арналған жағдайды реформалау жергілікті жағдайларға, сондай-ақ біз ұмтылатын нақты реформаларға бейімделуі керек.

### **Қорытынды**

АҚДК бағалау жүргізу күрделі және қиын міндет болып табылады. Бұл жұмыстың ауқымы орасан зор, өйткені 100 мәселені қарау керек, бұған көптеген индикаторлар мен қосалқы индикаторлар дәлел бола алады. Бұл міндет бірқатар толассыз тақырыптардың болуына байланысты тіпті, күрделене түседі. Сонымен бірге бұл іс-шаралар елдегі ақпарат құралдарының даму жағдайына бұрын-соңды болмаған баға береді, осылайша уақыт пен күш жұмсауға тұрарлық.

Осы Анықтамалық нұсқаулық АҚДК-нің жүргізілген бірқатар бағалауларынан алынған жинақталған тәжірибе мен сабақтарға негізделген. Осы бағалаулардың негізінде қажеттілігіне қарай мәселелерді қайда қарау керек, индикаторлардың және қосалқы индикаторлардың әрқайсысының негізгі бағыты қандай және қандай негізгі халықаралық стандарттар қолданылатыны жөнінде нұсқаулар беріледі. Сондай-ақ онда зерттеушілерге әдіснамалар мен ұсыныстарды әзірлеуге және практикалық мәселелерді, әсіресе, жиналған ақпараттың сенімділігіне байланысты еңсеруге көмектесетін ұсыныстар мен идеялар бар.

АҚДК бағалауды жүргізу кезінде оны бөліп-бөліп жүргізбеу үшін, кешенді түрде жүргізбеу үшін сақтық таныту керек. Бұл ретте икемділіктің белгілі

бір дәрежесі және ерекше қолайлы АҚДК-ге назар аудару тұтастық пен толықтыққа нұқсан келтірместен жұмыстың құндылығын арттыра алады. Белгілі бір көрсеткіштерге мұқият назар аудару ілімдердің мақсаты мен қолда бар ресурстар тұрғысынан мәнді болуы мүмкін. Мысалы, Мозамбиктегі АҚДК-ні бағалау қауымдық радионың дамуына көп көңіл бөлді.

АҚДК бойынша негізгі құжатты да, осы Анықтамалық нұсқаулықты да ескере отырып, АҚДК-ге бағалау жүргізу тапсырылған адамдар әртүрлі мәселелерді логикалық және дәйекті түрде ұсына алады және осы мәселені ең жақсы және ең құнды нәтижелермен шеше алады деп үміттену керек.

### Қосымша ресурстар

- *Ақпарат құралдарының даму көрсеткіштерін анықтау – анықтамалық құжат, Puddephatt, A. (2007). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: [http://portal.unesco.org/ci/fr/files/24288/11743196661media\\_development\\_indicators\\_background\\_paper.pdf](http://portal.unesco.org/ci/fr/files/24288/11743196661media_development_indicators_background_paper.pdf)*
- *Африканың ақпарат құралдарының барометрі – Африка континентіндегі ұлттық ақпарат құралдарына арналған терең және жан-жақты сипаттама мен өлшеу жүйесі. Сілтемесі мына мекенжай бойынша; <http://fesmedia.org/african-media-barometer-amb/>.*
- *Бостандық үйі, баспасөз бостандығы, жыл сайынғы шолу. Сілтемесі мына мекенжай бойынша; <http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-press>.*
- *Шекарасыз журналистер, Баспасөз бостандығының индексі. Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <http://en.rsf.org/>.*
- *Еуропа құқық, демократия және ақпаратқа қол жеткізу орталығы, RTI рейтингі (ақпарат алу құқығы). Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <http://www.rti-rating.org/index.html>. <http://www.mediapolicy.org/>,*
- *Ақпарат құралдарының трансформациясы туралы пікірталас. Интервью, зерттеулер мен жарияланымдар. Сілтемесі мына мекенжай бойынша: <http://www.internews.org/research-publications>.*
- *“An Evaluation of Press Freedom Indicators”, Becker, L.B., Vlad, T., and Nusser, N. in (2007) 61(1) *The International Communication Gazette* 5-28. Available at: <http://gaz.sagepub.com/content/69/1/5.short?rss=1&ssource=mfc>*
- *“Assessing Your Media Landscape: Available Instruments, their Role and their Limitations”, Banda, F. and Berger, G. in *How to Assess Your Media Landscape: A Toolkit Approach*, Peters, B., Ed. Available at: [http://fesmedia.org/fileadmin/files-fesmedia.org/GFMD-Media\\_assessment\\_tool\\_2-09.pdf](http://fesmedia.org/fileadmin/files-fesmedia.org/GFMD-Media_assessment_tool_2-09.pdf)*