



PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI

Izveštaj za decembar 2015.



SADRŽAJ

I	SLOBODA IZRAŽAVANJA.....	3
II	MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA	6
III	MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA.....	12
IV	MONITORING RADA NADLEŽNIH TELA, ORGANA I ORGANIZACIJA.....	13
	REGULATORNA TELA.....	13
	DRŽAVNI ORGANI.....	14
V	PROCES DIGITALIZACIJE	15
VI	PROCES PRIVATIZACIJE.....	16
VII	ZAKLJUČAK	17

1. Napadi, pretnje i pritisci

1.1. *Seksistički skandal ministra odbrane*

Decembar je obeležio skandalozni postupak ministra odbrane Bratislava Gašića koji je u Trsteniku, nakon posete fabrici „Prva petoletka“, a neposredno pre davanja izjave medijima, činjenicu da su neki od novinara, među kojima je bila i dopisnica B92 Zlatija Labović, čučnuli kako ne bi bili u kadru dok Gašić govori, prokomentarisao rečima: „Što volim ove novinarkе koje ovako lako kleknu!“. Ovaj seksistički komentar je istovremeno bio i uvreda za samu novinarsku profesiju, a njena težina je veća budući da se radi o visokom funkcioneru vlade i vladajuće Srpske napredne stranke (SNS).

Gašićev postupak su osudili Poverenica za zaštitu ravnopravnosti, novinarska i medijska udruženja, kao i ministarka Zorana Mihajlović, predsednica Koordinacionog tela Vlade Srbije za rodnu ravnopravnost. Osudama se pridružio i predsednik Vlade Aleksandar Vučić, koji je najavio da će ministar odbrane zbog ispada biti smenjen. Ovakva reakcija nadležnih državnih organa se može smatrati pozitivnom budući da šalje važnu poruku da se diskriminatorni i seksistički ispadi neće tolerisati i da će biti adekvatno sankcionisani. Gašić se izvinio za svoj gest na konferenciji za novinare na kojoj nije bilo dozvoljeno postavljanje pitanja. Javnosti se obratio i kruševački odbor SNS-a, ali sa optužbama za „orkestrirane napade“ na ministra, te ocenama da je snimak sa Gašićevom izjavom „organizovano preplavio društvene mreže i određene medije“, da se na njemu vidi „nekoliko ogromnih nelogičnosti“, da smatraju da napad „izvršiocima donosi određenu svotu novca“, kao i da je novinarka B92 „instruisana da isporovocira ministra“. Gotovo istovremeno Zlatija Labović je bila izložena najprizemnijem i vulgarnom zlostavljanju, uvredama i pretnjama na društvenim mrežama. Povodom tih pretnji, pravni tim B92 podneo je nadležnom tužilaštvu krivičnu prijavu zbog krivičnog dela *zlostavljanje i mučenje* iz člana 137. KZ.

SNS se ogradio od navoda svog kruševačkog odbora, ali ono što je nakon Gašićeve izjave postalo očigledno je to da u Srbiji nisu razvijeni mehanizmi zaštite od zlostavljanja na društvenim mrežama koje nužno ima za posledicu kreiranje osećaja nebezbednosti i ugroženosti kod novinara. Ovaj slučaj je nažalost pokazao ozbiljan izostanak empatije i solidarnosti u dobrom delu društva, što je u odnosu na novinarku Zlatiju Labović dovelo do takozvane sekundarne viktimizacije, kroz negativnu reakciju društvene sredine.

2. *Ocene međunarodnih organizacija o stanju medijskih sloboda u Srbiji*

Regionalna koordinatorica za jugoistočnu Evropu u međunarodnoj nevladinoj organizaciji *Transparency international* Kornelija Abel ukazala je u decembru da Srbija, kao kandidat za članstvo u EU, mora da poštuje

evropske vrednosti, među kojima se medijske slobode visoko kotiraju na listi. Naglasila je takođe da, ako vlast pokazuje nesenzibilitet prema kritici, onda ni Srbija ne može da se smatra demokratskom zemljom. Pored toga, podsetila je na već dobro poznate probleme netransparentnosti vlasništva medija i neregulisanog oglašavanja državnih organa.

Izvestilac Evropskog parlamenta za Srbiju Dejvid Mekalister je, obraćajući se Zajedničkom konsultativnom odboru Komiteta regiona u Briselu, naglasio da je sloboda medija osnovni element demokratije koji ne može da se ostvari samo usvajanjem zakona i da treba da se stvori povoljno okruženje za razvoj nezavisnih medija.

U ova dva odvojena obraćanja samo je ponovljeno ono što je evidentno – da je stanje medijskih sloboda u Srbiji alarmantno, a da ne postoje jasne i nedvosmislene naznake vlasti da se na promenama takvog stanja radi. Kritika putem medija zaista treba da bude nešto što će vlast (bilo koja) prihvatiti kao neminovnost, jer nosioci javnih funkcija snose odgovornost za funkcionisanje države, pa samim tim moraju da budu otvoreni i za pohvale i za kritike. Mediji upravo i služe da budu korektiv vlasti, a nije svaka kritika napad na konkretne nosioce državne vlasti niti znak da postoji zavera protiv nje, ili da se priprema državni udar (kako su u decembru javljali mediji bliski vlasti). Nažalost, trend smanjenja medijskih sloboda je evidentan i u samim članicama EU (poput Mađarske i Poljske), a brojna pitanja su trenutno mnogo važnija (migrantska kriza, terorizam, a za Srbiju i pregovori sa vlastima u Prištini), pa je pitanje koliko će EU zaista uticati na vlast da preduzme mere kako bi preokrenula negativni trend u odnosu na poštovanje prava na slobodu izražavanja.

3. *Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije*

U decembru je javnosti predstavljen Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga. Ovo je treći izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije o medijima, budući da se isto telo medijima bavilo i u Izveštaju o pritiscima i kontroli medija u Srbiji, iz septembra 2011. godine, kao i u Izveštaju o vlasničkoj strukturi i kontroli medija u Srbiji, iz februara 2015. godine.

Savet je u novom izveštaju analizirao mogući uticaj institucija javnog sektora na medije putem plaćanja usluga oglašavanja i marketinga u periodu od 2011. do 2014. godine. Izveštaj, sa preporukama, prosleđen je Vladi Republike Srbije na dalje postupanje.

Izveštaj se bazira na informacijama koje je Savet pribavio od 124 državnih organa, organizacija, fondova, javnih preduzeća, privrednih društava sa većinskim državnim kapitalom, kao i organa lokalne samouprave, o uslugama marketinga, oglašavanja, PR uslugama, uslugama promotivnih i medijskih kampanja, uslugama izrade i održavanja veb sajtova, sponzorstava, donatorstava ili poslovno-tehničke saradnje koje su ugovorene i realizovane počev od 2011. do kraja 2014. godine. Analizom dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je za pomenute usluge u posmatranom periodu utrošeno 60,9 miliona evra, a projekcije Saveta su, ako bi se uzorak

proširio na celu Srbiju, da je potrošeno čak 800 miliona evra. Ako se uzme u obzir da u posmatranom periodu celokupna vrednost tržišta oglašavanja po godini nije prelazila 160 miliona evra, dolazi se do zaključka da je javni sektor najveći oglašivač u Srbiji, te da pružaoci medijskih usluga najviše zavise upravo od javnog sektora, kada je reč o njihovom finansiranju. Izveštaj prilično detaljno obrazlaže nepravilnosti i nelogičnosti na koje je Savet naišao analizirajući prikupljenu dokumentaciju.

Ono što je, u najmanju ruku, čudno, jeste okolnost da ova oblast nije regulisana nijednim zakonom, kada potreba za takvom regulacijom očigledno postoji, i to ne samo zbog uređenja medijskog sektora, nego i smanjivanja koruptivnog potencijala koji ovakvo stanje sa sobom evidentno nosi. Treba ipak priznati da problem nije lako rešiti i da je morao biti posmatran uzimajući u obzir njegove različite aspekte. Drugim rečima, ne može se rešiti problem oglašavanja javnog sektora ako druga bitna pitanja medijske reforme nisu do kraja rešena. Oglašavanje javnog sektora je samo jedan od brojnih tokova novca između raznih nivoa vlasti, paralelno sa projektnim sufinansiranjem i javnim nabavkama „*medijskih usluga*”. Da bi se nagomilani problemi na koje ukazuje i Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije (ali i Izveštaj o napretku Srbije ka EU i brojne druge domaće i strane analize) rešili, neophodno je pravilno definisati, prvo, šta je zapravo problem, a potom i kako bi taj problem trebalo normativno i u praksi rešavati. Konkretno, zabrana neposrednog budžetskog finansiranja medija, obavezna privatizacija i projektno sufinansiranje trebalo je da omoguće da se javnim sredstvima u medijskoj sferi umesto kupovine političkog uticaja isključivo u interesu oligarhija na vlasti, finansiraju sadržaji od javnog interesa koji nisu nužno komercijalni. Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga i praktično pokazuje da je problem kupovine uticaja na javno mnjenje javnim sredstvima, a zarad nečijih privatnih interesa, problem koji je daleko širi od direktnog budžetskog finansiranja medija, i da se neprimereni uticaj ostvaruje na niz drugih, kreativnih načina.

Preporuke Saveta za borbu protiv korupcije insistiraju na zakonodavnom okviru koji bi uspostavio jasna merila za ocenu opravdanosti i svrsishodnosti oglašavanja institucija javnog sektora, za ugovaranja usluga istraživanja javnog mnjenja, ali i za zaključivanje ugovora o pružanju usluga bez naknade između državnih organa i medija. Preporučuju se i izmene i dopune Zakona o javnim preduzećima, kojima bi se javnim preduzećima zabranilo finansiranje medija i njihovih izdavača kroz ugovaranje sponzorstva, odnosno kroz donacije javnim novcem. Savet predlaže i izmene zakonodavnog okvira kojima bi se posredničke agencije isključile iz poslova vezanih za oglašavanje državnih organa. Podsećamo da smo i u ovim izveštajima često ukazivali na neophodnost regulacije oglašavanja institucija javnog sektora kako u interesu transparentnog i odgovornog trošenja javnog novca, tako i u cilju nediskriminatornog tretmana medija kao prenosilaca oglasnih poruka. Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije trebalo bi iskoristiti pre svega za otvaranje javne debate o pravcu akcija kojima bi se ova materija napokon, na zadovoljavajući način uredila.

1. Zakon o javnom informisanju i medijima

1.1. *Dodela sredstava na javnom konkursu koji je raspisala gradska uprava Grada Beograda*

Grad Beograd je u decembru dodelio sredstva po Konkursu za sufinansiranje projekata proizvodnje medijskih sadržaja iz oblasti javnog informisanja na teritoriji grada Beograda u 2015. godini. Konkurs je raspisan u septembru, a rok za konkurisanje je najpre bio 19. oktobar, da bi nakon toga bio pomeren na 30. oktobar. Na konkursu je 23 od ukupno 45 miliona dinara dodeljeno RTV Studio B i to za programski sadržaj „*Beograde, dobar dan*”, koji se već emituje na programu TV Studio B. Projekte na ovom konkursu je razmatrala konkursna komisija u kojoj nije bilo predstavnika najvećih novinarskih i medijskih udruženja, iako su ona uredno poslala svoje predloge za članove. Za članove komisije su izabrani: voditeljka jutarnjeg programa TV Pink, predstavnica Asocijacije medija i novinar Studija B. Rešenje o dodeljivanju sredstava sastoji se od spiska programskih sadržaja i medija koji su sredstva dobili. U obrazloženju odluke navedeno je tek da je komisija održala sastanke 24. novembra, 27. novembra i 1. decembra 2015. godine, da je projekte ocenjivala na osnovu kriterijuma iz konkursa a imajući u vidu njegovu namenu i cilj, kao i to da su zapisnici sa sednica i obrazloženi predlog odluke o raspodeli sredstava dostavljeni direktoru službe za informisanje, koji je na osnovu istih doneo rešenje.

Zakon o javnom informisanju i medijima, u članu 24. stav 4, izričito navodi da se većina članova komisije imenuje na predlog novinarskih i medijskih udruženja, ukoliko takav predlog postoji, i ukoliko predložena lica ispunjavaju zakonom predviđene uslove. U konkretnom slučaju, predlozi najvećih novinarskih i medijskih udruženja u formiranju komisije ignorisani su, a u tu komisiju imenovan je novinar Studija B, medijske kuće koja je, kako se kasnije ispostavilo, dobila više od 50% novca na konkursu, što logično ukazuje na mogući sukob interesa. Podsećamo, Zakon o javnom informisanju i medijima izričito propisuje da se članovi komisije imenuju iz reda nezavisnih stručnjaka za medije i medijskih radnika koji, pored toga što ne obavljaju javnu funkciju, nisu ni u sukobu interesa. Dodatni problem predstavlja obrazloženje rešenja koje je samo formalno, a suštinski ne iznosi razloge na kojima se bazirao izbor projekata, a posebno ne obrazlaže zašto je jedna emisija televizije Studio B dobila više od pola iznosa opredeljenog za konkurs. Zanimljivo je da su pored Studija B, sredstva na konkursu dobili i Hit FM i Radio Karolina (ukupno 4 miliona dinara), a izdavači obe ove radio stanice su u vlasništvu iste porodice Krdžić, koja je nakon privatizacije postala vlasnik i RTV Studio B.

Iznos opredeljenih sredstava pobuđuje sumnju da je konkurs zapravo i raspisan samo da bi se novac dodelio novim vlasnicima Studija B. Slične sumnje javile su se i povodom dodeljivanja sredstava RTV Kruševac i RTV Kragujevac. Naime, RTV Kruševac je prodat za iznos od 14.000 evra Radoici Milosavljeviću, a kupac, odnosno novi vlasnik po okončanju privatizacije, dobio je na konkursu sredstva u iznosu od 2.100.000 dinara, što je nešto više od 17.000 evra. Od ukupno 7 projekata na kruševačkom konkursu, samo četiri su dobila sredstva,

pri čemu je RTV Kruševac dobio četiri puta više sredstava od svih ostalih dobitnika zajedno. U Kragujevcu je konkurs najpre raspisan, pa poništen, a potom je rebalansom gradskog budžeta već privatizovanoj RTV Kragujevac, čiji vlasnik je takođe postao Radoica Milosavljević, dodeljeno 30 miliona dinara po osnovu subvencija, što je u direktnoj suprotnosti sa Zakonom o javnom informisanju i medijima.

Postavlja se pitanje kako sačuvati projektno sufinansiranje, a sprečiti ovakvu neprihvatljivu praksu. Rešenje bi, čini se, trebalo tražiti u tome da se:

- predvide sankcije za neispunjavanje obaveza organa javnih vlasti, a naročito onih koje se odnose na obaveze opredeljivanja sredstava u budžetu za projektno sufinansiranje i raspisivanja javnih konkursa;
- obezbedi transparentnost celog procesa javnog konkursa, od njegovog raspisivanja, pa do donošenje odluke (uključujući tu i objavljivanje zapisnika stručnih komisija, kako bi se javnosti stavio na uvid način na koji je komisija „merila” konkretne projekte u pogledu ostvarivanja javnog interesa);
- adekvatno vrši evaluacija projekta, predviđanjem pravila o evaluaciji, rokovima i ocenama nadležnih državnih organa o tome da li je javni interes u skladu sa projektom ostvaren, što bi i samim organima koji raspisuju konkurse omogućilo da u narednim projektним ciklusima zahteve na konkursu bolje formulišu.

Pored navedenog, valjalo bi razmisliti i o standardizaciji projektnog sufinansiranja, kako bi se izbegle drastične razlike u konkursima koje raspisuju Republika, Autonomna pokrajina i jedinice lokalne samouprave, što bi se moglo postići i podzakonskim aktom, bez izmene zakona. Takođe, valjalo bi razmotriti i mogućnost uvođenja dvostepenosti u odlučivanje o dodeli sredstava, budući da se tužba u upravnom sporu teško može smatrati delotvornim, a nikako dovoljno brzim pravnim sredstvom. Promene su neophodne i u Registru medija. Pokazalo se da proklamovana transparentnost podataka o novčanim davanjima medijima, u praksi nije zaživela. Na sajtu Agencije za privredne registre trenutno se mogu videti samo iznosi sredstava, datumi kada su primljena i naznaka da se radi o državnoj pomoći ili davanjima od strane organa javne vlasti. Ne vidi se, međutim, da li je u svakom konkretnom slučaju reč o sredstvima dobijenim po osnovu projektog sufinansiranja ili na drugi način, a ne vidi se ni od kog organa su sredstva dobijena. Nedostajuće informacije presudne su za ostvarivanje svrhe zbog koje je registracija podataka o državnoj pomoći medijima i predviđena, a to je omogućavanje konzumentima medija da na osnovu uvida u moguće uticaje na uređivačku nezavisnost cene relevantnost informacija koje im konkretan medij plasira.

1.2. Informisanje na manjinskim jezicima

U Novom Sadu je sredinom decembra održana konferencija „Manjinsko i višejezično informisanje u kontekstu sprovođenja medijskih zakona”, u organizaciji Nezavisnog društva novinara Vojvodine. Među najvažnijim zaključcima učesnici konferencije istakli su da se u pripremi i izradi seta medijskih zakona nije dovoljno posvetila pažnja informisanju na jezicima nacionalnih manjina, kao i to da su medijski zakoni propustili da

prepoznaju vrednost interkulturalnog društva, odnosno međuetničke komunikacije. Pored toga, nadležni državni organi pozvani su da primenjuju odredbe zakona koje se odnose na prenos besplatnih akcija zaposlenima u medijima, da prepoznajući manjinske i višejezične medije civilnog društva, otklone prepreke za njihovo osnivanje i razvoj, kao i da država izmenama zakona obezbedi precizne mehanizme za ostvarivanje informisanja na manjinskim jezicima.

Kao što smo više puta pisali u ovim izveštajima, način na koji je manjinsko informisanje rešeno medijskim zakonima trpeo je određene kritike. Najveći problem nije posledica samo nedostatka političke volje i pogrešne implementaciju zakona, već i nedostataka samih zakonskih rešenja koja su morala više pažnje da posvete održavanju manjinskog informisanja u izmenjenim tržišnim uslovima. Probleme manjinskog informisanje valjalo bi rešavati na više koloseka. Pre svega, obezbeđivanjem suštinske uređivačke autonomije medija koje su posredno osnovali nacionalni saveti nacionalnih manjina, koji, iako zamišljeni kao organi kulturne autonomije, zapravo predstavljaju politička tela koja su nesporno vršila neprimeren uticaj na uređivačku nezavisnost. Ovo pitanje je kompleksno i nije dovoljan jedan član Zakona o javnom informisanju i medijima kako bi ga rešio. Drugi kolosek bi podrazumevao promovisanje i davanje olakšica za nezavisne medije koji informišu na manjinskim jezicima, temeljnijom razradom koncepta medija civilnog sektora i to ne samo u zakonu koji uređuje elektronske medije. Pored toga, valjalo bi razmisliti i o tome da konkursi namenjeni manjinskom informisanju budu odvojeni od drugih konkursa i tretirani kao posebna mera afirmativne akcije u cilju obezbeđivanja jednakih prava na informisanje građanima koji nisu pripadnici većinskog naroda. Na kraju, pitanje svih pitanja je pronalaženje održivog finansijskog modela za finansiranje ovakvih medija, što ostaje veliki izazov.

2. Zakon o elektronskim medijima

2.1. Izbor kandidata za članove Saveta Regulatornog tela za elektronske medije

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi još uvek nisu izabrana dva kandidata za mesto u Savetu Regulatornog tela za elektronske medije (REM), a koji bi trebalo da budu izabrani od strane udruženja koja se bave zaštitom dece i slobodom izražavanja, a sam postupak njihovog izbora je bespotrebno kompromitovan i odužen.

Odbor za kulturu i informisanje u novembru je saopštio da je većinom glasova utvrdio listu kandidata i uputio je ovlašćenim predlagачima kako bi postigli dogovor i utvrdili ko će biti dva kandidata o kojima će se Narodna skupština izjasniti. Udruženja su se opredeljivala između Gorana Pekovića (sadašnjeg člana Saveta REM-a), Dalibora Bunjevića, Bojana Molnara, Maje Divac, Snežane Stojanović Plavšić, Dragana Popovića, Milana Antonijevića i Prvoslava S. Plavšića. Udruženja su, na sastanku održanom 10. decembra 2015. godine u Narodnoj skupštini, kao kandidate izabrala Snežanu Stojanović-Plavšić i Milana Antonijevića, a zapisnik sa sastanka potpisali su predstavnici svih prisutnih udruženja. Međutim, na ishod glasanja uloženi su prigovori koje je nadležni odbor trebalo da razmatra na sednici 16. decembra, ali je ta sednica odložena, a u

međuvremenu je, na predlog poslanice SNS-a Dušice Stojković, upućen zahtev za autentično tumačenje člana 11. Zakona o elektronskim medijima koji uređuje postupak izbora ovlašćenih kandidata. Član 11. Zakona o elektronskim medijima propisuje da nadležna služba Narodne skupštine obezbeđuje organizacijama koje zajedno čine jedinstvenog ovlašćenog predlagača prostor za održavanje sastanka radi utvrđivanja zajedničkog predloga kandidata, da organizacije dogovorom utvrđuju konačan predlog dva kandidata za člana Saveta, a ako se dogovor ne može postići saglasnošću svih organizacija, konačan predlog zajedničkog kandidata utvrđuje se glasanjem, a kandidat postaje ono lice koje je dobilo najveći broj glasova. U konkretnoj situaciji nije došlo do zajedničkog dogovora svih organizacija, pristupilo se glasanju, a Snežana Stojanović-Plavšić i Milan Antonijevića nesporno su dobili najviše glasova. Mehanizam glasanja bio je takav da je svaka organizacija glasala za po dva kandidata, što je u skladu sa odredbom člana 10 stav 2 Zakona o elektronskim medijima, koji upravo predviđa da svaka organizacija koja ulazi u krug organizacija koje zajedno čine jedinstvenog ovlašćenog predlagača, kandiduje dva kandidata za člana Saveta. Poslanica Stojković, međutim, predlaže autentično tumačenje kojim bi se organizacije koje ulaze u krug organizacija koje zajedno čine jedinstvenog ovlašćenog predlagača, ako dogovorom ne uspeju da utvrde konačan predlog dva kandidata za člana Saveta, naterale da glasaju za samo jednog kandidata. Prvo što se primećuje je da je tumačenje krajnje slobodno, odnosno da, najblaže rečeno, ne proizilazi iz teksta zakona. Čini se da bi same organizacije koje ulaze u krug organizacija koje zajedno čine jedinstvenog ovlašćenog predlagača, morale da imaju slobodu da same izaberu način na koji će utvrditi predlog dva kandidata. Nažalost, Odbor za kulturu i informisanje podržao je predlog poslanice Stojković, pa će se Skupština o ovom pitanju izjašnjavati u plenumu, a proces izbora je do tada u zastoju. Posebno je sporno što su za člana Saveta koji se bira na predlog ovih ovlašćenih kandidata probijeni svi zakonski rokovi, a dosadašnjem članu Saveta Goranu Pekoviću je mandat u decembru već istekao.

Nažalost, izbor članova Saveta je i u ovom slučaju pokazao nespornost centara političke moći da se uzdrže od neprimerenih uticaja na sastav Saveta Regulatornog tela za elektronske medije.

S druge strane, članovi nadležnog odbora obavili su razgovore sa kandidatima koje predlažu Autonomna pokrajina Vojvodine i crkve i verske zajednice, što je poslednji proceduralni korak pre nego što se te kandidatske liste upute na glasanje na plenarnoj sednici Skupštine.

2.2. Javna rasprava o Nacrtu predloga strategije razvoja medijskih usluga

U decembru je Regulatorno telo za elektronske medije održalo javnu raspravu o Nacrtu strategije razvoja medijskih usluga. Član 23. Zakona o elektronskim medijima propisuje da će Regulatorno telo za elektronske medije, na osnovu sagledavanja različitih potreba građana i društvenih grupa na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou za informisanjem, obrazovanjem, kulturnim, sportskim i drugim sadržajima, na srpskom i jezicima nacionalnih manjina, u saradnji sa regulatornim telom nadležnim za elektronske komunikacije i telom nadležnim za zaštitu konkurencije, utvrditi Predlog strategije razvoja medijske usluge radija i audio-

vizuelnih medijskih usluga u Republici Srbiji za period od sedam godina. U odnosu na Zakon o radiodifuziji, Regulatorno telo za elektronske medije ne donosi Strategiju, nego utvrđuje njen Predlog, koji potom usvaja Vlada.

Nacrt strategije predstavlja obiman dokument (preko 90 strana), koji po prvi put uključuje i prikaz stanja tržišta elektronskih medija, što je veliki pomak u formulisanju ovog strateškog dokumenta. S druge strane, stiče se utisak da je Nacrt formulisan na način da praktično predstavlja nadogradnju i pojašnjenje obaveza Regulatornog tela i pružalaca medijskih usluga koje su već predviđene Zakonom o elektronskim medijima. Takva „konzervacija stanja” strategijom koja bi trebalo više da bude usmerena na budućnost, vrlo brzo može da dovede do toga da Strategija već u narednim godinama bude prevaziđena. Naime, okončani procesi digitalizacije i privatizacije, liberalniji režim za medijske koncentracije, izostanak ograničenja za umrežavanje, a naročito ubrzane tehnološke promene, već su temeljno preoblikovale medijsku scenu, a u narednim godinama te promene mogu da budu još drastičnije i brže. Podsećamo da se Strategija donosi za period od 7 godina, što je nešto što je možda i greška zakonodavca, uzimajući u obzir dinamiku kojom se medijski sektor menja. U takvim zadatim zakonodavnim okvirima smanjen je manevarski prostor REM-a, ali ovo telo ipak mora da ima proaktivan pristup u formulisanju medijske politike u sektoru elektronskih medija, i da pomenute promene prati i blagovremeno inicira izmene Strategije (ali i drugih propisa) u saradnji i uz učešće najbitnijih medijskih aktera, uključujući tu i nove tržišne učesnike, a sve u cilju stalne adaptacije novim tržišnim okolnostima i razvoju tehnologije.

U tom smislu jako je interesantna praksa stvaranja boljeg regulatornog okvira u oblasti elektronskih medija koja se već uspešno sprovodi u Evropskoj uniji u okviru programa *Reffit – Regulatory Fitness and Performance Program*. Ovakva praksa bi, u procesu pridruživanja Srbije EU, mogla da se uspešno implementira i u Srbiji ako Regulatorno telo za elektronske medije bude u tom smislu imalo inicijativu. Suština ovakvog programa, koji bi bio primeren za naše prilike ogledala bi se u:

- konstantnom praćenju razvoja medijskog sektora, a naročito novih tehnologija za distribuciju medijskih usluga;
- mapiranju najvećih izazova koji sprečavaju razvoj slobodnog medijskog prostora, naročito u kontekstu interesa medijskih konzumenata;
- periodičnim analizama tržišta medijskih usluga;
- periodičnim (možda čak i godišnjim) analizama implementacije Zakona o elektronskim medijima, podzakonskih akata, a posebno analizama ostvarenosti ciljeva same strategije;
- uključivanju zainteresovane javnosti u formulisanje preporuka za bolji medijski sektor, poput Green Paper inicijativa u EU.

Ovakav pristup bi na duge staze zaista mogao da doprinese kreiranju povoljnog okruženja za dalji razvoj sektora elektronskih medija, a olakšao bi posao i Regulatornom telu prilikom formulisanja sektorske politike.

Nakon Preporuke o vremenu emitovanja rijalitija „*prisilnog okruženja*“, koju je Regulatorno telo za elektronske medije donelo u novembru, u decembru je održana javna rasprava o Nacrtu uputstva sa istom tematikom.

U Nacrtu uputstva navodi se da je Regulatorno telo utvrdilo da se rijaliti programi prisilnog okruženja *odlikuju učestalim, dugim, veoma intenzivnim i veoma detaljnim prikazivanjem scena nasilja, nepristojnog ponašanja, neumerenog konzumiranja alkoholnih pića, golotinje* i sl, te da su zbog toga nepodesni za osobe mlađe od 18 godina, i da će ubuduće morati da se emituju nakon 23h sa odgovarajućom oznakom.

Ono što je sporno u ovom Nacrtu uputstva je da se „*rijaliti prisilnog okruženja*“ nigde ne definišu, nego se samo nabrajaju postojeći rijaliti sadržaji u trenutnoj ponudi nacionalnih televizija (Farma, Parovi, Maldivi, Veliki brat i sl.). Pored toga, ovo uputstvo donosi donekle specifičan režim kada se poredi sa Zakonom o elektronskim medijima i Pravilnikom o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijske usluge. Član 25. stav 2. Zakona o elektronskim medijima propisuje da se Uputstvom *bliže uređuje način na koji Regulator primenjuje odredbe zakona ili drugog propisa koji se odnosi na obaveze u vezi sa programskim sadržajima*. Nacrt uputstva navodi da se njime uređuje način na koji Regulatorno telo primenjuje:

- član 68. stav 6 Zakona o elektronskim medijima, koji glasi: „Programski sadržaji nepodesni za maloletnike mlađe od 16 godina ne smeju da se emituju pre 22,00 sata ni posle 6,00 sati, a nepodesni za maloletnike mlađe od 18 godina, pre 23,00 sata, ni posle 6,00 sati”
- član 7. Pravilnika o zaštiti prava maloletnika u oblasti pružanja medijske usluge (u daljem tekstu: Pravilnik), koji glasi: “Pružalac medijske usluge kategorizuje programske sadržaje koji mogu naškoditi razvoju maloletnika u sledeće kategorije: programski sadržaj nepodesan za maloletnike mlađe od 12 godina; programski sadržaj nepodesan za maloletnike mlađe od 16 godina; programski sadržaj nepodesan za osobe mlađe od 18 godina”
- član 13. Pravilnika, koji se odnosi na merila koje pružalac medijske usluge primenjuje prilikom kategorizacije programa;
- član 14. Pravilnika, koji se odnosi na kategorizaciju programa nepodesnih za mlađe od 12 godina;
- član 15. Pravilnika, koji se odnosi na kategorizaciju programa nepodesnih za mlađe od 16 godina;
- član 16. Pravilnika, koji se odnosi na kategorizaciju programa nepodesnih za mlađe od 18 godina, i
- član 17. Pravilnika, koji se odnosi na bliže određivanje onoga šta se smatra rijaliti sadržajem.

Član 68. stav 10. Zakona o elektronskim medijima propisuje da su pružaoci medijske usluge *dužni da jasno označe programe koji su u stanju da ugroze maloletnike ili su za njih neprikladni, kao i da na to upozore staratelje*. Polazeći od odredbi Pravilnika, koji je sam REM usvojio, obaveza označavanja programa je primarno obaveza pružalaca medijske usluge. Član 7. Pravilnika izričito predviđa da programske sadržaje koji mogu naškoditi razvoju maloletnika kategorizuje pružalac medijske usluge, a ne REM. Član 68. stav 5. ZEM

propisuje da REM, na zahtev pružaoca medijske usluge, daje mišljenje o usklađenosti određenog programskog sadržaja sa pravilima o zaštiti maloletnika, odnosno uslovima da se taj sadržaj učini dostupnim (vreme emitovanja, način najave i sl.).

Zbog svega navedenog ovde se zapravo ne radi o bližem uređivanju načina na koji Regulator primenjuje odredbe zakona i pomenutog Pravilnika, nego se propisuje obaveza za pružaoce medijske usluge, koja ni u Zakonu ni u Pravilniku ne postoji, da rijaliti programe prisilnog okruženja uvek i stalno označavaju kao nepodesne za mlađe od 18 godina. Nije sporno da pružaoци medijske usluge moraju da poštuju obaveze koje se odnose na kategorizaciju programa, nije sporan ni osnov za propisivanje Uputstva, ali je način na koji je ono formulisano mogao da bude drugačiji. Na primer, Uputstvo je moglo da potvrdi da kategorizacija programskih sadržaja i dalje ostaje obaveza pružalaca medijske usluge, da će REM i dalje, na zahtev pružaoca medijske usluge, davati mišljenje o usklađenosti određenog programskog sadržaja sa pravilima o zaštiti maloletnika, odnosno uslovima da se taj sadržaj učini dostupnim, te da se polazeći od toga *bliže urediti* da će REM rijaliti sadržaje prisilnog okruženja, ako ih pružalac medijske usluge neadekvatno kategorizuje, po pravilu (jako je bitno izbeći generalizacije) smatrati nepodesnim za osobe mlađe od 18 godina. Pri navedenom je bilo nužno definisati šta REM smatra rijaliti sadržajima prisilnog okruženja, na način da to ne bude tek lista do sada emitovanih takvih programa. Takođe nije jasno da li je pojam prisilno okruženje samo pokušaj prevoda engleskog termina *confined environment*, koji bi možda mogao biti adekvatnije preveden tako da obuhvati slučajeve u kojima nema prisile, ali ima izolacije i ograničene interakcije sa spoljnim svetom, što sve nesumnjivo utiče na ponašanje učesnika, i to na način da se sa velikom dozom izvesnosti može pretpostaviti da će doći do nasilja, patnje i drugih posledica nasilja, agresivnosti, neumerenog konzumiranja alkoholnih pića, pušenja, itd.

III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

Izmene Zakona o javnim medijskim servisima i Predlog zakona o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis

Kako je premijer Aleksandar Vučić već najavio, budžetsko finansiranje osnovne delatnosti javnog medijskog servisa biće produženo i u 2016. godini, a iznos takse za javni medijski servis će, u istom periodu, iznositi 150 dinara. Pravno „pokriće” za ovakve najave obezbeđeno je Zakonom o izmenama i dopunama zakona o javnim medijskim servisima, koji je već usvojen i stupio na snagu krajem decembra 2015. godine, kao i u Predlogu zakona o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis, koji je takođe usvojen krajem decembra 2015. godine i koji će stupiti na snagu početkom 2016. godine.

Zakon o izmenama i dopunama zakona o javnim medijskim servisima precizira da se javni medijski servisi u 2016. godini, za obavljanje osnovne delatnosti delimično finansiraju iz Budžeta, da se budžetska sredstva opredeljuju na poziciji ministarstva nadležnog za poslove javnog informisanja i da Vlada Uredbom, koja se donosi 15 dana od dana usvajanja Budžeta, bliže uređuje način prenosa sredstava. Zakon o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis uređuje način naplate preko snabdevača električnom energijom, i predviđa da naplatu takse vrše JP Elektroprivreda i snabdevači električnom energijom, da se taksa posebno fakturiše i da se prihod po osnovu takse uplaćuje na račune RTS-a i RTV-a najkasnije do 15. u mesecu za prethodni mesec, kao i da se bliža pitanja u vezi sa naplatom takse uređuju ugovorom javnih servisa i snabdevača. Pored načina naplate takse, Zakon u članu 9. uređuje i visinu takse, fiksirajući je na iznos od 150 dinara. Da sve bude još čudnije, Zakon o privremenom uređivanju načina naplate takse, pri tom sam sebi protivureći, budući da, prvo, u članu 2. predviđa da se visina takse za javni medijski servis utvrđuje u skladu sa zakonom kojim se uređuje javni medijski servis, da bi zatim, u citiranom članu 9, tu visinu regulisao sam.

U javnost je plasirana informacija da su ove izmene uzrokovane stavom Međunarodnog Monetarnog Fonda-a (MMF). Pitanje je, međutim, koliko je MMF zaista upoznat sa pojedinostima konkretnih zakonskih rešenja koja se odnose na javne medijske servise, i koliko je uopšte bio involviran u proces donošenja ovih bitnih izmena. Pre svega, produženo je budžetsko finansiranje osnovne delatnosti javnog medijskog servisa, a nije jasno kako će se primenjivati odredbe Zakona o javnim medijskim servisima koje su i ranije omogućavale budžetsko finansiranje projekata koji se odnose na posebne ciljeve javnog interesa, kao i kako će izmene uticati na metodologiju praćenja prihoda i rashoda javnih servisa. Drugo, postavlja se pitanje svrhe uspostavljenog sistema finansiranja predviđenog Zakonom o javnim medijskim servisima ako se njegovi ključni delovi mogu iz godine u godinu menjati a budžetsko finansiranje, takođe, iz godine u godinu produžavati. Budžetsko finansiranje jednostavno nije dobar model finansiranja javnih medijskih servisa, jer ne podstiče finansijsku disciplinu javnih medijskih servisa i, povrh svega, olakšava neprimerene pritiske na uređivačku nezavisnost. Pored toga, predložena rešenja dovešće do brojnih problema u praksi i još više udaljiti javne servise od ekonomski održivog modela finansiranja.

IV MONITORING RADA NADLEŽNIH TELA, ORGANA I ORGANIZACIJA

REGULATORNA TELA

4.1. Regulatorno telo za elektronske medije

Aktivnostima Regulatornog tela za elektronske medije smo se bavili u drugim delovima izveštaja koji se odnose na implementaciju zakona i proces privatizacije.

4.2. Zaštitnik građana

Zaštitnik građana je u decembru u postupku kontrole utvrdio brojne nezakonitosti u postupanju Komunalne policije grada Beograda prema novinarskoj ekipi sajta „Istinomer“ koja je u septembru pokušala da snimi intervju sa Dobricom Veselinovićem, aktivistom pokreta „Ne davimo Beograd“. Najznačajniji propusti u radu Komunalne policije odnose se na nezakonitu i nepravilnu upotrebu fizičke snage, neutemeljeno upozoravanje građana da je snimanje komunalnih policajaca zabranjeno, vršenje provere identiteta građana više puta tokom obavljanja jednog službenog zadatka, izricanje pretnje komunalnog policajca da će oštetiti uređaj za snimanje ukoliko se snimanje ne prekine i nepoštovanje dostojanstva građana prema kojima je primenjeno ovlašćenje. Zaštitnik građana je Komunalnoj policiji izdao čitav niz preporuka o tome kako da se ubuduće ponašaju u sličnim situacijama, između ostalog i da reaguju samo u slučajevima koji jesu u njihovoj nadležnosti, da novinare ne upozoravaju pogrešno da je fotografisanje i snimanje komunalnih policajaca zabranjeno, da postupaju profesionalno, što između ostalog podrazumeva i da poštuju dostojanstvo, ugled i čast svakog građanina i uzdrže se od ponižavajućeg postupanja pod bilo kakvim okolnostima, te da građane upozoravaju samo ako oni svojim ponašanjem, delovanjem ili propuštanjem određene radnje mogu da naruše zakonom i drugim propisima uređen komunalni ili drugi red iz nadležnosti grada Beograda.

Pored toga, Zaštitnik građana preporučio je Komunalnoj policiji da organizuje kontinuiranu obuku komunalnih policajaca o primeni ovlašćenja komunalne policije i ljudskim pravima, kao i da uputi pisano izvinjenje za učinjene propuste u svom radu građanima prema kojima je postupano. Shodno Zakonu o zaštitniku građana, Komunalna policija je dužna da u roku od 60 dana od dana prijema akta obavesti Zaštitnika građana o postupanju po upućenim preporukama.

Podsećamo, ovo je samo jedan od slučajeva u kojima je Komunalna policija prekoračila svoja ovlašćenja, a mnoga od tih prekoračenja učinjena su prema novinarima, kojima je nezakonitim postupanjem onemogućavano da rade svoj posao. Zato je inicijativa Zaštitnika građana itekako značajna, naročito u delu koji se odnosi na kontinuirano sprovođenje obuke u oblasti ljudskih prava. U tom smislu, ova odluka bi mogla da bude prekretnica u načinu ophođenja Komunalne policije prema novinarima, ali i šire, prema građanima.

4.2. Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti

Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti Rodoljub Šabić je u kontroli koju je sproveo u vezi sa neovlašćenim objavljivanjem podataka iz psihijatrijske klinike „Laza Lazarević“, utvrdio propuste u radu i podneo prekršajne prijave protiv psihijatrijske klinike, direktorke klinike Slavice Đukić Dejanović i ministra zdravlja Zlatibora Lončara, a podneo je i krivične prijave protiv NN lica iz nadležnih

institucija. Poverenik je naveo da je objavljena medicinska dokumentacija urađena u klinici „Laza Lazarević“ i prosleđena Ministarstvu zdravlja, a potom iz Ministarstva zdravlja prosleđena MUP-u i prikazana u televizijskoj emisiji. Nepravilnosti se ogledaju u nedostatku osnova za obradu, kao i u načinu obrade objavljivanjem u medijima.

Podsećamo da je ovaj postupak nadzora pokrenut zbog neovlašćenog objavljivanja podataka, u emisiji na TV Pink, o zdravstvenom stanju A.K. koji se lečio u konkretnoj zdravstvenoj ustanovi. Istim povodom je i protiv samog Pinka NUNS podneo zahtev za pokretanje postupka pred Regulatornim telom za elektronske medije, a zbog kršenja Zakona o elektronskim medijima i Pravilnika o zaštiti ljudskih prava u oblasti pružanja medijskih usluga. U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi nisu objavljene informacije o tome da li je Regulatorno telo za elektronske medije pokrenulo postupak protiv TV Pink.

V PROCES DIGITALIZACIJE

U decembru su predstavnici RTV-a izjavili da je Regulatorno telo za elektronske medije donelo odluku da se pokrajinski javni servis više ne emituje iz alotmenta Avala, obrazlažući tu svoju odluku time da su utvrdili da veliki procenat građana Vojvodine može pratiti njihov program preko releja kod Vršca, na Čotu i drugih predajnika u Vojvodini. Pokrajinski javni servis (RTV), shodno članu 13. Zakona o javnim medijskim servisima, pruža medijske usluge na najmanje dva televizijska i najmanje tri radijska programa na teritoriji Autonomne pokrajine Vojvodine. U tom smislu, RTV ima zakonsku obavezu da njegova dva TV programa budu dostupna na teritoriji Autonomne pokrajine. Teritoriju Autonomne pokrajine čine 45 jedinica lokalne samouprave (opštine i gradovi), odnosno 7 okruga, severnobački, južnobački, zapadnobački, severnobanatski, srednjobanatski, južnobanatski i sremski. U geografskom smislu, APV je uglavnom omeđena Dunavom i Savom.

Osnova problema se nalazi u načinu na koji su određeni sami alotmenti, koji nisu uzimali u obzir administrativne, već isključivo tehničke kriterijume (mogućnosti pokrivanja sa pojedinih lokacija). Po Zakonu o javnim medijskim servisima, RTV mora da pokriva makar teritoriju APV, ali zakon ni na jednom mestu ne zabranjuje da signal RTV-a bude dostupan i van administrativne granice APV. Predstavnici RTV-a ukazuju da u praksi nije jasno da li predajnici koji se nalaze na teritoriji APV-a zaista mogu da pokriju celokupno stanovništvo Vojvodine, a dodatni problem predstavljaju preferencije gledalaca koji su navikli da svoje antene usmeravaju prema predajniku Avala, tako da nije izvesno ni da li će i minimum pokrivenosti predviđen zakonom biti ostvaren. Drugi deo problema je posredni protekcionizam javnog servisa na republičkom nivou, strogim omeđavanjem teritorija dva javna servisa i pokušajima da se tehnička podela upodobi administrativnoj po svaku cenu. Postavlja se pitanje zašto program RTV-a ne bi bio dostupan i građanima koji se nalaze u okviru alotmenta Avala, posebno imajući u vidu i to da se neke lokalne samouprave koje administrativno pripadaju AP Vojvodina nalaze u tom alotmentu (na primer Grad Pančevo).

6.1. Proces likvidacije JP Tanjug

U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi nastavljeno je sa postupkom likvidacije JP Tanjug, u skladu sa Odlukom o pravnim posledicama prestanka JP novinska agencija Tanjug, budući da ovo javno preduzeće nije privatizovano do 31. oktobra 2015. godine. Direktorica Tanjuga podnela je zahtev za odobrenje novčanog iznosa za otpremnine za zaposlene Ministarstvu za rad, zapošljavanje, socijalna i boračka pitanja koje je nadležno za pitanje rešavanja viška zaposlenih u postupku privatizacije. Isplata otpremnina se vrši u skladu sa Odlukom o utvrđivanju Programa za rešavanje viška zaposlenih u postupku privatizacije za 2015. godinu i primenjuje se na subjekte privatizacije koji su u nadležnosti Agencije za privatizaciju. Shodno toj odluci, zahtev za obezbeđivanje sredstava za rešavanje viška zaposlenih, zajedno sa pratećom dokumentacijom, podnosi se ministarstvu nadležnom za poslove zapošljavanja. Odobravanje sredstava za otpremnine sprovodi se na predlog Radne grupe za razmatranje i ocenu dokumentacije Programa, koju čine predstavnici različitih institucija i socijalnih partnera.

Na osnovu Odluke o pravnim posledicama prestanka JP novinska agencija Tanjug, direktor JP, nakon isplate zarada, otpremnina i drugih obaveza, podnosi Agenciji za privredne registre prijavu radi brisanja Tanjuga iz Registra privrednih subjekata, dok se mediji, čiji je Tanjug izdavač, brišu iz Registra medija po službenoj dužnosti. U međuvremenu, Tanjug je nastavio da obavlja delatnost medijske agencije. Zakon je u pogledu toga da li Tanjug može da nastavi da obavlja medijsku delatnost i nakon 31. oktobra 2015. godine nedorečen. Naime, član 142, 143. i 146. Zakona o javnom informisanju i medijima uređuju pitanja od značaja za prestanak JP Tanjug. Tu je propisano da medij prestaje da postoji ako postupak privatizacije prodajom kapitala nije uspeo do 31. oktobra, i ako nije uspeo ni postupak besplatne podele akcija zaposlenima, kao i da Zakon o novinskoj agenciji JP Tanjug u tom slučaju prestaje da važi tog dana. Pored toga, Vlada samom odlukom konstatuje da je Tanjug *presta sa radom 31. oktobra 2015. godine*, pozivajući se upravo na član 146. stav 1 Zakona o javnom informisanju i medijima. Iako je sporno zašto je „*preskočen*” postupak besplatne podele akcija, treba konstatovati da se tumačenjem relevantnih odredaba Zakona o javnom informisanju i medijima i Odluke Vlade nedvosmisleno može utvrditi da je Tanjug presta sa radom kao medij upravo 31. oktobra 2015. godine, te da nakon toga po Zakona o javnom informisanju i medijima zapravo nije smeo da nastavi sa obavljanjem delatnosti novinske agencije. Sam momenat brisanja iz Registra medija nema konstitutivni nego deklarativni karakter, te se ne može izvući zaključak da Tanjug kao medij nastavlja do postoji do momenta brisanja. Gotovo dva meseca nakon isteka zakonskog roka i donošenja Odluke Vlade, Tanjug nastavlja nesmetano da obavlja svoju delatnost, a reakcije nadležnih državnih organa nema. Nije je bilo ni krajem decembra kada se Tanjug našao u centru skandala oko parcijalnog prenošenja teksta britanskog „Gardijana” koji se odnosio na projekat „Beograd na vodi”. Naime, Tanjug je iz originalnog teksta „Gardijana”, koji je kritički (i iz svih uglova) predstavio projekat izgradnje „Beograda na vodi”, izvukao samo pohvalne delove. „Gardijan” je u svom tekstu intervjuisao i pobornike i protivnike ovog projekta, navodeći podjednako i pozitivne i negativne strane projekta. Tanjug je tako svojom uredničkom interpretacijom potpuno preoblikovao tuđ

tekst, pruživši tako svojevrsnu potvrdu navodima onih koji ga optužuju da je propagandno sredstvo (svake) vlasti.

6.2. Status dozvola emitera koji nisu privatizovani do 31. oktobra 2015. godine

Sredinom decembra Savet Regulatornog tela najpre je doneo odluku da ne produži dozvole pružaocima medijskih usluga (među kojima su i RTV Vranje i TV Bor), koji nisu privatizovani do roka predviđenog zakonom, da bi potom krajem meseca tu svoju odluku poništio i produžio svima dozvole na još 8 godina, nakon što je „*obavešten od strane Agencije za privatizaciju da će se postupak privatizacije za 20 javnih medijskih kuća nastaviti podelom akcija zaposlenima*”.

REM je morao biti upoznat sa činjenicom da su, iako je rok za privatizaciju prodajom kapitala istekao 31. oktobra, u pomenutim medijskim kućama zaposleni i izrazili želju i imali pravo na besplatnu podelu akcija. Stiče se utisak da je Regulator u ovoj situaciji neopravdano požurio. Greška je, međutim, ispravljena. Ono što i dalje nije rešeno jeste pitanje broja akcija koje će se deliti bez naknade, odnosno da li su u pitanju samo akcije u vrednosti od po 200 evra po godini radnog staža za one koji imaju pravo na besplatne akcije, ili pak sve akcije konkretnih medijskih kuća. Agencija za privatizaciju i dalje je, po svemu sudeći, bliža prvom rešenju, a svi drugi, uključujući i Ministarstvo kulture, drugom.

VII ZAKLJUČAK

Decembar je definitivno obeležen skandaloznom izjavom ministra odbrane Bratislava Gašića da „*voli novinarke koje lako kleknu*”, kao i onim što je nakon te izjave usledilo. S jedne strane, predsednik Vlade Srbije Aleksandar Vučić najavio je da će ministar odbrane zbog svog ispada biti smenjen, što jeste važno jer označava stvaranje jedne nove klime u Srbiji, klime u kojoj se za seksističke i diskriminatorne izjave odgovara, makar politički. Ono što, međutim, nije bilo dobro, jeste činjenica da se sa smenom ministra Gašića, dalje od njene najave nije otišlo. Ono što takođe nije bilo dobro jeste to što smo bili svedoci neprimerene sekundarne viktimizacije napadnute novinarke, koja je, u izjavi koja je stigla iz kruševačkog odbor SNS-a, optužena da je za novčanu naknadu „*instruisana da isporovocira ministra*”, a istovremeno izložena i najprizemnijem i vulgarnom zlostavljanju, uvredama i pretnjama na društvenim mrežama. SNS se jeste ogradio od navoda svog kruševačkog odbora, ali je nakon Gašićeve izjave postalo više nego očigledno da u Srbiji nisu razvijeni mehanizmi zaštite od sekundarnog zlostavljanja na društvenim mrežama, što nužno ima za posledicu jačanje osećaja nebezbednosti i ugroženosti kod novinara. Ovaj slučaj je pokazao izostanak empatije i solidarnosti u dobrom delu društva. Pravni tim B92 podneo je nadležnom tužilaštvu krivičnu prijavu protiv odgovornih za zlostavljanje i mučenje novinarke na društvenim mrežama. Ukoliko bi tužilaštvo odlučilo da po ovoj prijavi pokrene postupak, to bi bio prvi slučaj „sajber” zlostavljanja novinara koji bi se našao pred sudovima u Srbiji,

čime bi, i bez dugotrajnih i teških izmena zakona, mogao biti kreiran mehanizam zaštite ne samo novinara već i drugih koji su izloženi sekundarnoj viktimizaciji na društvenim mrežama.

U decembru je javnosti predstavljen i Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga. Ovo je treći izveštaj istog tela koji se odnosi na medijsku sferu. Prethodni su bili objavljeni u septembru 2011. godine i februaru 2015. godine. Izveštaj se bazira na informacijama koje je Savet pribavio od 124 državnih organa, organizacija, fondova, javnih preduzeća, privrednih društava sa većinskim državnim kapitalom, kao i organa lokalne samouprave, o uslugama marketinga, oglašavanja, PR uslugama, uslugama promotivnih i medijskih kampanja, uslugama izrade i održavanja veb sajtova, sponzorstvima, donatorstvima i poslovno-tehničkoj saradnji sa medijima, ugovorenim i realizovanim počev od 2011. do kraja 2014. godine. Analizom dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je za pomenute usluge u posmatranom periodu utrošeno 60,9 miliona evra, a projekcije Saveta su, ako bi se uzorak proširio na celu Srbiju, da je potrošeno čak 800 miliona evra. Ako se uzme u obzir da u posmatranom periodu celokupna vrednost tržišta oglašavanja po godini nije prelazila 160 miliona evra, dolazi se do zaključka da je javni sektor najveći finansijer medija u Srbiji, te da pružaoci medijskih usluga najviše zavise upravo od javnog sektora, kao apsolutno najdominantnijeg igrača na tržištu oglašavanja i medijskoj sceni Srbije uopšte.

U ovom našem izveštaju ukazujemo da je trebalo da zabrana neposrednog budžetskog finansiranja medija, obavezna privatizacija i projektno sufinansiranje omoguće da se javnim sredstvima u medijskoj sferi umesto kupovine političkog uticaja isključivo u interesu oligarhija na vlasti, finansiraju sadržaji od javnog interesa koji nisu nužno komercijalni. Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije pokazuje da je problem kupovine uticaja na javno mnjenje javnim sredstvima, a zarad nećijih privatnih interesa, problem koji je daleko širi od direktnog budžetskog finansiranja medija, i da se neprimereni uticaj ostvaruje na niz drugih, kreativnih načina. Preporuke Saveta za borbu protiv korupcije insistiraju na zakonodavnom okviru koji bi uspostavio jasna merila za ocenu opravdanosti i svrsishodnosti oglašavanja institucija javnog sektora, zabranio javnim preduzećima zaključivanje sponzorskih ugovora i doniranja javnog novca. Savet, takođe, predlaže i izmene zakonodavnog okvira kojima bi se posredničke agencije isključile iz poslova vezanih za oglašavanje državnih organa.

Podsećamo da smo i u ovim izveštajima često ukazivali na neophodnost regulacije oglašavanja institucija javnog sektora, kako u interesu transparentnog i odgovornog trošenja javnog novca, tako i u cilju nediskriminatornog tretmana medija kao prenosilaca oglasnih poruka. U tom smislu, Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije trebalo bi iskoristiti pre svega za otvaranje najšire javne debate o pravcu akcija kojima bi se ova materija napokon, na zadovoljavajući način, pravno uredila.

U kontekstu beogradskog konkursa, na kome je 23 od ukupno 45 miliona dinara dodeljeno RTV Studio B, bavimo se i projektnim sufinansiranjem. U tom konkretnom slučaju, projekte je razmatrala konkursna

komisija u kojoj nije bilo predstavnika najvećih novinarskih i medijskih udruženja, iako su ona uredno poslala svoje predloge za članove. Da sve bude još gore, jedan od članova komisije bio je novinar nijednog drugog medija do „srećnog dobitnika”- Studija B. Rešenje o dodeli sredstava je samo formalno obrazloženo, i ne sadrži razloge na kojima se bazirao izbor projekata. Sve ovo u direktnoj je suprotnosti sa odredbama Zakona o javnom informisanju i medijima. Iznos opredeljenih sredstava pobuđuje sumnju da je konkurs zapravo i raspisan samo da bi se novac dodelio novim vlasnicima Studija B, a slične sumnje javile su se i povodom dodeljivanja sredstava u Kruševcu i Kragujevcu. Naime, RTV Kruševac je prodat za iznos od 14.000 evra Radoici Milosavljeviću, a RTV Kruševac, sa novim vlasnikom po okončanju privatizacije, dobio je na konkursu sredstva u iznosu od 2.100.000 dinara, što je nešto više od 17.000 evra. Od ukupno sedam projekata na kruševačkom konkursu, četiri su dobila sredstva, a sam RTV Kruševac dobio je četiri puta više sredstava od svih ostalih dobitnika zajedno. U Kragujevcu je konkurs najpre raspisan, pa poništen, a potom je rebalansom gradskog budžeta već privatizovanoj RTV Kragujevac, čiji je vlasnik takođe postao Radoica Milosavljević, dodeljeno 30 miliona dinara po osnovu subvencija, opet u direktnoj suprotnosti sa Zakonom o javnom informisanju i medijima.

U ovom izveštaju bavimo se pitanjem kako sačuvati projektno sufinansiranje, a sprečiti ovakvu neprihvatljivu praksu. Rešenje bi, čini se, trebalo tražiti u tome da se predvide sankcije za neispunjavanje obaveza organa javnih vlasti, a naročito obaveza koje se odnose na opredeljivanje sredstava za projektno sufinansiranje u budžetu i raspisivanje javnih konkursa. Takođe, trebalo bi obezbediti veću transparentnost postupka, od raspisivanja javnog konkursa, pa sve do donošenja odluke, a posebno predvideti obavezu objavljivanja zapisnika stručnih komisija, kako bi se javnosti stavio na uvid način na koji je komisija „merila” ostvarivanje javnog interesa konkretnim projektima. Na posletku, adekvatnu evaluaciju projekata valjalo bi olakšati stadardizacijom projektnog sufinansiranja, jedinstvenim i preciznije formulisanim pravilima za evaluaciju.

Izveštaj se bavi i izborom kandidata za članove Saveta Regulatornog tela za elektronske medije, u kontekstu predloga poslanice SNS-a Dušice Stojković Odboru za kulturu i informisanje da Skupštini uputi zahtev za autentično tumačenje člana 11. Zakona o elektronskim medijima koji uređuje postupak izbora ovlašćenih kandidata. Predloženim autentičnim tumačenjem tog člana Zakona, organizacije koje ulaze u krug organizacija koje zajedno čine jedinstvenog ovlašćenog predlagača bile bi naterane da ako dogovorom ne uspeju da utvrde konačan predlog dva kandidata za člana Saveta, glasaju samo za jednog kandidata. Ovakvo tumačenje problematično je iz više razloga. Prvo, ono ne proizlazi iz samog teksta zakona. Organizacije, svaka ponaosob, imaju pravo da kandiduju dva kandidata, te se ne vidi zašto bi, ako već smeju da predlože dva kandidata, u odsustvu dogovora morale da glasaju samo za jednog. Čini se da bi same organizacije koje ulaze u krug organizacija koje zajedno čine jedinstvenog ovlašćenog predlagača morale da imaju slobodu da same izaberu način na koji će utvrditi predlog dva kandidata, umesto što bi im taj način bio nametnut.

U delu izveštaja koji je posvećen monitoringu procesa usvajanja novih zakona bavimo se izmenama Zakona o javnim medijskim servisima i Zakonom o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis. Izmenama Zakona o javnim medijskim servisima predviđeno je da se javni medijski servisi i u 2016.

godini delimično finansiraju iz budžeta, i to za obavljanje osnovne delatnosti. Zakon o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis predviđa da se naplata takse vrši preko snabdevača električnom energijom. Pored načina naplate takse, Zakon u članu 9. uređuje i njenu visinu, fiksirajući je na iznos od 150 dinara. Nekoliko stvari ostalo je nejasno nakon ovakvog produžetka budžetskog finansiranja osnovne delatnosti javnog medijskog servisa. Prvo, nije jasno kako će se primenjivati odredbe Zakona o javnim medijskim servisima koje su i ranije omogućavale budžetsko finansiranje projekata koji se odnose na posebne ciljeve javnog interesa, kao i kako će izmene uticati na metodologiju praćenja prihoda i rashoda javnih servisa. Drugo, postavlja se pitanje svrhe uspostavljenog sistema finansiranja predviđenog Zakonom o javnim medijskim servisima, ako se njegovi ključni delovi mogu iz godine u godinu menjati, a formalno napušten model budžetskog finansiranja, takođe, iz godine u godinu, produžavati. Budžetsko finansiranje, jednostavno, ne podstiče finansijsku disciplinu javnih medijskih servisa i, povrh svega, olakšava neprimerene pritiske na uređivačku nezavisnost. Pored toga, predložena rešenja mogla bi dovesti do problema u praksi i još više udaljiti javne servise od ekonomski održivog modela finansiranja.

U ovom izveštaju bavimo se i postupkom kontrole koji je Zaštitnik građana sproveo u Komunalnoj policiji grada Beograda, kao i postupkom kontrole koji je Poverenik za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti sproveo u psihijatrijskoj klinici „Laza Lazarević“, a u vezi sa neovlašćenim objavljivanjem podataka iz te klinike u programu TV Pink.

U delu izveštaja posvećenom procesu digitalizacije bavimo se odlukom Regulatornog tela za elektronske medije da se pokrajinski javni servis više ne emituje iz alotmenta Avala, a u delu posvećenom procesu privatizacije, likvidacijom JP Tanjug, ali i činjenicom da gotovo dva meseca nakon isteka zakonskog roka i nakon odluke vlade, Tanjug nastavlja nesmetano da obavlja svoju delatnost, bez ikakve reakcije nadležnih državnih organa.

Kao svojevrsan zaključak, na isteku 2015. godine moramo da ukažemo na sledeće:

Društveni položaj i ugled koji medijski profesionalci, a posebno novinari, uživaju u društvu, u toj meri je narušen da solidarnost jednog dobrog dela javnosti izostaje čak i u slučajevima u kojima su oni očigledno i nesporno izloženi pretnjama i napadima ili izloženi uvredama, a ugroženi bivaju dodatno viktimizovani, pre svega na društvenim mrežama, gde bivaju optuženi da su sami krivi za napad, da su mu doprineli, da su ga iskonstruisali, da su bili plaćeni da ga izmisle, i slično. Ovakva viktimizacija nakon napada i uvreda ne može se drugačije kvalifikovati nego kao linč i zlostavljanje, i neophodno je iznaći mehanizme, kako bi se novinari od nje zaštitili. U suprotnom, napadi na novinare, pretnje ili uvrede kojima su izloženi ostajace sve češće neprijavljeni, ostajace „siva brojka“ skrivena od javnosti, zbog straha žrtava od novog zlostavljanja, pre svega na društvenim mrežama, ali i ne samo na njima, koje po pravilu usledi nakon svakog sličnog incidenta. Ništa bitno neće se promeniti ni nakon napada na Zlatiju Labović, ne samo ako premijerovo obećanje da će ministar biti smenjen ostane neispunjeno već ni ako odgovorni za nastavak zlostavljanja, kome je bila izložena u

danima koji su usledili nakon što je i sam ministar Gašić priznao da za svoj sramni postupak nema opravdanja, ne budu izvedeni pred lice pravde. U suprotnom, novinari će biti vređani, ponižavani i napadani i dalje, samo što će biti sve manje onih novinara koji će napade na sebe uopšte prijavljivati.

Drugi zaključak, koji nam se nakon decembra sam nameće, jeste to da je implementacija projektnog sufinansiranja dovoljno kompromitovana da je neophodno hitno menjati propise koji je regulišu, i to pre svega tako što bi se predvidele sankcije za neispunjavanje obaveza organa javnih vlasti, a naročito obaveza opredeljivanja sredstava u budžetu za projektno sufinansiranje i raspisivanja javnih konkursa. Takođe, neophodno je uraditi više kako bi ovi postupci bili zaista transparentni, te sve nivoe vlasti koji sufinansiraju medijske projekte obavezati da pored konkursa i rešenja o raspodeli, objavljuju i zapisnike stručnih komisija. Na posletku, valjalo bi standardizovati pravila za evaluaciju i dosledno ih se pridržavati. Nažalost, implementacijom projektnog sufinansiranja moći ćemo da budemo zadovoljni tek kada, po prvi put, bude bila doneta odluka kojom će dodeljena sredstva morati da budu vraćena u budžet, bilo zato što su nepravilno dodeljena, ili nenamenski utrošena. Dok se to ne bude desilo, ostaće sumnja da projektno sufinansiranje formalno postoji, ali da se suštinski ništa nije promenilo, a posebno da interes javnosti ništa bolje nije zaštićen nego što je to bio slučaj u starim vremenima direktnog budžetskog finansiranja.

Izradu ovog Izveštaja podržala je Švajcarska kancelarija za saradnju kroz Fond Malih projekata, ali stavovi izneti u njemu nisu nužno i stavovi Švajcarske kancelarije za saradnju, već pripadaju isključivo autorima Izveštaja.