



OPEN SOCIETY INSTITUTE

EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM

NETWORK MEDIA PROGRAM

# Televizija u Evropi:

regulativa, politika  
i nezavisnost

Istraživački izveštaj

*2005*

SRBIJA

*Izdavači*

MEDIJA CENTAR  
Milentija Popovića 9, Beograd  
Srbija i Crna Gora

OPEN SOCIETY INSTITUTE  
Október 6. u. 12.  
H-1051 Budapest  
Hungary  
400 West 59th Street  
New York, NY 10019  
USA

© OSI/EU Monitoring and Advocacy Program, 2005  
Sva prava zadržana



TM and Copyright © 2005 Open Society Institute

EU MONITORING AND ADVOCACY PROGRAM

Október 6. u. 12.  
H-1051 Budapest  
Hungary

*Veb sajt*  
[www.eumap.org](http://www.eumap.org)

Primerci originalnog izdanja na engleskom jeziku mogu se naručiti od  
EU Monitoring and Advocacy Program [eumap@osi.hu](mailto:eumap@osi.hu)

Primerci izdanja na srpskom jeziku mogu se dobiti u Medija centru u Beogradu,  
Milentija Popovića 9, telefon (+381 11) 220 69 12 i 220 69 00,  
e-mail [webmaster@mediacenter.org.yu](mailto:webmaster@mediacenter.org.yu)

*Prevod s engleskog*  
Bojan Golubović i Maja Bačlić

*Lektura & korektura*  
Ivana Milanović

*Dizajn*  
Q.E.D. Publishing

*Prelom*  
APP, Beograd

*Štampa*  
Libra, Beograd

ISBN 86-82827-44-1

Beograd, 2006.

## Sadržaj

Zahvalnost .....	5
Uvod .....	9
Predgovor .....	11
Pregled .....	13
Izveštaj za Srbiju .....	201



## Zahvalnost

Program Instituta za otvoreno društvo za nadgledanje i podršku pristupu Evropskoj uniji (EUMAP) želi da zahvali sledećim pojedincima zbog njihove ključne uloge u procesu istraživanja i izrade nacrtu izveštaja. Konačnu odgovornost za sadržaj izveštaja snosi sâm Program.

<b>Pregled</b>	Marius Dragomir	<i>Nezavisni konsultant (glavni pisac teksta)</i>
	Dušan Reljić	<i>Viši istraživač, Nemački institut za međunarodne odnose i bezbednost, Berlin (urednik-konsultant)</i>
	Mark Tompson	<i>Nezavisni konsultant</i>
	Andreas Grinvald	<i>(za pravni odeljak) Stručnjak za medijsko pravo, Advokat u Hogan &amp; Hartson, L.L.P, kancelarija u Berlinu</i>
<b>Albanija</b>	Ilda Londo	<i>Koordinatorica istraživanja, Albanski institut za medije</i>
	Mirela Šuterići	<i>Advokatkinja</i>
<b>Bosna i Hercegovina</b>	Tarik Jusić	<i>Direktor programa, Mediacentar Sarajevo</i>
<b>Bugarska</b>	Asja Kavrakova	<i>Direktorka programa, Program za evropske integracije i regionalnu stabilnost, Program civilnog društva, Institut za otvoreno društvo - Sofija</i>
<b>Češka Republika</b>	Eva Ribkova	<i>Novinarka, rukovoditeljica programa, TOL</i>
<b>Estonija</b>	Urmas Loit	<i>Generalni direktor, Asocijacija elektronskih medija Estonije</i>
<b>Francuska</b>	Tjeri Vedel	<i>CNRS, Viši naučni saradnik, Centar za politička istraživanja na "Sciences-Po", Pariz</i>
<b>Hrvatska</b>	Zrinjka Peruško	<i>Viši naučni saradnik, Odeljenje za kulturu i komunikacije, Institut za međunarodne odnose, Zagreb</i>

<b>Italija</b>	Danpietro Macoleni	<i>Profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Milanu</i>
	Dulio Enea Videvani	<i>Profesor, Pravni fakultet, Univerzitet u Milanu</i>
<b>Letonija</b>	Sergej Kruk	<i>Predavač, Univerzitet Letonije</i>
<b>Litvanija</b>	Marius Lukosiunas	<i>Docent, Univerzitet u Viljnusu, Institut za novinarstvo</i>
<b>Mađarska</b>	Peter Bajomi-Lazar	<i>Istraživač, Mađarski centar za slobodu štampe</i>
<b>Republika Makedonija</b>	Vesna Šopar	<i>Rukovoditeljka centra za komunikacije, medije i kulturu, Institut za sociološka, politička i pravna istraživanja, Univerzitet "Ćirilo i Metodije", Skoplje</i>
	Veton Ljatići	<i>Predavač, Univerzitet Jugoistočne Evrope, politički analitičar</i>
<b>Nemačka</b>	Runar Voldt	<i>Ekspert za medije, Frankfurt na Majni, Nemačka</i>
<b>Poljska</b>	Andžej Krajevski	<i>Nezavisni konsultant</i>
<b>Rumunija</b>	Manuela Preoteasa	<i>Generalna direktorka, EurActiv Romania</i>
<b>Slovačka</b>	Rasto Kuzel	<i>MEMO 98</i>
	Ivan Godarski	<i>MEMO 98</i>
<b>Slovenija</b>	Marko Milosavljević	<i>Fakultet društvenih nauka, Univerzitet u Ljubljani</i>
<b>Srbija</b>	Snježana Milivojević	<i>Profesorka, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu</i>
<b>Turska</b>	Bulent Kapli	<i>Profesor, Fakultet za komunikacije, Univerzitet u Ankari</i>
<b>Velika Britanija</b>	Dejvid Vard	<i>Centar za medijsku politiku i razvoj, London</i>

Želimo da zahvalimo i sledećim organizacijama za njihov neprocenjiv doprinos i saradnju tokom izrade izveštaja:

Albanski institut za medije, Albanija; Mediacentar Sarajevo, Bosna i Hercegovina; Institut za otvoreno društvo - Sofija, Bugarska; Institut za međunarodne odnose, Hrvatska; CEES Centar za medijske studije na Karlovom Univerzitetu, Češka; Meediaseire, Univerzitet u Tartuu, Estonija; CEVIPOF, Centar za politička istraživanja Nacionalne fondacije za političke nauke, Francuska; Centar za nezavisno novinarstvo, Mađarska; Providus, Letonija; Litvanski centar za novinarstvo, Litvanija; Makedonski institut za medije, Makedonija; Centar za nezavisno novinarstvo, Rumunija, Fondacija Concept, Rumunija; Beogradski Medija centar, Srbija; Memo 98, Slovačka; Mirovni institut/Peace institute, Slovenija; Istanbulski centar za politiku na Šabanči Univerzitetu, Fondacija za pomoć Instituta za otvoreno društvo - Turska.

Posebno želimo da zahvalimo sledećim pojedincima za njihov doprinos u pisanju izveštaja: prof. Karolu Jakuboviču, dr Alini Mungiu-Pipidi, Gijomu Šenevijeru i Peteru Norlanderu.

Zahvaljujemo i sledećim pojedincima i ustanovama na njihovom doprinosu u izradi izveštaja: IP Međunarodnom marketinškom komitetu, što je odobrio objavljivanje svojih podataka; Mirjani Milošević iz Beograda, Regulatornoj agenciji za komunikacije, Bosna i Hercegovina; Gete-institutu u Pragu, Češka; TNS Latvia, Letonija.

## **EUMAP**

Penelope Farar	<i>direktorka programa</i>
Miriam Anati	<i>zamenica direktorke programa</i>
Kati Negrin	<i>menadžerka programa</i>
Alfija Abdikeva	<i>urednica veb sajta</i>
Jost Van Bek	<i>urednik veb sajta</i>
Andrea Gurubi Waterson	<i>koordinatorka programa</i>
Cila Tot	<i>asistentkinja programa</i>
Marius Dragomir	<i>nezavisni konsultant</i>
Dušan Reljić	<i>viši istraživač na Nemačkom institutu za međunarodne odnose i bezbednost, Berlin, urednik-konsultant</i>

Mark Tompson                    *nezavisni konsultant*

Kventin Rid                      *nezavisni konsultant*

Danail Danov                    *nezavisni konsultant*

### **Program Instituta za otvoreno društvo za medije**

Gordana Janković              *direktorka programa*

Stjuart Čisholm                *viši menadžer programa*

Morris Lipson                  *pravni savetnik*

Migel Castro                    *koordinator programa*

Gernot Eberle                  *bivši menadžer programa za medijsko pravo*



## Uvod

EUMAP, Program Instituta za otvoreno društvo (OSI) za nadgledanje i podršku pristupu Evropskoj uniji, posmatra poštovanje ljudskih prava i vladavine prava širom Evrope zajedno sa lokalnim nevladinim organizacijama i organizacijama civilnog društva. Izveštaji EUMAP-a naglašavaju značaj monitoringa u organizaciji civilnog društva i podstiču neposredan dijalog vlasti i nevladinih organizacija o pitanjima u vezi sa poštovanjem ljudskih prava i vladavinom prava. Pored izveštaja "Televizija u Evropi: regulativa, politika i nezavisnost", EUMAP je objavio i sledeće izveštaje: "Zaštita manjina" (*Minority Protection*), "Nezavisnost i kapacitet pravosuđa" (*Judicial Independence and Capacity*), "Korupcija i antikorupcijska politika" (*Corruption and Anti-corruption Policy*), "Prava ljudi sa mentalnim hendikepom" (*Rights of People with Intellectual Disabilities*), "Jednake mogućnosti za žene i muškarce" (*Equal Opportunities for Women and Men*). EUMAP trenutno priprema izveštaje o ravnopravnom pristupu kvalitetnom obrazovanju za Rome (*Equal Access to Quality Education for Roma*), čije se objavljivanje očekuje 2006. godine.

Izveštaje EUMAP-a pripremaju nezavisni stručnjaci u zemljama obuhvaćenim monitoringom. Cilj izveštaja jeste isticanje značaja poštovanja ljudskih prava i vladavine prava kao ključnih uloga civilnog društva u podsticanju uvažavanja standarda ljudskih prava i vladavine prava od strane vlasti širom Evrope. Svi izveštaji EUMAP-a sadrže detaljne preporuke koje bi trebalo ostvariti na nacionalnom i međunarodnom nivou. Preporuke upućene vladama, međunarodnim organizacijama i drugim zainteresovanim akterima trebalo bi direktno da utiču na politiku u posmatranim oblastima.

Izveštaji su pripremljeni u saradnji sa Programom Instituta za otvoreno društvo za medije (*Network Media Program - NMP*). NMP podstiče nezavisne, profesionalne i održive medije, kao i kvalitetno novinarstvo. Konkretnije, NMP podržava inicijative koje pomažu da se medijsko zakonodavstvo prilagodi međunarodnoj praksi odnosno priznatim demokratskim standardima. Te inicijative obuhvataju razvoj profesionalizma novinara i rukovodilaca u medijima, jačanje udruženja medijskih profesionalaca i uspostavljanje mehanizama samoregulacije u medijskom sektoru. NMP podržava medijske kuće koje se zalažu za vrednosti otvorenog društva, podstiče monitoring i borbu protiv kršenja slobode štampe i podržava medijsku politiku koja obezbeđuje pluralizam medijskog vlasništva i raznolikost mišljenja u medijima. Program se ostvaruje širom sveta, prvenstveno u zemljama u kojima je proces demokratizacije i izgradnje medijskog tržišta u toku.

Odluka da se istraži stanje televizije širom Evrope podstaknuta je činjenicom da se televizija, kao jedan od osnovnih elemenata i merila demokratije, širom Evrope brzo menja. Javni radiodifuzni servisi suočeni su sa potpuno novim izazovima, kao što su sve veća konkurencija komercijalnih medija i nova tehnološka dostignuća. Uz to, transformacija radiodifuznih ustanova, koje su nekada bile u državnom vlasništvu, pokazala se spornom u mnogim evropskim zemljama. S druge strane, postoje zamerke i na

aktivnost privatnih elektronskih medija kada je reč o njihovom programskom sadržaju i vlasničkoj strukturi.

Monitoring "Televizija u Evropi: regulativa, politika i nezavisnost" zasnovan je na detaljnoj metodologiji (dato na uvid na veb sajtu [www.eumap.org](http://www.eumap.org)), čiji je cilj da omogućiti poređenje svih analiziranih zemalja. Izveštaj obuhvata osam zemalja centralne i istočne Evrope koje su ušle u Evropsku uniju u maju 2004. godine (Češku, Estoniju, Mađarsku, Letoniju, Litvaniju, Poljsku, Slovačku i Sloveniju); zatim, Bugarsku i Rumuniju, čije se članstvo očekuje 2007. godine; dva kandidata za ulazak u EU (Hrvatsku i Tursku); četiri stare države članice EU (Francusku, Nemačku, Italiju i Veliku Britaniju), kao i moguće kandidate iz jugoistočne Evrope (Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Republiku Makedoniju i poseban izveštaj za Srbiju). Uporedna izrada izveštaja za zemlje članice EU, kao i za zemlje koje to nisu, imala je za cilj da ukaže na to da se međunarodni standardi moraju podjednako usvojiti i nadgledati u svim zemljama. Izveštaji istovremeno omogućavaju posmatranje opštih kretanja u razvoju medijskih standarda i medijske politike.

Zbornik sadrži zaseban izveštaj za svaku analiziranu zemlju i uporedni pregled najvažnijih nalaza iz svih zemalja. Prvi nacrti izveštaja razmatrani su na nacionalnim okruglim stolovima, koji su organizovani u svakoj zemlji radi podsticanja komentara zvaničnika, organizacija civilnog društva i međunarodnih organizacija. Konačni izveštaji su temeljno dorađeni na osnovu komentara i kritika prispelih tokom prethodno opisanog procesa. EUMAP preuzima potpunu odgovornost za konačni sadržaj.

## Predgovor

Zbornik izveštaja koji je pripremio Program Instituta za otvoreno društvo za praćenje i podršku pridruživanju Evropskoj uniji (EUMAP), u saradnji sa Programom OSI za medije (NMP), izuzetno je aktuelan i veoma važan doprinos postojećoj i sve neophodnijoj raspravi o budućnosti televizije u Evropi.

Zbornik sadrži pregled svih zemalja, kao i 20 pojedinačnih izveštaja o stanju televizije, uključujući i javne i komercijalne emitere. Istraživanjem su obuhvaćene zemlje centralne i istočne Evrope, jugoistočne Evrope, odabrane zemlje zapadne Evrope i Turska.

Ovi izveštaji su za mene, kao specijalnog predstavnika OEBS-a za slobodu medija, od posebnog značaja i to iz nekoliko razloga.

Prvo, svih 20 analiziranih zemalja članice su OEBS-a i obuhvataju gotovo polovinu ukupnog članstva OEBS-a.

Drugo, raspon predstavljenih država veoma je širok, kako u ekonomskom tako i u političkom smislu, što izveštaju daje poseban značaj imajući u vidu i širinu samog OEBS-a.

Treći razlog, koji valja naglasiti, jeste da mnoge zemlje obuhvaćene istraživanjem izranjaju iz totalitarne prošlosti i kreću se, nadajmo se, ka demokratskoj budućnosti.

Dobro televizijsko izveštavanje, odnosno objektivno i nepristrasno izveštavanje, raznovrsnost i kvalitet sadržaja kao i obuhvatno izveštavanje koje uključuje i nacionalne manjine, prema mom mišljenju apsolutno je neophodno za razvoj demokratskog sistema. Nažalost, kvalitet televizije je pod sve većim pritiskom rastuće komercijalizacije i tehnoloških dostignuća.

Izveštaji daju bogatu sliku trenutnog stanja i mogućih problema u tri glavne oblasti: radu regulatornih tela za radiodifuziju, javnih radiodifuznih servisa i komercijalne televizije. Kratko ću komentarisati svaku od navedenih oblasti.

Regulatorna tela za radiodifuziju omogućavaju da ceo sistem radiodifuzije funkcioniše. Ona odobravaju dozvole za emitovanje, nadgledaju rad medija i sprečavaju nastanak monopola. Ako se uzmu u obzir ove ključne uloge, od vitalnog je značaja da regulatorna tela budu potpuno nezavisna od vlade, kako u radu tako i u finansiranju. Međutim, iz nacionalnih izveštaja vidimo da je njihova nezavisnost ugrožena. U postupku imenovanja nosilaca funkcija često ima propusta, a posledica toga je da se na visoke položaje u regulatornim telima postavljaju "miljenici" vlasti. Ova tela ne dobijaju dovoljno novca, što ih onemogućava u nadzoru programa i obavljanju drugih neophodnih zadataka za nadgledanje rada emitera. U nekim slučajevima ona nisu u odgovarajućoj meri ovlašćena da izriču sankcije, pa im je ograničen stvarni uticaj na radiodifuznu oblast.

Možda je jedan od najvažnijih nalaza ovih izveštaja zaključak da ne postoji jedinstven "model" koji odgovara potrebama svih regulatornih tela, barem što se tiče njihove nezavisnosti. Način izbora koji obezbeđuje nezavisnost regulatornih organa u jednoj zemlji, neće obavezno dati isti rezultat u drugoj zemlji. Procedura koja civilnom društvu daje pravo da predlaže članove regulatornih tela može biti efikasna u zemljama koje imaju aktivne i nezavisne aktere u civilnom društvu, ali neefikasna u zemljama gde je civilno društvo slabo razvijeno. Iz izveštaja možemo da zaključimo da zapostavljanje konteksta u kojem se ostvaruju propisi može imati kobne posledice.

Javni radiodifuzni servis, kako jasno pokazuju izveštaji za pojedine zemlje, suočava se sa krizom identiteta. Pojava komercijalne televizije, često poput poplave, vrši ogroman pritisak na javne televizije da uđu u "bitku za rejting" sa komercijalnim emiterima. Neizbežan rezultat jeste "zatupljivanje" sadržaja programa javnih televizijskih servisa u mnogim zemljama. Istovremeno, sa predvidivom pojavom specijalizovanih i drugih novih emitera, digitalnih televizijskih "butika" i drugih pretplatnih usluga, čuje se mišljenje da će se programi javnih radiodifuznih ustanova samostalno razvijati i da nema potrebe da se država bavi ovim pitanjem. Takvi argumenti, koji po pravilu stižu iz sektora komercijalne televizije, sve više puštaju korenje: pretplatu, odnosno tradicionalno sredstvo za finansiranje javnih radio-televizija, gledaoci, pa čak i Evropska komisija, sve više dovode u pitanje. Verujem da te stavove treba opovrgnuti i u teoriji i u praksi, pažljivim analiziranjem situacije i dobrim protivargumentima: u suprotnom, ugrožavanje principa i uloge javnih radio-televizija, kao što sam već pomenuo, nastaviće se zajedno s pretnjama samom demokratskom procesu.

Na kraju, u uskoj vezi sa prethodnim stavkama stoji činjenica da su raznovrsnost sadržaja i nepristrasnost informativnog programa sve ugroženiji u komercijalnoj radiodifuziji, gde je sve više međumedijskog vlasništva i gde je vlasnička struktura sve manje prozirna, a broj medijskih aktera radikalno smanjen. Nedostatak ili smanjivanje pluralizma na televiziji širi se u svim regionima obuhvaćenim ovim izveštajem, što dodatno ugrožava informativne i kulturne potrebe građana tih regiona.

Ovaj izveštaj je, prema mom mišljenju, važan kao prikaz toga kako televizija danas služi - i često, ako ćemo iskreno, odmaže - razvoju demokratije u mnogim zemljama OEBS-a. Istovremeno, on nudi i nacrt mogućeg preoblikovanja elektronskih medija kako bi pomogli u ostvarivanju ovog razvoja.

Pritisci su veliki, a isto tako i izazovi. Preporuke iz ovih izveštaja ukazuju na smer kojim se treba kretati, ako želimo da medijima osiguramo centralnu ulogu u procesu demokratizacije i obezbeđivanja prava na informisanje svih ljudi. Svesrdno podržavam ove preporuke i obećavam svoju podršku u njihovom ostvarivanju.

*Mikloš Harasti*

predstavnik OEBS-a za slobodu medija

Televizija u Evropi:  
regulativa, politika i nezavisnost  
Pregled



# Sadržaj

I. Najvažniji nalazi .....	21
1. Rezime i zaključci .....	21
2. Preporuke .....	24
2.1 Preporuke na međunarodnom nivou .....	25
2.1.1 Politika .....	25
2.1.2 Regulatorna u oblasti radiodifuzije .....	26
2.1.3 Javna i komercijalna radiodifuzija .....	27
2.1.4 Javni radio-televizijski servis .....	27
2.1.5 Komercijalni emiteri .....	27
2.2 Preporuke na nacionalnom nivou .....	28
2.2.1 Politika .....	28
2.2.2 Regulatorna tela u oblasti radiodifuzije .....	30
2.2.3 Javni radio-televizijski servis .....	31
2.2.4 Komercijalni emiteri .....	31
2.2.5 Ostalo .....	31
II. Stanje televizije u Evropi .....	33
1. Kontekst .....	33
1.1 Zapadni modeli .....	33
1.2 Istočni obrasci .....	34
1.2.1 Postsocijalistički blok .....	34
1.2.2 Turska .....	37
1.3 Zapadni modeli i uticaj novca .....	38
2. Pregled evropske radiodifuzije .....	39
2.1 Televizijska publika .....	39
2.2 Televizijsko poslovanje .....	40
2.3 Šta je na televiziji? .....	42
3. Evropska regulatorna u oblasti radiodifuzije .....	43
3.1 Obaveze .....	44
3.2 Obrasci regulacije .....	46
3.3 Glavno regulatorno telo - struktura .....	47

3.4	Glavno regulatorno telo - finansiranje .....	48
3.5	Glavno regulatorno telo - nezavisnost .....	49
3.5.1	Nezavisnost od političkih pritisaka .....	49
3.5.2	Nezavisnost od komercijalnih pritisaka .....	52
3.5.3	Manjak ovlašćenja .....	53
4.	Javni radio-televizijski servis: u potrazi	
	za identitetom .....	54
4.1	Status .....	54
4.2	Upravljanje .....	55
4.2.1	Upravljačka struktura .....	55
4.2.2	Imenovanja .....	56
4.3	Zadatak i obaveze javnog servisa .....	57
4.4	Finansiranje .....	59
4.5	Javni radio-televizijski servis na raskršću .....	60
4.6	Nezavisnost .....	61
4.6.1	Finansijska nezavisnost .....	62
4.6.2	Nezavisnost rukovođenja .....	63
4.6.3	Uređivačka nezavisnost .....	64
5.	Privatna televizija: Koncentracija vlasništva .....	66
5.1	Obaveze .....	66
5.2	Koncentracija vlasništva .....	68
5.3	Ukršteno medijsko vlasništvo .....	69
5.4	Transparentnost vlasništva .....	70
5.5	Tržište .....	70
5.6	Nezavisnost komercijalne televizije .....	71
6.	Televizijski program .....	72
6.1	Promena programskih formata .....	72
6.2	Javna televizija .....	73
6.3	Komercijalna televizija .....	75
6.4	Kvote .....	76
6.4.1	Evropske kvote .....	76
6.4.2	Kvota programa za manjine .....	76



6.5	Nezavisno i istraživačko novinarstvo .....	77
6.6	Specijalizovani i alternativni kanali .....	77
6.7	Lokalna televizija .....	78
6.8	Mediji civilnog sektora .....	78
7.	Multimediji i nove tehnologije .....	79
7.1	Situacija na tržištu .....	79
7.2	Digitalna revolucija .....	81
7.3	Status digitalizacije .....	82
III.	Evropska i međunarodna regulativa	
	u oblasti radiodifuzije .....	87
1.	Uvod .....	87
1.1	Pregled obavezujućih sporazuma i drugih međunarodnih i evropskih propisa .....	88
1.1.1	Opšti zakoni o tržišnoj konkurenciji .....	88
1.1.2	Posebni medijski zakoni .....	89
1.2	Koregulacija i samoregulacija .....	91
2.	Izvori zakona .....	94
2.1	Svetska trgovinska organizacija (WTO) .....	94
2.2	Ujedinjene nacije .....	95
2.3	Evropska unija (EU) .....	98
2.3.1	Primarno zakonodavstvo .....	100
2.3.2	Sekundarno zakonodavstvo .....	101
2.4	Savet Evrope (SE) .....	105
2.4.1	Pravo na slobodu izražavanja .....	106
2.4.2	Posebna medijska regulativa .....	107
3.	Tehnička regulativa .....	108
3.1	Upravljanje radio-spektrom .....	109
3.2	Kontrolori digitalne televizije .....	110
4.	Regulisanje sadržaja programa .....	114
4.1	Programski i urednički standardi .....	114
4.2	Pravo na kratko izveštavanje i pristup javnosti važnim događajima .....	115

4.3 Utvrđivanje kvota .....	116
4.4 Reklamiranje i sponzorstvo .....	117
4.5 Zaštita maloletnika .....	118
5. Javna televizija .....	119
5.1 Evropska politika .....	119
5.2 Državna pomoć .....	120
6. Kontrola medijskog vlasništva .....	123
6.1 Situacija na tržištu .....	123
6.2 Posebna medijska regulativa .....	123
6.3 Postojeći pravni okvir .....	125
Aneks 1 Zakoni i preporuke citirani u izveštaju .....	127
Aneks 2 Bibliografija .....	139
Aneks 3 Tabele .....	140

## Indeks tabela

Tabela 1	Pojedinačno vreme gledanja televizije (2003) .....	140
Tabela 2	TV pregled (2003) .....	141
Tabela 3	Tržište elektronskih medija u Evropskoj uniji prema tipovima emitera (1998-2002) .....	142
Tabela 4	Deset najuspešnijih televizijskih kompanija u Evropi (2003) .....	143
Tabela 5	Koncentracija publike u pojedinim državama (2003) .....	144
Tabela 6	Učešće vodećih TV kanala u ukupnom auditorijumu (2003) .....	145
Tabela 7	Pregled regulatornih tela u oblasti elektronskih medija .....	146
Tabela 8	Regulatorna tela u oblasti elektronskih medija - oblast delovanja .....	157
Tabela 9	Pregled javnih televizijskih servisa .....	164
Tabela 10	Upravljačka struktura javnih televizijskih servisa .....	169
Tabela 11	Osnovne obaveze javnih radiodifuznih servisa u ostvarivanju javnog interesa .....	177
Tabela 12	Finansiranje javnih televizijskih servisa .....	183
Tabela 13	Dnevno učešće javnih servisa u TV auditorijumu (1995-2003) .....	185
Tabela 14	Deset vodećih privatnih televizijskih kompanija u Evropi (2003) .....	186
Tabela 15	Najveći zapadni investitori u oblasti televizije u centralnoj i jugoistočnoj Evropi.....	187
Tabela 16	Bruto reklamna potrošnja (2003) .....	189
Tabela 17	Osnovne zakonom predviđene javne obaveze komercijalnih televizijskih stanica .....	191
Tabela 18	Zakonske kvote za programe na jezicima manjina i zastupljenost manjinskih grupa .....	193
Tabela 19	Kablovska i satelitska zastupljenost (2003) .....	194
Tabela 20	Komunikaciona tehnologija i audiovizuelna oprema (2003) .....	195
Tabela 21	Uvođenje digitalne zemaljske televizije DVB-T (2004) .....	196

## Lista skraćenica

API	Interfejs za pravljenje programskih aplikacija ( <i>Application programming interfaces</i> )
CAS	Sistemi uslovnog pristupa ( <i>Conditional access systems</i> )
CEE	Centralna i istočna Evropa ( <i>Central and Eastern Europe</i> )
ECTT	Konvencija Saveta Evrope o prekograničnoj televiziji ( <i>Council of Europe Convention on Transfrontier Television</i> )
EPG	Elektronski programski vodič ( <i>Electronic programme guide</i> )
EU	Evropska unija ( <i>European Union</i> )
EU15	Zemlje članice Evropske unije pre proširenja Unije 2004. godine
DVB-T	Digitalni zemaljski video-signal ( <i>Digital Video Broadcasting - Terrestrial</i> )
ECJ	Evropski sud pravde ( <i>European Court of Justice</i> )
GATS	Opšti sporazum o prometu usluga ( <i>General Agreement on Trade in Services</i> )
OEBS / OSCE	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju ( <i>Organization for Security and Co-operation in Europe</i> )
SE	Savet Evrope
SEE	Jugoistočna Evropa ( <i>Southeast Europe</i> )
TWFD	Direktiva EU "Televizija bez granica" ( <i>EU "Television without Frontiers" Directive</i> )
UN	Ujedinjene nacije
UNESCO	Organizacija Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu ( <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i> )
WTO	Svetska trgovinska organizacija ( <i>World Trade Organization</i> )

# I. Najvažniji nalazi

## 1. REZIME I ZAKLJUČCI

Danas je u 25 zemalja članica Evropske unije (EU) i 10 zemalja ili teritorija koje teže ulasku u EU<sup>1</sup> dostupno oko 4.000 televizijskih kanala. Televizija je osnovni izvor informacija za većinu ljudi i smatra se da je najuticajniji medij u pogledu formiranja javnog mnjenja. Poslednjih godina zabeležen je sve veći rast prosečnog vremena gledanja televizije. Uprkos napretku novih komunikacionih tehnologija, poput interneta, televizija je i dalje zadržala svoju dominantnu poziciju.

Liberalizacijom televizijskih tržišta u zapadnoj Evropi tokom osamdesetih godina prošlog veka, privatnim kompanijama je dopušteno da koriste frekvencije čime se okončala dominacija javnih radiodifuznih servisa ili državnih televizija. Tokom devedesetih, državne televizije u novim demokratskim državama Evrope započele su postepen, ali još nedovršen proces transformacije u javne televizijske servise. U isto vreme, u ovim zemljama došlo je do bujanja komercijalnih kanala, često bez posedovanja dozvola za emitovanje.

Za mnoge zemlje u tranziciji, prilagodavanje zapadnoevropskom radiodifuznom modelu bilo je ne samo preduslov za njihovo pristupanje Evropskoj uniji, već i deo opšte "evropeizacije" njihovog političkog, društvenog i ekonomskog sistema. Iako su u međuvremenu propisi u oblasti radiodifuzije u osnovi prilagođeni zapadnoevropskim standardima, njihovo sprovođenje je često bilo nepotpuno, dok je operativna i finansijska nezavisnost regulatornih tela u mnogim slučajevima osujećena. I pored toga, u većini evropskih zemalja, sektor radiodifuzije u većoj ili manjoj meri funkcioniše kao "dualni" sistem javne i komercijalne televizije.

Širom Evrope, radiodifuzna oblast i dalje ostaje veoma regulisana budući da koristi ograničen prirodni resurs, frekventni spektar, koji je pod kontrolom države. Pored toga, smatra se da televizija ima velik i neposredan uticaj, što je dodatni razlog za postojanje velikog broja propisa. U većini zemalja već su usvojeni zakoni koji obezbeđuju različite nivoe nezavisnosti regulatornih tela u oblasti radiodifuzije. Uprkos tome, opstaju i politički i komercijalni pritisci na regulatorne organe koji su zaduženi za izdavanje dozvola za emitovanje.

Javna radiodifuzija ima posebno uvaženo mesto u evropskoj medijskoj politici, kao vitalni element demokratije i važan deo evropske kulture. Smatra se da je njen zadatak

<sup>1</sup> Istraživanje EUMAP, Evropska audiovizuelna opservatorija (European Audiovisual Observatory), Transnacionalna televizija u Evropskoj uniji: tržišni uticaj i odabrani pravni aspekti (Transfrontier Television in the European Union: Market Impact and Selected Legal Aspects), Strazbur, 2004, str. 6.

da nudi alternativu komercijalnoj televiziji, štaviše da podigne njen standard. Ipak, digitalizacija i konvergencija komunikacionih i informacionih tehnologija, kao i konkurencija komercijalnih emitera, doveli su do ogromnih pritisaka na javne radio-televizije širom Evrope, prisiljavajući da se njihova osnovna uloga - nezavisno delovanje u odnosu na političke i ekonomske interese - preispita u novim okolnostima.

Pored toga, Evropska komisija je zahtevala veću finansijsku transparentnost i odgovornost javnih radiodifuznih ustanova. Međunarodne organizacije, kao što je Svetska trgovinska organizacija, kritikovale su privilegovanu poziciju javnih televizija kada je reč o njihovom finansiranju. U zapadnoj ali i istočnoj Evropi, javne televizije često su kritikovane zbog svojih veza sa vladom i političkim strankama, kao i zbog rastuće komercijalizacije koja je rezultirala "zaglupljivanjem" programa usled nastojanja da se odupru konkurenciji privatnih televizija.

Pojavljivanje komercijalnih medija uzdrvalo je monopol nastajućih javnih radiodifuznih servisa u zemljama u tranziciji i dovelo do naglog pada njihove gledanosti. Štaviše, javnim radiodifuznim servisima u ovom delu Evrope često nedostaju sredstva. Oni su suočeni sa političkim pritiscima i nedostatkom javne i profesionalne svesti o ulozi koju javna televizija treba da ima. Mnogi izveštači u ovom istraživanju napisali su da je u njihovim zemljama, kada je reč o sadržaju i kvalitetu programa, sve manje jasna granica između javnih servisa i njihovih komercijalnih konkurenata. Istraživačko novinarstvo i programi za manjine retkost su u ponudi komercijalnih, ali i javnih televizija. Informativni programi postali su često u velikoj meri tabloidni, naročito na komercijalnim kanalima.

Televizijska tržišta širom Evrope obeležena su velikom koncentracijom publike oko najvećih televizijskih kanala, ali i visokom koncentracijom vlasništva. U većini zemalja, tri najveća televizijska kanala privlače najveći broj gledalaca. U isto vreme, vlasnička struktura privatnih televizija najčešće je jako koncentrisana, uprkos političkim deklaracijama protiv monopolizacije medijskih tržišta i zakonima koji imaju za cilj da takvu koncentraciju ograniče. Vlasnička koncentracija veća je u zemljama zapadne Evrope nego u zemljama u tranziciji. Međutim, tokom protekle decenije u zemljama u tranziciji došlo je do velikih spajanja, kupoprodaja i formiranja krupnih medijskih grupacija koje pod svojom kontrolom drže veliki deo tržišta radiodifuzije. U slučajevima kada takve velike grupacije uživaju finansijsku podršku političara, ili kada čine deo većih korporacija koje posluju i u drugim sektorima pored medijskog, komercijalne televizije mogu da postanu, i često su postajale, instrument za ostvarivanje političkih ili komercijalnih interesa. Uvid u vlasničke strukture i privredne interese u medijima najčešće je veoma ograničen.

Evropska komisija imala je teškoće da sačini predlog za usklađivanje propisa za regulisanje medijske vlasničke strukture u državama EU, ostavljajući da se to pitanje ipak rešava na nivou država članica. Primena postojećih panevropskih standarda, kao što su oni koje propisuje Konvencija Saveta Evrope o prekograničnoj televiziji (ECTT) ili Direktiva EU "Televizija bez granica" (TWF), često je nepotpuna, pa i neodgovarajuća, naročito u zemljama koje su nove članice ili kandidati za prijem u EU.

Uprkos povećanom prisustvu transnacionalnih investitora u sektoru radiodifuzije, pitanja uslova rada i socijalne zaštite u ovom delu medijskog tržišta uglavnom se rešavaju na nacionalnom nivou uz samo malobrojne primere međunarodne saradnje između novinara ili ostalih pojedinaca zaposlenih u medijima širom Evrope. I pored velikih stranih investicija, naročito u medijskoj industriji u centralnoj i istočnoj Evropi, postoje samo početni pokušaji da se ustanove minimalni standardi zaštite zaposlenih i drugi zajednički propisi. Posebno u zemljama u tranziciji, novinari imaju nedovoljnu socijalnu zaštitu na radu. Strani investitori redovno nude nepovoljnije radne uslove u poređenju s onima koje pružaju u svojim matičnim zemljama.

Tokom protekle dve godine, digitalizacija u zapadnoj Evropi je brzo napredovala uprkos problemima u početnom razdoblju oko 2000. godine. Ranije su se proizvodi medijske industrije prodavali kao konkretna materijalna dobra, na primer knjige ili kompakt-diskovi, ili su odašiljani analognim zemaljskim televizijskim signalom. Danas je, nakon pretvaranja u digitalni signal, medijski sadržaj odvojen od konkretne forme, i može se usmeravati putem interneta, mobilne telefonije, satelitskog emitovanja i drugih novih platformi. Iako se odgovori na mnoga pitanja u vezi s uvođenjem digitalnog emitovanja u Evropi još čekaju, naročito oni koji se tiču njegovog finansiranja i posledica na zakonodavstvo, može se pretpostaviti da će digitalizacija pooštriti konkurenciju na tržištu i uvećati raznovrsnost i pluralizam. U isto vreme, očekuje se da će se tokom digitalizacije javni radiodifuzni servisi, kao i postojeći zakonski okviri, suočiti sa novim izazovima. Međutim, u zemljama u tranziciji digitalizacija sporo napreduje. Razlozi za to su uglavnom nedostatak sredstava i neodgovarajući politički i zakonski okviri.

Ovaj pregled izveštaja sadrži najvažnije zaključke istraživanja sprovedenog u 20 evropskih zemalja, među kojima su zemlje u tranziciji i razvijene demokratske države, članice EU-a i zemlje kandidati, kao i mogući kandidati za prijem u EU. Gledano u celini, ako se iz svih ovih izveštaja nazire konzistentan zaključak, onda on glasi: javni radiodifuzni servisi nalaze se na pragu dalekosežnih promena, na šta upozoravaju mnogi stručnjaci i komentatori. Zamah tehnoloških promena je nezadrživ, a njihovi uticaji osećaju se čak i u najnerazvijenijim medijskim oblastima pomenutim u ovom izveštaju.

U ovom trenutku očekuje se da će moćni komercijalni emiteri biti najveći dobitnici nadolazećih promena, dok su javne televizije u opasnosti da izgube mnoga, ako ne i većinu, tradicionalnih opravdanja za svoje privilegije. Uprkos tome, i ovaj izveštaj pokazuje da su argumenti koji idu u prilog javnih radiodifuznih servisa i dalje nesporni. Javna radiodifuzija nije samo odbrana od komercijalnih trendova, koji, ako se ništa ne preduzme, mogu još da snize programske standarde i potisnu manje unosne programe. Ona je i glavni podstrek za podizanje standarda u svim programskim žanrovima.

Iz toga sledi da krojači medijske politike, regulatorni organi, medijski profesionalci i građani, moraju učiniti sve da uberu plodove ove promene, u smislu sve šireg izbora programa dostupnog na sve većem broju kanala i na sve pogodnijim tehnološkim

platformama. Pri tome se ne smeju ispustiti dostignuća tradicionalnih javnih servisa kada je reč o kvalitetu, rasponu i raznovrsnosti svima dostupnog medijskog sadržaja koji odgovara potrebama društva u celini, ali i pojedinih njegovih delova. Ipak, ne postoji siguran način za ostvarivanje tog cilja. Nijedan pojedinačan pristup ne može garantovati stvaranje uravnoteženog i održivog "dualnog sistema" radiodifuzije ili nezavisne regulative, kao što ne postoji samo jedan uspešan model javnog radiodifuznog servisa. Radiodifuzija je u svakom društvu duboko ukorenjena u političkom iskustvu, institucijama i vrednostima tog društva, i zavisi od njih. Da ne pominjemo novinarsku tradiciju i resurse - stoga, svaka zajednica mora razviti sopstveni model za njihovo funkcionisanje.

Posmatrano u tom kontekstu, stanje javne radiodifuzije, posebno u novim demokratiskim zemljama Evrope, pruža mnoge razloge za zabrinutost i njena budućnost nipošto nije osigurana. Zemlje u tranziciji obavezale su se na jačanje javnih radio-televizijskih servisa, iako je to još "nepoznata veličina" u ovim društvima. Zapravo, rasprostranjena ravnodušnost u stručnim krugovima i javnosti prema ulozi javnih televizija u ovim zemljama ne bi trebalo da bude iznenađenje. Ona je prouzrokovana novinom samog koncepta javnih medija, kao i činjenicom da nastajući ili nominalni javni servisi nisu uspeli da stvore program koji bi se u očima publike dovoljno razlikovao od programa komercijalnih televizija i stoga bio vredan podrške. Po pravilu, političari nisu pokazali veliku spremnost da poštuju autonomiju javnih radio-televizija. Čak i u onim državama koje sebe smatraju posttranzicionim, javni emiteri su, u većini slučajeva, još čvrsto blokirani u tranziciji.

Predložene 42 preporuke u narednom poglavlju odnose se na četiri ključne oblasti - medijsko zakonodavstvo i politiku, regulatorna tela u oblasti radiodifuzije, javnu i komercijalnu radiodifuziju - sa namerom da doprinesu evropskoj debati o medijskoj politici. Sve preporuke zasnovane su na rezultatima istraživanja. Rezultati su izloženi u ovom pregledu, a opširnija objašnjenja data su u izveštajima o pojedinačnim zemljama, koji sadrže još konkretnije preporuke.

## 2. PREPORUKE

Preporuke izložene u ovom odeljku zasnovane su na rezultatima istraživanja sprovedenog u 20 zemalja zapadne, centralne, istočne, jugoistočne Evrope i u Turskoj. Kada je reč o zemljama koje nisu obuhvaćene ovim istraživanjem, posebno onim zemljama koje su predmet Politike EU prema okruženju (*European Neighbourhood Policy*)<sup>2</sup>, poželjno je da EU, Savet Evrope i OEBS, kao i vlade i parlamenti tih zemalja, takođe

<sup>2</sup> Zemlje na koje se odnosi Politika EU prema okruženju (*European Neighbourhood Policy*) su: Alžir, Jermenija, Azerbejdžan, Belorusija, Egipat, Gruzija, Izrael, Jordan, Liban, Libija, Moldavija, Maroko, Sirija, Tunis i Ukrajina, kao i Palestinska samouprava.



razmotre ove preporuke, budući da su i sami aktivno angažovani ili pomažu u procesu transformacije elektronskih medija u ovom širem regionu.

## 2.1 Preporuke na međunarodnom nivou

### 2.1.1 Politika

#### *Medijska politika*

1. Evropska unija (EU), Savet Evrope (SE) i Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) treba da nastave da podržavaju princip po kome je nezavisnost radiodifuzije, u dualnom sistemu javne i privatne radiodifuzije, neophodan element demokratije i deo evropskog političkog i kulturnog identiteta. Ovaj princip treba da se očuva kao temelj medijske politike i zakonodavstva.
2. EU, SE i OEBS treba da obezbede da se, uprkos podsticanju konkurentnosti evropske medijske industrije, njen razvoj ne zasniva na kompromisima koji bi mogli da ugroze kvalitet i pluralizam evropske radiodifuzije.
3. EU, SE i OEBS treba da pojačaju nastojanja da se prevaziđe jaz u razvijenosti radiodifuzije, koji razdvaja zemlje u tranziciji od drugih evropskih zemalja.
4. EU treba da obrati veću pažnju na demokratsko funkcionisanje medija - kao i na stabilnost i transparentnost radiodifuznog regulatornog okvira - prilikom procenjivanja pripremljenosti zemalja kandidata za pridruživanje EU-u, u skladu sa "kopenhaškim kriterijumima".

#### *Zakonodavstvo*

5. EU bi trebalo da revidira svoju Direktivu "Televizija bez granica" (TWF) tako da se na odgovarajući način redefiniše kategorija "evropska audiovizuelna dela" u svetlu budućeg proširenja Unije i potrebe razvoja komunikacija sa svim zemljama zapadnog Balkana kao i zemljama koje su obuhvaćene Politikom EU prema okruženju.

#### *Podrška i praćenje*

6. OEBS, SE, EU i druge međunarodne vladine i nevladine institucije, u skladu sa svojim oblastima delovanja, trebalo bi da posvete posebnu pažnju:
  - praćenju medijskog zakonodavstva i politike kao i njihove primene u praksi;
  - obezbeđivanju konsultacija, istraživanja i novca za podršku medijskim reformama.
7. EU treba da podstiče i poboljša usaglašavanje između vlada zemalja članica Unije, OEBS-a, SE-a i međunarodnih i nacionalnih medijskih organizacija, ka-

ko bi se izbeglo nepotrebno ponavljanje projekata i povećala efikasnost i uticaj postojećih medijskih projekata i programa.

8. EU treba da usaglašava, a na duži rok i objedini, postojeće mere za podsticanje medijskog razvoja unutar Unije sa programima za podršku medijima u zemljama koje su obuhvaćene Politikom EU prema okruženju i Procesom stabilizacije i pridruživanja (*Stabilisation and Association Process*) kako bi se ojačalo njihovo zajedničko dejstvo, i poboljšali efikasnost i kvalitet.

### *Digitalizacija*

9. EU, SE i OEBS treba da podstiču naučna istraživanja i javnu raspravu o društvenim, političkim i kulturnim posledicama digitalizacije u oblasti radiodifuzije, kao i razvijanje nacionalne politike u ovoj oblasti.

### *Učešće civilnog društva*

10. EU, SE i OEBS, s obzirom na značaj civilnog društva za sprovođenje demokratskih promena u Evropi i potrebu da se nastavi sa reformama, treba da uključe predstavnike civilnog društva - naročito udruženja potrošača, medijske, nevladine profesionalne, akademske i druge organizacije - u sve aspekte svojih aktivnosti razvijanja i oblikovanja medijske politike. Predstavnici civilnog društva treba da budu konsultovani u vezi sa glavnim medijskim pitanjima, uključujući i sledeća, ali ne ograničavajući se samo na njih:

- nezavisnost radiodifuznih regulatornih tela;
- digitalizacija i druga tehnološka dostignuća u toj oblasti;
- mere koje će obezbediti da emiteri deluju u interesu javnosti;
- praćenje poštovanja međunarodnih obaveza u radiodifuziji.

## 2.1.2 Regulativa u oblasti radiodifuzije

### *Nezavisnost*

11. EU, SE i OEBS treba da podrže dalju transformaciju regulatornih tela u oblasti radiodifuzije u nezavisne organe, s odgovarajućim resursima i širokim ovlašćenjima, kako bi uspešno mogli da prate rad emitera kao i njihovo poštovanje zakonskih obaveza i uslova propisanih u dozvolama za emitovanje. U isto vreme, oni moraju da osude svaki neprihvatljiv politički uticaj i pritisak na regulatorna tela.
12. SE i OEBS treba strožije da prate poštovanje obaveza članica, da bi osigurali nezavisnost radiodifuznih regulatornih tela.

### 2.1.3 Javna i komercijalna radiodifuzija

#### *Obuka*

13. EU, SE i OEBS u još većoj meri treba da podstaknu i podrže obrazovanje i profesionalno usavršavanje medijskog osoblja organizacijom kurseva unutar medijskih kuća, kao i razvijanjem specijalizovanih ustanova za obuku medijskog osoblja.
14. Međunarodne i nacionalne asocijacije novinara, zajedno sa drugim medijskim profesionalcima i medijskim vlasnicima, treba da pokreću i podržavaju programe obuke novinara u svim medijskim kućama.

#### *Profesionalna etika*

15. Međunarodne i nacionalne asocijacije novinara, zajedno sa drugim medijskim profesionalcima kao i medijskim vlasnicima, treba da se zalažu za uvođenje etičkih kodeksa, statuta, žalbenih procedura i drugih instrumenata samoregulacije u svim medijskim kućama.

#### *Prava zaposlenih*

16. Međunarodne i nacionalne asocijacije novinara i drugih medijskih profesionalaca, sindikati i medijski vlasnici treba da sarađuju u oblasti radnih odnosa u medijskoj industriji. Pre svega, svi treba da se zalažu za usvajanje nacionalnih zakonskih propisa koji će od stranih i domaćih investitora zahtevati poštovanje osnovnih radnih principa, kao što su pravo na kolektivne ugovore, pravo na nediskriminisuće i odgovarajuće plate, kao i poštovanje minimalnih standarda socijalne zaštite.

### 2.1.4 Javni radio-televizijski servis

17. EU, SE i OEBS treba da nastave sa podrškom i zaštitom javnog servisa kao značajnog evropskog kulturnog dostignuća, institucijom koja je od vitalnog značaja za demokratiju i društvenu koheziju, kao i ustanovom koja podstiče više programskih standarda u celini. Politika i zakonodavstvo treba da poštuju princip da tržišni činioци ne mogu i ne treba da budu isključive odrednice politike u oblasti radiodifuzije.

### 2.1.5 Komercijalni emiteri

#### *Transparentnost*

18. Evropska komisija i OEBS treba da pokrenu usvajanje zakonskih propisa koji će obezbediti transparentnost vlasništva u oblasti radiodifuzije.

19. EU treba da osnuje nezavisnu agenciju koja će imati ovlašćenje da nadgleda medijska tržišta i medijsku koncentraciju u EU i na globalnim tržištima.

### *Medijski pluralizam*

20. Evropska komisija, OEBS i SE treba da podstiču stalnu javnu raspravu o efikasnim merama za zaštitu medijskog pluralizma u Evropi, kao i o pravu na informisanje i slobodu izražavanja.

## **2.2 Preporuke na nacionalnom nivou**

### 2.2.1 Politika

#### *Javne konsultacije*

21. Vlade i parlamenti treba da obezbede široku javnu raspravu o medijskoj politici i medijskom zakonodavstvu. Vlasti, naročito u zemljama u tranziciji, treba da posvete posebnu pažnju uključivanju predstavnika civilnog društva (kao što su potrošačke grupacije, organizacije za medijska prava, nevladine i profesionalne organizacije, akademske organizacije i drugi civilni partneri) u oblikovanje medijske politike i zakonodavstva. Navedene predstavnike civilnog društva treba posebno konsultovati kada je reč o:

- merama koje će obezbediti potpunu nezavisnost radiodifuznih servisa kao i regulatornih tela u toj oblasti;
- digitalizaciji i drugim tehnološkim novinama u oblasti radiodifuzije;
- merama koje će obezbediti da emiteri deluju u interesu javnosti;
- praćenju usaglašenosti emitera sa njihovim zakonskim obavezama i uslovima propisanim dozvolama za emitovanje.

#### *Obrazovanje javnosti i podizanje javne svesti*

22. Vlade, parlamenti i emiteri treba da pokrenu i podrže ozbiljne i trajne obrazovne aktivnosti čiji je cilj informisanje javnosti o svim aspektima medijske politike i medijskog razvoja koji su od javnog interesa.

#### *Obuka*

23. Vlade, zajedno s medijskim vlasnicima, univerzitetima i organizacijama civilnog društva, treba da pojačaju svoje aktivnosti čiji je cilj obezbeđivanje obuka i profesionalnog razvoja zaposlenih u medijima organizovanjem kurseva unutar medijskih kuća kao i daljim razvojem specijalizovanih obrazovnih ustanova.

## *Program*

24. Vlade i regulatorna tela treba ili da *obavežu* komercijalne emitere da poštuju osnovne programske zahteve koje su u javnom interesu, kao neophodan i poželjan instrument radiodifuzne regulative, ili da odgovarajućim podsticajima *ohrabre* komercijalne emitere da sadržaj njihovog programa bude u javnom interesu.
25. Vlade ili regulatorna tela, zavisno od okolnosti, treba da obezbede finansijsku i svaku drugu podršku producentima koji prave programe za etničke, jezičke i druge manjine, kao i stanicama koje takav program emituju. Istovremeno, pri izdavanju dozvola, regulatorna tela treba da uzmu u obzir suštinski značaj takvog sadržaja, u slučajevima kada je to prikladno.
26. Parlamenti, u slučaju kada je to potrebno, treba da izmene zakone kako bi omogućili regulatornim telima da efikasno prate programe televizijskih stanica i tako osiguraju njihovu usklađenost sa zakonskim obavezama i uslovima propisanim dozvolama za emitovanje.

## *Digitalizacija*

27. Vlade treba da usvoje nacionalnu politiku u oblasti digitalizacije kao i akcione planove prelaska na digitalno emitovanje.
28. Vlade treba da pokrenu usvajanje zakona koji će javnom radiodifuznom servisu obezbediti automatsko dobijanje dozvola za digitalno emitovanje kako bi se osigurao opstanak javne radiodifuzije u digitalnoj eri.
29. Parlamenti treba da pokrenu usvajanje zakona koji će sprečiti stvaranje konglomerata sastavljenih od operatera uključenih u digitalni lanac - na primer, operateri digitalnih multipleksa, televizijske stanice, programski distributeri i softverski provajderi - kako bi se onemogućilo stvaranje dominantnih pozicija na digitalnom televizijskom tržištu.
30. Parlamenti i vlade treba da podstaknu obrazovne kampanje i rasprave o digitalizaciji, s obzirom na promene koje će digitalizacija izazvati u sektoru radiodifuzije.

## *Lokalne televizije i mediji lokalnih zajednica*

31. Vlade u svoju nacionalnu medijsku politiku treba da uključe i strategiju razvoja lokalnih televizija i medija civilnog sektora. Ti emiteri i mediji treba da imaju ravnopravan pristup frekventnom spektru i, ukoliko se za tim pokaže razložna potreba, treba da dobiju pomoć prilikom početka rada.

## 2.2.2 Regulatorna tela u oblasti radiodifuzije

### *Nezavisnost i transparentnost*

32. Vlade treba, u zakonodavstvu i praksi, da osiguraju političku i operativnu nezavisnost radiodifuznih regulatornih tela u skladu sa preporukama SE.<sup>3</sup>
33. Vlade treba da osiguraju da regulatorna tela imaju na raspolaganju dovoljna finansijska sredstva za sprovođenje svih aktivnosti koje su u njihovoj nadležnosti. To se, pre svega, odnosi na obaveze regulatora da prate usklađenost rada radiodifuznih servisa sa zakonskim odredbama i obavezama koje su propisane u dozvolama za emitovanje, da sprovode nadzor u vezi s odstupanjem od istih i, kada je to prikladno, da izriču odgovarajuće kaznene mere.
34. Vlade treba da pokrenu usvajanje propisa tamo gde to već nije predviđeno važećim zakonima i obezbede primenu detaljnih propisa o sukobu interesa kada je reč o izboru, članstvu i radu regulatornih tela.

### *Dodela frekvencija*

35. Regulatorna tela treba da obezbede transparentne, nediskriminišuće i proporcionalne procedure za dodelu radio frekvencija. Zemlje članice EU posebno treba da usklade raznovrsne nacionalne zakonske propise s odredbama direktiva Evropske unije 2002/21/CE (Okvirna direktiva - *Framework Directive*)<sup>4</sup> i 2002/22/CE (Direktiva o univerzalnim uslugama - *Universal Service Directive*)<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Ključna je preporuka Saveta Evrope o nezavisnosti i funkcijama regulatornih tela iz 2000, kao i smernice SE o nezavisnosti i funkcijama radiodifuznih regulatornih tela (Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation /2000/ 23 of the Committee of Ministers to the member states on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector). Usvojeno od Saveta ministara (Committee of Ministers) na 735. sastanku zamenika ministara održanom 20. decembra 2000. godine.

<sup>4</sup> Direktiva 2002/21/EC Evropskog parlamenta i Saveta 7. marta 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za mreže i usluge elektronskih komunikacija (Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services), L108/33, Brisel, 24. april 2002 (Okvirna direktiva - Framework Directive).

<sup>5</sup> Direktiva 2002/22/EC Evropskog parlamenta i Saveta 7. marta 2002. o univerzalnim uslugama i pravima korisnika u vezi sa mrežama i uslugama elektronskih komunikacija (Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services), L108/51, Brisel, 24. april 2002 (Direktiva o univerzalnim uslugama - Universal Service Directive)

### *Dozvole za digitalno emitovanje*

36. Regulatorna tela moraju da obezbede dodelu dozvola za digitalno emitovanje velikom broju operatera kako bi se onemogućilo prenošenje i očuvanje postojećih dominantnih pozicija u oblasti analognog emitovanja.

### 2.2.3 Javni radio-televizijski servis

37. Vlade treba da nastave da podržavaju javni radiodifuzni servis kao vitalni element demokratije. Politika i zakonodavstvo treba da poštuju princip da tržišni činioци ne mogu i ne treba da budu isključive odrednice za politiku javne radiodifuzije.

### *Nezavisnost i finansiranje*

38. Vlade treba da pokrenu usvajanje potrebnih zakona, kao i da, ukoliko je to neophodno, osiguraju primenu propisa, kako bi se obezbedila potpuna nezavisnost, transparentnost i nepristrasnost postupka izbora generalnog direktora i članova upravnog odbora javne radiodifuzne ustanove.
39. Vlade treba da pokrenu usvajanje zakona koji će javni radiodifuzni servis obavezati na uvođenje transparentnih mehanizama kontrole troškova, posebno kada je reč o korišćenju javnih fondova.
40. Upravni odbori javnog servisa treba da se obavežu - i ukoliko takve obaveze postoje, one moraju biti ispunjene - da će osigurati da emitovani program bude u skladu s obavezom služenja javnosti. Ova obaveza je od posebnog značaja ako se uzme u obzir da javni radiodifuzni servisi sve češće pokazuju sklonost ka komercijalizaciji i prilagođavanju svog programa isključivo rastu gledanosti.

### 2.2.4 Komercijalni emiteri

#### *Transparentnost*

41. Vlade treba da usvoje i sprovedu zakone koji obezbeđuju transparentnost vlasničke strukture svih medija, uključujući i strane investitore.

### 2.2.5 Ostalo

#### *Opšte mere za zaštitu zaposlenih*

42. Vlade, u slučajevima gde takvi propisi ne postoje, treba da usvoje zakone koji će obezbediti socijalnu i radnu zaštitu medijskih profesionalaca zaposlenih u komercijalnim i u javnim medijima.





## II. Stanje televizije u Evropi

### 1. KONTEKST

Televizija je doživela umnogome sličan, mada ne i istovremen razvoj u zapadnoj i istočnoj Evropi. Tokom proteklih pet decenija televizija je prošla proces sve veće komercijalizacije<sup>6</sup>. Televiziju u Evropi više od pola veka kontrolisala je država, i ona se tek u poslednje dve do tri decenije razvila u "dualni sistem" u kome se javni sektor sve više, često kao slabija strana, takmiči sa komercijalnim emiterima u privatnom vlasništvu. U srednjoevropskim i istočnoevropskim zemljama, radiodifuzni servisi izašli su iz stiska države tek ranih devedesetih godina prošlog veka, nakon kolapsa komunističkih režima u čitavom regionu. Od kada je započeo, ovaj proces se u sektoru radiodifuzije razvijao znatno brže nego u zapadnoj Evropi. Toliko uzdizana "evropeizacija" društvenog, političkog i ekonomskog sistema, u oblasti radiodifuzije zapravo je podrazumevala pokušaj prilagođavanja zapadnim modelima regulacije u sferi televizije, kao i merama i sredstvima upravljanja televizijom. Ono što je mnoge iznenadilo jeste ogroman priliv zapadnog kapitala u televizijsku industriju, koji je često prouzrokovao potpunu marginalizaciju lokalnih takmaca na tržištu.

#### 1.1 Zapadni modeli

Tokom prvog razdoblja razvoja televizije u zapadnoj Evropi, prevladavala je filozofija zasnovana na mešavini kulturnog paternalizma, vrednostima javne službe i administrativne logike u radiodifuziji, i smatrala se delatnošću od državnog značaja čiji je cilj bio podsticanje kulture i obrazovanja, kao i distribucija kontrolisanih političkih informacija.

Zahvaljujući opštoj saglasnosti o važnoj ulozi televizije u društvu, i prihvatanju nezavisnosti elektronskih medija kao ključnog principa u oblikovanju televizijskog sistema, televizija u Velikoj Britaniji je oduvek imala centralno mesto u politici. Rejtijev moto "da informiše, obrazuje i zabavi" postao je kamen-temeljac radiodifuzne "filozofije" u Velikoj Britaniji, ali je i do danas ostao vrednosna osnova javnog servisa uopšte.<sup>7</sup> BBC

<sup>6</sup> Napomena: zemlje obuhvaćene EUMAP-ovim izveštajem podeljene su u ovom pregledu na tri glavna regiona. Jugoistočna Evropa obuhvata: Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Republiku Makedoniju i Srbiju i Crnu Goru (EUMAP- izveštaj odnosi se samo na Srbiju). Srednja i istočna Evropa obuhvataju: Bugarsku, Češku Republiku, Estoniju, Mađarsku, Letoniju, Litvaniju, Poljsku, Rumuniju, Slovačku i Sloveniju. Zapadna Evropa u ovom izveštaju obuhvata: Francusku, Nemačku, Italiju i Veliku Britaniju. Turska je svrstana u zaseban odeljak.

<sup>7</sup> Džon Čarls Valšam Rejt, prvi baron Rejt (John Charles Walsham Reith, 1889-1971), začetnik je britanske tradicije nezavisnog javnog radiodifuznog servisa. BBC i danas u svojoj povelji navodi definiciju svog prvog direktora (1927-1938) po kojoj BBC ima zadatak da "informiše, obrazuje i zabavi".

i ITV, koji su započeli s emitovanjem 1936. odnosno 1955. godine, bili su do 1982. godine jedina dva emitera na britanskom tržištu. Obe mreže bile su obavezne da poštuju principe javnog servisa u svom radu. Sistem je korenito preoblikovan tek 1990, kada je novim zakonom pojačana konkurencija u toj oblasti.

BBC je bio model po kome su nakon 1945, pod nadzorom savezničkih okupacionih snaga, iznova stvoreni radiodifuzni servisi u Zapadnoj Nemačkoj. Javni radiodifuzni servisi u Nemačkoj razlikuju se od BBC modela po tome što se upravljački organi nemačkih emitera ne formiraju od male grupe "najboljih i najvrednijih" po izboru vlade (kao u britanskoj tradiciji), već od predstavnika najvažnijih interesnih grupa čitavog društva (*gesellschaftlich relevante Gruppen*). Takav model uključivanja civilnog društva u strukturu upravljanja u oblasti radiodifuzije - što se odnosi i na političke grupacije - pokazao se veoma relevantnim za postautoritarne zemlje centralne i istočne Evrope. Monopol javne radio-televizije okončan je 1982. godine, kada je, nakon snažnog lobiranja iz redova medijske industrije, konzervativna vlada liberalizovala tržište radiodifuzije i dozvolila rad privatnim emiterima, što je omogućilo stvaranje dualnog radiodifuznog sistema.

Koncept zasnovan na kohabitaciji političke kontrole i kulturne ambicije opstao je u Francuskoj sve do 1968. godine, kada je televizija počela da se prilagođava ukusima publike i kada je prihvatila oglašavanje. Državni monopol u radiodifuziji Francuske okončan je 1982, kada je privatnim emiterima omogućen ulazak na tržište. Država, međutim, nastavlja da igra važnu ulogu u regulisanju ove oblasti.

Italija je specifičan slučaj kada je reč o kontroverznom učešću političara u regulisanju radiodifuzije, naročito u slučaju državne televizije RAI. Komercijalne televizije koje su se pojavile sedamdesetih godina naišle su na potpuno neregulisano tržište. Sredinom devedesetih, komercijalna televizija je pomogla političkom usponu biznismena Silvija Berlusconi, koji je, kao premijer Italije, poslednjih godina ostvario stepen kontrole nad komercijalnim i javnim televizijama koji je bez presedana u razvijenim evropskim demokratskim državama.

## 1.2 Istočni obrasci

### 1.2.1 Postsocijalistički blok

#### *Centralna i istočna Evropa*

Za vreme komunizma, u svim centralnoevropskim i istočnoevropskim zemljama, televizija je imala ulogu glasnogovornika vlasti u njihovim jednopartijskim sistemima, i obično je služila veličanju autoritarnih vođa. Nakon pada komunizma, tokom 1989-1990, u čitavom regionu započela je nova era radiodifuzije. Njeno restrukturiranje pratilo je razvoj televizije u zapadnoevropskim zemljama. Tokom ranih devedesetih, postkomunističke vlade su počele sa sprovođenjem reformi nacionalnih medijskih sistema time što su otvorile tržišta za privatne emitere. Istovremeno, započet je poste-

pen proces transformisanja državnih televizija u medije sa većom nezavisnošću. Sloboda medija je ubrzo postala sinonim za slobodu pokretanja komercijalnih medija. Privatni mediji, prvenstveno zainteresovani za komercijalni uspeh, brzo su nadmašili državne medije koji su najčešće bili nesposobni ili nevoljni da drže korak s njima. U celosti, uspeh reformi u oblasti radiodifuzije očigledno je odražavao brzinu kojom je tranzicija u celini napredovala u svakoj od ovih zemalja.

Tokom ranih devedesetih, mnoge postkomunističke zemlje bile su poprište "medijskih ratova" koje su političke elite i medijske zajednice vodile oko kontrole nad medijima. U Mađarskoj, na primer, od početka političkih promena 1989-1990. mediji su bili poprište sukoba između političkih elita i novinara oko toga šta je prikladna funkcija medija u pluralističkom i otvorenom društvu.

U mnogim postkomunističkim zemljama, promene u televizijskom sektoru su bile haotične, bez jasnog političkog ili pravnog okvira, što je dovelo do eksplozivnog rasta broja novih emitera koji nisu imali dozvole za rad. U Poljskoj je, na primer, već početkom 1993. bilo 57 ilegalnih televizijskih stanica. Najveći emiteri, odnosno oni koji su svojim signalom pokrivali celu zemlju, dobili su dozvole između 1993. i 1997. godine. Uprkos kasnoj liberalizaciji radiodifuznog tržišta, Albanija je ostvarila brz razvoj u ovom sektoru. Međutim, ovaj proces se odigrao u haotičnom bezakonju. Radio-televizija Albanije imala je monopol do 1995, do trenutka kada je sa radom počela privatna TV Šijak.

Slovačka je brzo formalno transformisala svoje državne elektronske medije u javni servis. Slovačka televizija (STV) i Slovački radio (SR) već su do 1991. postali javni servis, dok je tokom ranih devedesetih šest privatnih televizijskih stanica dobilo dozvolu za rad. Prva komercijalna televizijska stanica u Češkoj Republici, koja je okončala monopol državne Češke Televizije (ČT), bila je TV Nova. Deo je korporacije *Central European Media Enterprises* (CME) sa sedištem na Karipskim ostrvima, koju je osnovao bivši američki ambasador u Mađarskoj. Za razliku od drugih centralnoevropskih zemalja, kao što su bivša Čehoslovačka, ili Poljska, Mađarska je kasnila u usvajanjem odgovarajućih zakona u oblasti radiodifuzije koji je donesen tek 1996. godine. U Mađarskoj je kasno počela i liberalizacija tržišta, pa je prva privatna televizijska stanica dobila dozvolu za rad tek 1997. godine.

U Bugarskoj su sredinom devedesetih na tržište ušle dve nacionalne televizijske stanice, bTV i Nova TV, što je dovelo do stvaranja konkurencije, tako da je Bugarskoj nacionalnoj televiziji (BNT) oduzet primat na tržištu. Stanica bTV je u vlasništvu Balkan News Corporation koja pripada međunarodnom medijskom magnatu Robertu Mardoku. U Rumuniji su strani i domaći privatni ulagači pokrenuli privatne stanice u razdoblju između 1993. i 1998, čime je radiodifuzija postala dinamična industrija, što je prinudilo državnu stanicu (SRTV) da se u nekoliko navrata reorganizuje u pokušaju da uhvati korak sa konkurencijom.

Među baltičkim zemljama, Litvanija je već 1992. dozvolila rad privatnih stanica. Proces restrukturiranja bivše državne televizije i njeno transformisanje u javni servis okončan je do 1996. godine. U Estoniji je za vreme komunizma državna televizija, naravno, imala ideološku funkciju širenja sovjetske propagande. Međutim, pod uticajem finskih televizijskih programa, koje je mogao da gleda i razume veliki broj stanovnika Estonije, državna televizija je u određenoj meri uspevala da ponudi raznovrstan i kvalitetan program. Estonija je, takođe, predvodila u liberalizaciji televizijskog sektora tokom devedesetih godina, i uspela da do 1994. formalno završi transformaciju državne televizije u javni servis. Proces liberalizacije bio je nešto sporiji u Letoniji, gde je prva privatna stanica, LNT, započela sa radom tek 1996, ugrožavajući dominaciju javne televizije LTV.

### *Bivša Jugoslavija*

Zahvaljujući svom multikulturnom karakteru, federalnom ustrojstvu i manje strogom ideološkom sistemu, u bivšoj Jugoslaviji je postojao relativno raznovrstan i liberalan medijski sistem s ogromnim brojem regionalnih i lokalnih medija. Televizijske stanice su emitovale veliki broj titlovanih zapadnih emisija na originalnim jezicima. Na primer, u Sloveniji, najsevernijoj od šest republika bivše Jugoslavije, televizija je od samog početka emitovanja - pedesetih godina prošlog veka - podsećala na zapadne televizije. Emitovan je intelektualni i popularni program, uključujući emisije proizvedene u zapadnoj Evropi i SAD. Štaviše, stanovništvo je zahvaljujući geografskom položaju bilo u mogućnosti da posmatra italijanske i austrijske kanale. Otvorenost Slovenije prema Zapadu, zajedno sa brзом liberalizacijom slovenačkog radiodifuznog tržišta (prva privatna televizijska stanica dobila je dozvolu za rad već 1990, dok su 1995. pokrenute još dve stanice), omogućila je krajem osamdesetih znatno lakšu promenu političkog i ekonomskog sistema u odnosu na druge zemlje u tranziciji.

Makedonija, najjužnija od bivših jugoslovenskih republika, započela je reforme u radiodifuznom sektoru ubrzo nakon sticanja nezavisnosti. Prve privatne televizijske stanice počele su sa radom već 1991. i 1992. godine. Parlament je 1991. sproveo zvaničnu transformaciju Makedonske državne televizije u javni servis, ali za temeljne reforme bilo je potrebno mnogo više vremena. Reforme još traju, uz podršku međuvladinih organizacija i misija. One nastoje da pomognu ublažavanju međuetničke napetosti koja je 2001. dovela do oružane pobune albanskog stanovništva te republike.

Preostale tri države bivše Jugoslavije još se, u različitom stepenu, suočavaju sa posledicama etničkih sukoba i ratova iz devedesetih godina. Mediji, a naročito televizija, bili su jedan od najvažnijih instrumenata rata, i, pod kontrolom nacionalističkih, populističkih vođa, služili su za podsticanje etničke netrpeljivosti i diskreditovanju demokratske opozicije.

U skladu s odredbama sporazuma kojim je okončan rat u Bosni i Hercegovini 1992-1995, zemlja je dobila izuzetno složenu strukturu vlasti koja odražava - ali i održava - stalni nedostatak političkog konsenzusa između tri nacionalna rukovodstva. Međuna-

rodne organizacije, koje su nadgledale posleratnu rekonstrukciju zemlje, sporo su odgovarale na izazove reformi u radiodifuznom sektoru. Još nije jasno da li ove organizacije - odnosno, u suštini Evropska unija, koja preuzima sve veću kontrolu nad procesom rekonstrukcije i razvoja - poseduju potrebna sredstva i rešenost da se uspešno suprotstave nastojanjima nacionalističkih elita da blokiraju nastanak autonomnog javnog radiodifuznog servisa.

Srbija i Crna Gora čine državnu zajednicu sa neizvesnom budućnošću. Vlada Crne Gore zalaže se za nezavisnost, a južna pokrajina Srbije, Kosovo i Metohija, nakon vojne intervencije NATO-a sprovedene kako bi se zaustavili krvavi sukobi između pobunjenih etničkih Albanaca i vlasti u Srbiji, od 1999. nalazi se pod protektoratom Ujedinjenih nacija. U poslednjih 15 godina došlo je do dramatične promene medija u Srbiji. Tokom devedesetih, većina medija nalazila se pod kontrolom države i bila je snažan oslonac Miloševićevom autoritarnom i ratnohuškačkom režimu. Međutim, neki mediji su istrajali u pružanju otpora vlastima, pri čemu su se u velikoj meri oslanjali na političku zaštitu i finansijsku pomoć Zapada. Paradoksalno, režimu nije smetalo bujanje stotina komercijalnih radio i televizijskih stanica, sve dok su emitovali zabavne emisije niskog kvaliteta i sličan eskapistički sadržaj namenjen političkoj dezorijentaciji stanovništva. Suštinske promene u medijskoj politici, koje su okončale dominaciju državne televizije, pokrenute su tek 2000, nakon pada Miloševićevog režima, premda se za sada sprovode neodlučno i u nedovoljnoj meri.

U Hrvatskoj je tokom vladavine Franje Tuđmana, prvog demokratski izabranog predsednika nakon okončanja jednopartijske vladavine, autoritarni odnos vlasti prema medijima bio vidljiv čak i pre početka rata - u leto 1990. godine. Tokom kasnih devedesetih godina ovaj odnos je prouzrokovao otpor demokratskih političkih stranaka i civilnog društva unutar zemlje, kao i neslaganje sa međunarodnom zajednicom koja je insistirala na prestanku govora mržnje i propagande usmerene protiv nacionalnih manjina i demokratske opozicije. Dominacija elektronskih medija pod uticajem države nastavila se sve do kraja 1999, kada je Tuđman umro, a njegova partija izgubila predsedničke i parlamentarne izbore. Reforme koje su zatim sprovedene proširile su nezavisnost televizije. Prema mišljenju Evropske unije, promene se moraju nastaviti kako bi se dostigli neophodni standardi za pristupanje Uniji.

### 1.2.2 Turska

U Turskoj je više od dve decenije dominirala državna televizija, kojoj je 1964. dodeljena jedina dozvola za rad u zemlji. Ovaj monopol postojao je sve do 1990, kada je prva privatna televizijska stanica počela da iz Savezne Republike Nemačke emituje svoj program namenjen Turskoj. Zatim su se pojavile i ostale stanice. Državni monopol u oblasti radiodifuzije zvanično je ukinut 1993. godine.

### 1.3 Zapadni modeli i uticaj novca

Razvoj postkomunističkog radiodifuznog sistema u centralnoj i istočnoj Evropi obeležilo je uvođenje zapadnoevropskog modela javnog servisa i znatan priliv stranih ulagača. Prilikom izgradnje javnih televizijskih servisa, zemlje čitavog regiona uglavnom su se inspirisale i rukovodile primerima iz Velike Britanije, Francuske i Nemačke.

Generički "evropski" model korišćen za restrukturiranje medijskog sistema u postkomunističkim zemljama sastoji se od dve glavne komponente: privatnog medijskog sektora, koji omogućava rad emiterima koji poštuju domaće zakone, etički kodeks i druge propise nacionalnih regulatornih tela, i sektora javnih radiodifuznih servisa koji su operativno nezavisni od države, iako su, u konačnoj instanci, odgovorni izabranim predstavnicima naroda. Ta dva sektora treba da koegzistiraju u vidu stabilne, ali i kompetitivne ravnoteže, u odgovarajućem zakonodavnom okviru, koji se primenjuje na adekvatan način.

Drugi značajan činilac od uticaja na radiodifuziju u zemljama u tranziciji bio je snažan priliv stranih investicija koje su u potpunosti preoblikovale tamošnja tržišta. U nekim slučajevima, investicije u zemljama u tranziciji bile su podstaknute postojećim ograničenjima vlasništva nad medijima u nekim zapadnim zemljama - višak prihoda ostvaren na zapadu investiran je u medije na istoku, gde je postojala mogućnost ostvarivanja dodatnih profita.

Danas između zemalja obuhvaćenih ovim izveštajem više ne postoje bitne ideološke i filozofske razlike, što prirodno utiče i na oblast radiodifuzije. Međutim, stepen "evropeizacije" u centralnoj, istočnoj i jugoistočnoj Evropi, kada je reč o političkoj slobodi i medijskim sistemima, razlikuje se od zemlje do zemlje. "Evropski okvir" postao je široko prihvaćen koncept, a svaka zemlja razvila je u oblasti radiodifuzije specifično zakonodavstvo i politiku koje osiguravaju određen stepen nezavisnosti medija.

Ključna razlika danas jeste u tome što su u zemljama u tranziciji (i posttranzicionim zemljama) javni radiodifuzni servisi podložniji političkim i ekonomskim pritiscima. Ali, čak i ovde postoje značajni izuzeci: situacija javnog radiodifuznog servisa u Italiji, gde premijer kontroliše najveći deo komercijalne televizije, podstakla je predstavnika Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) za slobodu medija da izrazi svoju zabrinutost. Takvi ukori obično su upućeni zemljama sa nekonsolidovanim demokratskim političkim sistemima.

Javna radio-televizija širom Evrope suočava se sa sličnim izazovima koji ugrožavaju njenu tradicionalnu misiju. Oni izviru iz snažnih tendencija deregulacije, određenog gubitka vere u značaj nekomercijalne javne komunikacije, i tehnoloških inovacija. Tehnologija je omogućila znatno umnožavanje broja kanala što je dovelo do usitnjavanja publike i time do promene prirode radiodifuzije. Tako dolazi do slabljenja uobičajenih argumenata u odbranu postojanja "generalističkih televizija", institucija koje proizvode programski sadržaj namenjen opštoj publici, kao i razloga za plaćanje obavezne

televizijske pretplate. Ovakva situacija ide naruku komercijalnim emiterima, koji tvrde da posebna zaštita i specijalno finansiranje javnih radio-televizija u Evropi dovode do neravnopravne konkurencije. U istom tonu su i spoljašnji pritisci iz SAD i međunarodnih institucija poput Svetske trgovinske organizacije koja, kako se čini, želi da tretira televiziju, pa i kulturu, kao bilo koju drugu robu.

## 2. PREGLED EVROPSKE RADIODIFUZIJE

Iako se smatralo da je internet, zajedno sa drugim novim medijskim platformama, pretnja popularnosti televizije, ona je uspela da sačuva svoju vodeću poziciju. Ipak, tokom 2002, za vreme svetske ekonomske krize koja je usledila nakon terorističkih napada 11. septembra 2001. u Njujorku, nacionalne televizijske mreže počele su da osećaju posledice recesije, dok su specijalizovani mediji, kao što su tematski kanali, televizijski programi koji moraju posebno da se plate (pay-TV) i kanali za kupovinu, ostvarili izvestan ekonomski rast, mada polazeći od znatno niže osnovice. Uprkos fragmentaciji publike do koje je došlo posle liberalizacije televizijskih tržišta, najveći deo gledalaca u većini država i dalje se koncentriše uglavnom oko tri vodeće televizijske stanice.

### 2.1 Televizijska publika

*(Videti tabelu 1)*

Pojedini medijski znalci predviđali su pre nekoliko godina da će uzlet interneta dovesti do nestanka televizije. Oni su tvrdili da će interaktivnost koju nudi internet privući gledaoce u većoj meri nego tradicionalno pasivni način gledanja televizije. I pored toga, uprkos brzom širenju interneta, televizija je zadržala svoju privlačnost za ogroman broj gledalaca. Gledanost televizije rasla je tokom proteklih deset godina, a 2003. prosečno vreme provedeno ispred televizijskih ekrana u Evropi iznosilo je više od tri sata dnevno (videti tabelu 1). U zapadnoj Evropi, prosečno vreme gledanja televizije odraslog stanovništva poraslo je sa 195 minuta u 1995. na 217 minuta u 2003. godini. U centralnoj i istočnoj Evropi gledanost je porasla sa 208 minuta u 2000. na 228 minuta u 2003. godini.<sup>8</sup> Među stanovnicima centralne i istočne Evrope građani Srbije i Mađarske su najstrastveniji gledaoci televizije. U zapadnoj Evropi, jug (Italija) se oduvek odlikovao visokom televizijskom gledanošću, dok su stanovnici nordijskih

<sup>8</sup> IP Međunarodni marketinški komitet, *Televizija 2004* (IP International Marketing Committee, *Television 2004*), Ključne globalne činjenice, oktobar 2004 (International Key Facts, October 2004), str. 25. (U daljem tekstu, IP Međunarodni marketinški komitet, *Televizija 2004*.) Region centralne i istočne Evrope, u okviru istraživanja koje je sproveo IP Međunarodni marketinški komitet, obuhvata 17 zemalja: Belorusiju, Bugarsku, Češku Republiku, baltičke zemlje, Mađarsku, sve republike bivše Jugoslavije osim Bosne i Hercegovine, Poljsku, Rusiju, Tursku i Ukrajinu.

zemalja (Danska, Švedska i Finska) oduvek provodili najmanje vremena ispred TV ekrana, u proseku samo 162 minuta, koliko je zabeleženo 2003. godine.

Uprkos opštem porastu gledanosti, svaku zemlju odlikuju specifične navike gledalaca u zavisnosti od lokalne kulture, programske ponude i postojećih društvenih i kulturnih događanja. U Nemačkoj, na primer, i posle deset godina od ujedinjenja, još postoje razlike između nekadašnjih stanovnika Istočne Nemačke, koji su u većoj meri nezaposleni i provode više vremena gledajući televiziju, i bivših zapadnih Nemaca. Prema podacima iz 2004, reč je o 249 minuta dnevno (Istočna Nemačka) prema 217 minuta (Zapadna Nemačka). Veliki sportski događaji, kao što su Olimpijske igre i svetska prvenstva, obično uzrokuju povećanje gledanosti. Politički događaji, naročito velike krize, ali i manje dramatični mada važni događaji kao što su izbori, obično privlače mnogobrojnu publiku. U Republici Makedoniji, na primer, vreme provedeno ispred televizijskih ekrana skočilo je sa oko 259 na 325 minuta dnevno za vreme oružane pobune Albanaca tokom proleća i leta 2001. godine.

Načelno, iako je u nekim zemljama ukupno poverenje u medije opalo tokom poslednjih godina, izveštaji iz svih zemalja u ovom istraživanju potvrđuju da je televizija i dalje glavni izvor informacija za najveći deo stanovništva. Zaista, televizija je svuda prisutna u svakodnevnom životu. U Bugarskoj, gledanje televizije je najzastupljenija aktivnost u slobodnom vremenu. Sudeći po najnovijim podacima, u Rumuniji i Slovačkoj televizija je glavni izvor informacija za 73, odnosno 76,9 odsto stanovništva, dok je u Estoniji televizija najvažniji izvor međunarodnih i nacionalnih vesti za najveći deo publike.

Još jedna činjenica, upečatljiva u svim zemljama, jeste da je javna radio-televizija i dalje najvažniji izvor vesti za najveći deo stanovništva u većini zemalja obuhvaćenih istraživanjem. Malobrojne su one zemlje, kao što su Češka Republika, Slovačka i Mađarska, u kojima informativni programi privatnih televizija uspevaju da privuku brojniju publiku.

## 2.2 Televizijsko poslovanje

*(Videti tabele 2, 3 i 4)*

Zahvaljujući liberalizaciji televizijskih tržišta - tokom osamdesetih godina u zapadnoj Evropi i nakon devedesetih u postkomunističkoj Evropi - televizija se pretvorila u konkurentnu i uglavnom uspešnu industriju. Tokom protekle dve decenije investicije su se slivale širom Evrope, podstaknute sve većom popularnošću tog medija kao glavnog izvora informacija i zabave. U Evropi se do 2003. broj domaćinstava sa TV prijemnikom skoro izjednačio s ukupnim brojem domaćinstava. Udeo domaćinstava koja imaju bar jedan televizijski prijemnik iznosio je 2003. preko 90 odsto u svim zemljama obuhvaćenim ovim izveštajem, izuzev u Republici Makedoniji i Albaniji gde je 83 odsto, odnosno 68,8 odsto domaćinstava posedovalo TV prijemnik (videti tabelu 2).



Uprkos velikom kapitalu koji je radiodifuzna industrija uspjela da privuče, njen rast je, ipak, znatno usporen tokom proteklih nekoliko godina. U 2002. elektronski mediji u Evropskoj uniji ostvarili su prihode od 65,4 milijarde evra, što je smanjenje od 1,3 odsto u poređenju sa prethodnom godinom.<sup>9</sup> Ovo smanjenje uglavnom je prouzrokovano padom prihoda kako javnih tako i privatnih televizijskih kompanija. U isto vreme, relativno noviji segmenti u razvoju, kao što su "pay-TV" stanice, tematski kanali, distributeri tv-paketa<sup>10</sup> i kanali za prodaju robe i usluga, ostvarili su izvestan porast, iako polazeći od niže osnovice. Pad prihoda u radiodifuziji usledio je 2002. nakon pet godina snažnog ekonomskog rasta. Industrija radiodifuzije u Evropskoj uniji ostvarila je povećanje prihoda u iznosu od 15,1 milijardi evra u razdoblju između 1998. i 2002. godine. Javni radiodifuzni servisi (radio i TV) su 2002. ostvarili 42,5 odsto ukupnog prihoda u Evropskoj uniji, dok su komercijalne stanice (radio i TV) ostvarile 32,5 odsto. Preostali prihodi pripali su kanalima za prodaju robe i usluga, "pay-TV" kompanijama, distributerima tv-paketa i tematskim kanalima (videti tabelu 3).

Kada je reč o profitu, najbrži rast u oblasti audiovizuelne industrije u Evropskoj uniji tokom 2001. ostvarila je satelitska televizija koja je, između 1998. i 2002. zabeležila godišnji profit između 24 odsto (2002) i začuđujućih 44 odsto (2000).<sup>11</sup>

Ukupni gubitak koji su tokom 2002. pretrpele javne i privatne stanice (njih 391), prema istraživanju Evropske audiovizuelne opservatorije (*European Audiovisual Observatory*), iznosio je oko tri milijarde evra.<sup>12</sup> Nasuprot tome, elektronski mediji na novim tržištima centralne i istočne Evrope ostvarili su profit, pri čemu su se neke od ovih stanica 2003. našle na listi od 50 najvećih privatnih televizijskih kompanija u Evropi. Među njima su: poljske stanice Telewizja Polsat, TVN i Wizja TV, češka CET 21 i TV Nova, kao i mađarske Magyar RTL Televizio i MTM-SBS Televizio. Čak i u ekonomski osiromašenoj Srbiji, komercijalna televizija TV Pink uspjela je da ostvari dovoljno veliki profit i proširi svoju mrežu investiranjem u druge zemlje u regionu. Međutim, situacija u kojoj se nalaze privatne stanice u zemljama u tranziciji nije svuda ružičasta. Mnoge privatne televizijske stanice tokom poslednje decenije borile su se za opstanak. U Rumuniji, na primer, najveće privatne nacionalne stanice, kao što su Pro TV i Antena1, prolazile su kroz tešku finansijsku krizu, ne uspevajući da plate nagomilane poreze i zapadajući u dugove prema državnom budžetu.

<sup>9</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija (European Audiovisual Observatory), Godišnjak 2004 (The Yearbook 2004), Strazbur, 2004, Vol. 1, str. 30, errata, (u daljem tekstu Evropska audiovizuelna opservatorija, Godišnjak 2004).

<sup>10</sup> Distributeri "televizijskih paketa" su kompanije koje kombinuju različite televizijske kanale i marketinški ih plasiraju u obliku programskih paketa koji se prenose pomoću satelita, kabla ili zemaljskom digitalnom transmisijom preko multipleks operatera. Videti: André Lange (ur.), Digitalne televizijske tendencije u Evropskoj uniji (Developments in Digital Television in the European Union), Evropska audiovizuelna posmatračka grupa, Francuska, 4. decembar 1999.

<sup>11</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija, Godišnjak 2004, (European Audiovisual Observatory, The Yearbook 2004), Vol. 1, str. 32.

<sup>12</sup> Ovaj podatak ne obuhvata male regionalne i lokalne emitere. Evropska audiovizuelna opservatorija, Godišnjak 2004 (European Audiovisual Observatory, The Yearbook 2004), Vol. 1, str. 35.

Francuska, Nemačka, Italija i Velika Britanija i dalje su najvažnije zemlje u oblasti televizijske industrije u Evropi. Deset najuspešnijih kompanija u ovoj oblasti u 2003. godini vodi poreklo iz ovih zemalja i njihov ukupni prihod iznosi 22,7 milijarde evra.

## 2.3 Šta je na televiziji?

(Videti tabele 5 i 6)

Uprkos stalnom porastu prosečnog vremena provedenog ispred televizijskog ekrana, liberalizacija televizijskog tržišta dodatno je podstakla fragmentaciju publike, pri čemu su bivše državne televizije izgubile znatan udeo u tržištu. Ipak, u većini zemalja obuhvaćenih ovim izveštajem, privatne televizije nalaze se u rukama nekolicine moćnih igrača, a najveći deo ukupnog auditorijuma (u Bugarskoj, Hrvatskoj i Češkoj Republici taj udeo iznosi i preko 80 odsto) koncentrisan je na ograničen broj kanala, obično ne više od tri. Nemačka i Turska su izuzetak - u njima najveća tri kanala zajedno imaju udeo publike manji od 50 odsto od ukupnog gledalaštva (videti tabelu 5).

U celini gledano, privatne televizijske stanice imaju najbrojniju publiku. Tokom 2003, jedino su u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Italiji, Poljskoj i Velikoj Britaniji javni servisi uspeli da ostvare veći udeo u gledanosti (videti tabelu 6).<sup>13</sup>

Televizijski program se tokom poslednjih godina izuzetno dinamično menjao, a svi programski formati neprestano su se međusobno kombinovali i inovirali. Svakako najznačajniji opšti trend u tom razvoju jeste komercijalizacija, pri čemu je zabava prožela sve programske forme i dovela do stvaranja hibridnih emisija. Najizraženiji porast broja proizvoda, u udarnom terminu, zabeležen je u oblasti *reality* programa, gde su nastale nove i originalne forme kao što su "dokumentarne sapunice" ("docu-soaps") poput emisije *Ozbornovi* (*The Osbournes*), "igre u stvarnosti" (*reality game show* emisije) kao što je "*Big Brother*", kvizovi (*Ko želi da postane milioner?*), latinoameričke *telenovele* sa mnogobrojnim imitacijama širom sveta i hibridne *reality show* emisije (*Đavolja kuhinja - Hell's Kitchen* - na britanskom kanalu ITV 1, 2004). Naravno, sport je veoma važan sastojak programa i u toj oblasti je došlo do ogromnog poskupljenja prava prenosa. Pored toga, i kvalitetne dokumentarne emisije beleže porast gledanosti. Istraživač Karin Diboja piše: "Kvalitet dokumentarnih emisija porastao je nakon uvođenja skupih specijalnih efekata i tehnoloških dostignuća. Jedna od posledica toga jeste da koprodukcije postaju jedini način za finansiranje ovako skupih projekata."<sup>14</sup>

<sup>13</sup> U većini ovih zemalja, udeo javnih servisa u auditorijumu od tada je opao. U Hrvatskoj, na primer, hrvatska javna televizija izgubila je ogroman deo publike nakon ulaska RTL na tržište.

<sup>14</sup> Među ovakve kvalitetne dokumentarne emisije ubrajaju se "Pompeja: Poslednji dan" ("Pompeii: The Last Day"), koja je ostvarila veliku gledanost na kanalu France 2, i "Dan D" ("D-Day"), koja je privukla veliki broj gledalaca na kanalima Discovery i nemačkom ProSieben-u. IP Međunarodni marketinški komitet, *Televizija 2004* (IP International Marketing Committee, Television 2004), str. 43.

### 3. EVROPSKA REGULATIVA U OBLASTI RADIODIFUZIJE

(Tabele 7 i 8)

U svim zemljama obuhvaćenim ovim izveštajem, radiodifuzna regulativa je deo političkog procesa. *Uticao* političkih institucija i njihovih predstavnika u oblasti radiodifuzije jeste legitiman, budući da su izabrani zakonodavni i izvršni organi legitimni predstavnici javnosti. Međutim, radiodifuzija je često izložena *političkim pritiscima i mešanjima* stranaka, političara, industrijskih i drugih lobija koji ugrožavaju njenu nezavisnost pokušavajući da je prisile da služe posebnim ekonomskim i političkim interesima.

Očigledan zaključak izveštaja u okviru ovog istraživanja jeste da ne postoji jedan model radiodifuzne regulative prikladan za sve zemlje. Delovanje regulatornih tela u oblasti radiodifuzije zavisi od nacionalnih specifičnosti, uključujući kulturne obrasce, medijsku istoriju i osobenosti lokalne političke kulture. U Velikoj Britaniji je možda sasvim prihvatljivo da se očekuje da se vlada, pri imenovanju članova nacionalnih regulatornih organa, pridržava takozvanih "Nolanovih principa".<sup>15</sup> Prema tim principima, javni život i sva imenovanja treba da uvažavaju sedam vrednosti, a to su: nesebičnost, integritet, objektivnost, odgovornost, otvorenost, poštenje i liderstvo. U drugim evropskim zemljama i sama ideja da vlada bira članove autonomnih regulatornih tela u oblasti medija smatrala bi se se nespojivom sa njihovom nezavisnošću. Javnost u mnogim postautoritarnim sredinama, sasvim sigurno kao izraz nepoverenja prema državi i političkim strankama, pokazuje jasnu sklonost ka sistemu u kome predstavnici civilnog društva i akademske sredine imaju važnu ulogu u radu nacionalnih regulatornih tela. Širom Evrope, opšteprihvaćeno normativno načelo u ovoj oblasti jeste da se daje prednost nezavisnim regulatornim organima, koji bi trebalo da su pravno i funkcionalno zaštićeni od svih političkih i komercijalnih uticaja.

U mnogim zemljama u tranziciji uspostavljena je odgovarajuća struktura regulatornog sistema u radiodifuziji, ali uz neodgovarajuće sprovođenje zakona koji obezbeđuju njihovu nezavisnost. Proces pridruživanja Evropskoj uniji pomogao je novim članovima EU-a i sadašnjim i budućim kandidatima da ubrzaju reformu zakonodavstva u ovoj oblasti. Uprkos tome, u mnogim zemljama traje rasprava povodom uočljivog nesklada između zakonskih odredaba i njihove primene. U Češkoj Republici, na primer, izbor članova Saveta za radiodifuziju (*Radio and Television Broadcasting Council*) obavlja samo jedan parlamentarni odbor, što se smatra štetnim za njegovu nezavisnost. Po mišljenju lokalnih medija, podela izbornih ovlašćenja između nekoliko različitih dr-

<sup>15</sup> Dodatne informacije o "Nolanovim principima" mogu se pronaći na adresi [http://www.bbc.co.uk/foi/docs/governance\\_of\\_the\\_bbc/board\\_of\\_governors/Standing\\_Orders.htm](http://www.bbc.co.uk/foi/docs/governance_of_the_bbc/board_of_governors/Standing_Orders.htm) i [http://www.public-standards.gov.uk/about\\_us/seven\\_principles.htm](http://www.public-standards.gov.uk/about_us/seven_principles.htm) (posećenoj 24. avgusta 2005).

žavnih institucija - predstavničkog doma i senata, na primer - povećala bi stepen nezavisnosti češkog regulatora. U Srbiji, vlada i parlament odlučili su da prekrše pravnu proceduru za izbor članova prvog Saveta za radiodifuziju uspostavljenog posle pada autoritarnog režima, što je potkopalo njegov legitimitet.

U razvijenim demokratskim državama, kao što je Velika Britanija, zabrinuti kritičari upozoravaju na dihotomiju između "građanina i potrošača" uobičajenu u terminologiji koju koristi *Ofcom*, regulatorno telo osnovano 2003. godine. Terminologija ove institucije zaista sugerise da dva koncepta o društvu i pojedincu, koja su ponekad dijametralno suprotna, uživaju podjednak status u njenom regulativnom pristupu. To je stav koji zloslutno nagoveštava da će poslovni interesi biti bolje zaštićeni od javnog interesa.

U Italiji, iako je bilo pokušaja da se neutrališe politički uticaj formiranjem nezavisnog regulatornog tela, političari u velikoj meri još kontrolišu regulativni proces zahvaljujući konfuznom i komplikovanom sistemu. Sukobi nadležnosti i konflikti između većeg broja nadležnih institucija uveliko otežavaju efikasno uređivanje ove oblasti.

Iako je u Francuskoj Visoki audiovizuelni savet (*High Council for Broadcasting - CSA*) danas opšteprihvaćeno regulatorno telo, on se u prošlosti povremeno nalazio na udaru kritike medijskih profesionalaca, novinara i stručnjaka, javnosti, pa čak i sopstvenih rukovodilaca. Te kritike odnosile su se na nedostatak političke nezavisnosti, nedovoljna ovlašćenja, sporo reagovanje na probleme na tržištu i nizak nivo učešća javnosti u procesu donošenja odluka u Savetu.

### 3.1 Obaveze

Primarne dužnosti različitih tipova regulatornih tela mogu se sažeti na sledeći način:

- regulatorne dužnosti:
  - izdavanje dozvola za emitovanje - uključujući, u nekim zemljama, utvrđivanje programskih kriterijuma i obaveza poštovanja javnog interesa u ugovorima o odobravanju dozvole za emitovanje;
  - nadgledanje - na osnovu zakona i/ili ugovora o odobravanju emitovanja;
- sprovođenje propisa i ovlašćenje za izricanje sankcija;
- specifične dužnosti, kao što je izbor upravnih organa javnih radiodifuznih servisa;
- razvoj medijske politike i podnošenje zakonskih predloga;
- dodela frekvencija.

Nadležnosti regulatornih tela razlikuju se i u zavisnosti od vrste emitera:

- zemaljski (nacionalni/regionalni/lokalni), kablovski i/ili satelitski emiteri;
- javni radiodifuzni servisi/privatni emiteri;
  - zajedničke dužnosti za sve emitere - na primer, nadgledanje usklađenosti njihovog rada sa zakonskim obavezama, ili razvoj medijske politike;
  - specifične dužnosti privatnih emitera - na primer, izdavanje dozvola i kontrola vlasničke strukture;
  - specifične dužnosti za javne radiodifuzne servise - na primer, imenovanje upravnih organa.

Za razliku od štampanih medija, elektronski mediji podležu intenzivnoj regulaciji. Tokom nekoliko decenija, u ranoj fazi, radiodifuzija je bila pod direktnim uticajem i kontrolom države. Međutim, otvaranjem televizijskog tržišta za privatne emitere, koje se odigralo u poslednje dve do tri decenije, došlo je do stvaranja složenijeg sistema regulacije koji je često u praksi nazivan deregulacijom. On je u suštini imao dve forme: jedna je bila slabljenje političke kontrole, dok je drugu činilo otvaranje frekventnog spektra za komercijalne emitere, bez istovremenog obavezivanja da poštuju javni interes (uz svega nekoliko izuzetaka) na način koji je propisan za javni radiodifuzni servis.

Pored izdavanja dozvola, nadležnosti regulatornih tela uključuju i nadgledanje usaglašenosti rada emitera sa postojećim zakonima i ugovornim obavezama, kao i izricanje određenih kaznenih mera. U slučaju kršenja zakonskih propisa ili uslova za dobijanje dozvola, većina regulatornih tela ima ovlašćenje da određuje kazne. Kazne koje mogu da izriču najčešće obuhvataju upozorenja, zahteve da se kršenje propisa zaustavi, novčane kazne, suspenziju dozvole za emitovanje i, u najtežim slučajevima, povlačenje dozvole.

U nekim slučajevima, na vrhu liste prioriteta regulatornih organa nalazi se nadgledanje vlasničke strukture medija i podsticanje konkurencije u toj oblasti, čime oni preuzimaju i neke od prerogativa nacionalnih antimonopolskih tela u sferi radiodifuzije. Uloga regulatornih organa sve više raste i u procesu formiranja medijske politike tako što samostalno predlažu nove zakone u toj oblasti. Ipak, u mnogim državama, naročito u zemljama u tranziciji, oni još nisu odlučujući niti uticajan faktor u medijskoj politici.

S izuzetkom Nemačke i Litvanije - u kojima postoje različita regulatorna tela za javne i privatne emitere - obično su regulatori zaduženi u isto vreme za izdavanje dozvola i nadgledanje rada i javnih i privatnih stanica. U Bugarskoj, Letoniji, Poljskoj, Srbiji, Estoniji i Francuskoj, saveti za radiodifuziju zaduženi su istovremeno i za imenovanja upravnih organa javnih radiodifuznih servisa.

### 3.2 Obrasci regulacije

U većini zemalja u kojima su sprovedena istraživanja, glavno nacionalno regulatorno telo formalno ima nezavisan status. U zemljama poput Hrvatske, Litvanije, Republike Makedonije i Rumunije, ova tela su nezavisne regulatorne institucije.<sup>16</sup> U Saveznoj Republici Nemačkoj regulaciju sprovodi 15 regulatornih tela u saveznoj jedinici sa statusom javnih servisa, dok je u Velikoj Britaniji *Ofcom* nezavisno telo koje je odgovorno parlamentu preko parlamentarnih komiteta i Nacionalnog inspekciskog ureda (*National Audit Office*).

Pored osnovnog regulatornog tela, koje je obično zaduženo za licenciranje i nadgledanje rada emitera, u regulatornoj delatnosti obično učestvuju i druge institucije koje uglavnom spadaju u jednu od sledeće dve najvažnije kategorije.

Prvo, postoje zemlje u kojima su razne državne institucije ili tela direktno uključeni u regulaciju. Takav je slučaj u Estoniji, gde Ministarstvo kulture ima važnu ulogu u oblasti radiodifuzije: dodeljuje dozvole privatnim emiterima, nadgleda njihove aktivnosti i izriče kazne. U Poljskoj, država takođe direktno učestvuje u regulaciji. Glavno regulatorno telo je Poljski nacionalni savet za radiodifuziju (*Polish National Broadcasting Council, KKRiT*) koje je, kako je navedeno u njegovom statutu, državna institucija zadužena za regulaciju radiodifuzije. U Republici Makedoniji vlada je u saradnji s nacionalnim Savetom za radiodifuziju nadležna za izdavanje dozvola za emitovanje i poseduje relevantna ovlašćenja za izricanje kaznenih mera u ovoj oblasti, kao što je povlačenje/oduzimanje dozvole. Međutim, upravo je u pripremi nov zakon koji će ojačati autonomiju regulatornog tela.

Drugo, u većini zemalja obuhvaćenih istraživanjem, rad regulatornih tela dopunjen je aktivnostima takozvanih tehničkih regulatora koji su zaduženi za upravljanje spektrom frekvencija. Aktivnosti ovih regulatora prevashodno se odnose na telekomunikacije; ali, s obzirom na to da oni uređuju oblast frekvencija, njihova zaduženja obuhvataju i radio i TV emitovanje. Obim učešća tehničkih agencija u regulisanju radiodifuzije, kao i njihov uticaj na televizijsko i radijsko tržište, razlikuje se u pojedinačnim zemljama. U nekim slučajevima tehnički regulatori imaju legalna ovlašćenja da emiterima izriču kaznene mere, ali je njihova uloga obično ograničena na koordinisanje dodele i korišćenja frekvencija u saradnji sa regulatornim telima za radiodifuziju.

Ministarstvo kulture u Estoniji ima ovlašćenje da izriče kaznene mere, dok Hrvatska agencija za telekomunikacije ima pravo da oduzme dozvolu za rad. U Bugarskoj, Regulatorna komisija za komunikacije (*Communications Regulation Commission*) može da oduzme dozvolu na zahtev regulatornog tela za radiodifuziju. U Rumuniji, Generalni inspektorat za komunikacione i informacione tehnologije (*Inspectorate General for Communications and Information Technology, IGCTI*) ima formalnu ulogu u oblasti

<sup>16</sup> U Bosni i Hercegovini regulatorno telo ima status nezavisne državne agencije.

radiodifuzije - kandidati za dobijanje dozvola za emitovanje imaju zakonsku obavezu da se registruju u Inspektoratu, što je formalnost. I pored toga, još postoji zabrinutost kada je reč o nezavisnosti tehničkih regulatornih tela, imajući u vidu da se ta tela obično nalaze pod direktnom kontrolom vlade. Rumunski IGCTI, na primer, može bitno da utiče na proces izdavanja dozvola, s obzirom na to da kao administrator frekventnog spektra može da blokira dodelu frekvencija novim emiterima.

Drugačiji model regulacije, koji se naročito razvija u zapadnoj Evropi, podrazumeva integrisanje regulatornih tela za radiodifuziju i telekomunikacije. Pri tome, glavna nacionalna regulatorna institucija u isto vreme kombinuje i "tehničke" zadatke koji bi obično bili dodeljeni odvojenom tehničkom regulatoru. Ovakav model primenjen je u Francuskoj, gde postoji Visoki audiovizuelni savet zadužen za pitanja emitovanog sadržaja, ali i za upravljanje frekvencijama, u Italiji - Regulatorna agencija za telekomunikacije (*Communications Guarantee Authority, AGCOM*) - a sada i u Velikoj Britaniji (*Ofcom*).

### 3.3 Glavno regulatorno telo - struktura

U većini zemalja obuhvaćenih istraživanjem, glavno regulatorno telo ima između sedam i devet članova. Postoje izuzeci: u Češkoj Republici i Litvaniji regulatorno telo ima 13 članova, u Rumuniji 11, a u Mađarskoj najmanje pet. U Nemačkoj postoji složen sistem od 15 regionalnih nadležnih tela za privatne emitere, pri čemu je svako od njih zaduženo za po jednu pokrajinu (*Land*). Broj članova ovih tela varira između 11 i 50.<sup>17</sup> Javne radiodifuzne ustanove u Nemačkoj nadgledaju njihova sopstvena regulatorna tela.

Članove saveta regulatornih tela za radiodifuziju obično bira parlament na predlog različitih institucija - to mogu biti predsednik republike, specijalni skupštinski odbor za medije, vlada, jedan od domova parlamenta, narodni poslanici, političke stranke ili organizacije civilnog društva.

Drugi model je mešoviti sistem izbora u kome predsednik republike i dva doma parlamenta dele ovu odgovornost. Jedan od karakterističnih modela primenjuje se u Litvaniji, gde 9 od 13 članova radiodifuznog saveta biraju profesionalne organizacije, odnosno strukovna udruženja slikara, kinematografa, pisaca i novinara. U Nemačkoj postoji složen sistem za izbor članova regulatornih tela koje delegiraju društveno značajne grupe čija su mesta u savetu utvrđena zakonom. Složena struktura *Ofcom* u Velikoj Britaniji podseća na sistem komercijalnih korporacija. Njegov odbor čine izvršni i neizvršni članovi, pri čemu su potonji u većini, a bira ih vlada u skladu s pravilima koje je ustanovio nezavisni komitet za standarde u javnom životu (ranije pomenuti "Nolanovi principi").

<sup>17</sup> Pokrajine Berlin i Brandenburg imaju zajedničko regulatorno telo za privatne radiodifuzne servise.

Uz malobrojne izuzetke - kao što su Francuska, Mađarska, Litvanija i Republika Makedonija - u kojima se članovi radiodifuznog saveta ne mogu smeniti, telo zaduženo za izbor saveta istovremeno ima i zakonsko pravo da smeni njegove članove. Međutim, u većini slučajeva, uslovi pod kojima članovi saveta mogu da se smene strogo su određeni i jasno definisani u zakonu. U većini zemalja, medijsko zakonodavstvo sadrži odredbe o konfliktu interesa, koje se odnose na prava članova radiodifuznog saveta. Oni ne smeju biti članovi političkih stranaka ili vladinih struktura, niti smeju da budu zaposleni ili imaju interese u sektoru radiodifuzije. Ipak, u velikom broju zemalja, uprkos ovim propisima, članovi saveta su često u vezi sa političkim krugovima i zastupaju njihove interese. U Nemačkoj, članove regulatornih tela čine društveno značajne grupe poput sindikata ili crkve, koji su često u isto vreme članovi političkih stranaka. U Poljskoj, na primer, uprkos odredbama o konfliktu interesa koje se odnose na Nacionalni radiodifuzni savet (KKRiT), u praksi se pokazalo da je za izbor članova ovog tela često značajna i njihova veza sa političkim strankama koje kontrolišu parlament, senat i predsedništvo. U Italiji su 1997. uvedene strožije odredbe o sprečavanju konflikta interesa za članove italijanske Regulatorne Agencije za telekomunikacije (AGCOM), u kojima im se, na primer, zabranjuje zaposlenje u firmama iz sektora komunikacija najmanje četiri godine nakon isteka mandata. I pored toga, medijski analitičari sumnjaju da će ove odredbe zagwarantovati nezavisnost regulatornog tela, pošto najveća moć leži u rukama njegovog predsednika čije imenovanje u velikoj meri kontroliše premijer.

U mnogim zemljama, članovi radiodifuznog saveta ne biraju se na osnovu svojih profesionalnih kvaliteta. Ipak, u Hrvatskoj i u još nekim zemljama, zakonodavci su poslednjih godina doneli odredbe prema kojima se od kandidata za radiodifuzni savet zahteva određena stručnost u oblasti medija. Članovi saveta imaju mandat od četiri do šest godina, izuzev Italije gde traje sedam godina. U Nemačkoj, zakoni dozvoljavaju izbor istog člana u više mandata. U najvećem broju zemalja, mandati članova ne počinju u isto vreme, kako bi se izbeglo njihovo povezivanje s parlamentarnim ciklusom. Ovo je samo jedan od pokazatelja stalnog i velikog uticaja političkih stranaka na regulatorna tela, uprkos zakonskim pokušajima da se ovaj uticaj spreči.

### 3.4 Glavno regulatorno telo - finansiranje

Postoje dva važna pitanja u vezi sa finansiranjem regulatornih tela. Prvo se odnosi na izvor finansiranja - u slučaju da novac potiče iz državnog budžeta, može doći do ugrožavanja nezavisnosti regulatornih institucija. Drugo pitanje se tiče iznosa datih sredstava - bez dovoljno novca, regulatorna tela ne mogu da obavljaju svoje dužnosti, posebno kada je reč o kontroli rada emitera.

Finansiranja radiodifuznih saveta u zemljama koje su obuhvaćene ovim istraživanjem u najvećem broju slučajeva potiču iz državnog budžeta. U nekim slučajevima, budžeti radiodifuznih saveta dopunjuju se iz drugih izvora, kao što su televizijska pretplata, sopstveni prihodi regulatornih tela od tehničkih naknada ili naplate troškova učešća u



konkursima, porezi na prihod privatnih televizija, donacije ili prilozi. U Hrvatskoj, Litvaniji i Nemačkoj regulatorna tela dobijaju novac isključivo iz izvora koji nisu u vezi sa državnim budžetom. U Hrvatskoj i Litvaniji to su porezi koje plaćaju emiteri, dok u Nemačkoj deo prihoda potiče od pretplate. S druge strane, u Albaniji, regulatorna tela koriste brojne izvore finansiranja za svoje aktivnosti. Među njima su sredstva dobijena od televizijske pretplate, prijava za dobijanje licence, poreza na prihod privatnih emitera, državnog budžeta ili donacija.

### 3.5 Glavno regulatorno telo - nezavisnost

Osnovni preduslov za uspešan rad regulatornih tela jeste obezbeđivanje mogućnosti da rade ne trpeći spoljne pritiske. Glavni zakonski mehanizmi za osiguranje nezavisnosti radiodifuznih saveta odnose se prvenstveno na izbor i okončanje mandata njihovih članova, zatim, na uslove rada za vreme mandata, odredbe koje se odnose na konflikt interesa, kao i kriterijume za izbor članova. Ipak, ono što je presudno za uspostavljanje nevladinih regulatornih tela jesu politička kultura i tradicija određene zemlje. Politička i poslovna elita često ne poštuje nezavisnost autonomnih regulatora, što je posebno izraženo u zemljama koje tek razvijaju demokratski sistem. Nedovoljna nezavisnost je u određenim slučajevima posledica zakonskih nedostataka.

U Bugarskoj, na primer, medijski stručnjaci zahtevaju donošenje jasnijih odredaba o sukobu interesa. Ipak, nepostojanje nezavisnosti češće je posledica dosluha između pojedinih članova regulatornih tela i institucija koje ih biraju, naročito kada je reč o državnim organima. Ovakvu situaciju uzrokuje, ili bar omogućava, i nepravilna primena zakona. Iako maltene svuda postoje jasne zakonske odredbe o sprečavanju sukoba interesa, ove odredbe se često ne primenjuju prilikom izbora.

#### 3.5.1 Nezavisnost od političkih pritisaka

Vlade širom Evrope izrazile su, makar formalno, spremnost da ograniče svoju kontrolu nad radiodifuznim regulatornim telima. Posledica toga jeste usvajanje zakona koji regulatorima garantuje određen stepen nezavisnosti.

Međutim, bolje regulisano zakonodavstvo ne dovodi uvek do promene situacije u praksi. U Bugarskoj se verovalo da će medijski zakoni koji zabranjuju vladi da smeni članove glavnog nacionalnog regulatornog tela, Saveta za elektronske medije (*Council for Electronic Media*), povećati njihovu nezavisnost prilikom donošenja odluka. U najmanju ruku se očekivalo da će članovi pokazati više hrabrosti i donositi odluke, o tome šta je u javnom interesu, po sopstvenoj proceni. I pored toga, svaka nova vlada grubo se mešala u aktivnosti Saveta, preduzimajući korake ka nelegalnom oduzimanju mandata članova. U Rumuniji još postoje ozbiljne sumnje u nezavisnom dodeljivanju licenci, uprkos očiglednom povećanju nezavisnosti glavnog nacionalnog regulatornog tela za radiodifuziju, Nacionalnog audiovizuelnog saveta (CNA). Vladajuća parlamentarna koalicija u Srbiji je u avgustu 2003, uprkos očiglednih nepravilnosti u izboru,

potvrdila sastav prvog radiodifuznog saveta, i time podržala kršenje zakona, umesto da se založi za ponovni izbor osporavanih članova.

Procedura izbora u mnogim slučajevima omogućava političko uplitanje, što šteti nezavisnom radu regulatornih tela. Takav je slučaj sa Češkim savetom za radio i televiziju (*Czech Council for Radio and Television Broadcasting, RRTV*) čije članove postavlja premijer. Međutim, u praksi, donji dom parlamenta koji predlaže članove, ima potpunu kontrolu nad njihovim izborom i smenom. Kada je izbor članova regulatornog tela, koji imaju moć donošenja odluke, u nadležnosti samo jedne institucije, to obično dovodi do velike politizacije regulatornog tela, odražavajući raspored snaga u predstavničkom domu parlamenta. Analitičari u češkim medijima veruju da bi se pri izboru članova Saveta, podelom nadležnosti na više institucija - kao što su Senat ili predsedništvo - neutralisala isključiva kontrola koju predstavnički dom parlamenta ima u procesu izbora.

Slovački radiodifuzni savet (*Slovakian Council for Broadcasting and Retransmission*) uspeo je da tokom proteklih pet godina na odgovarajući način sprovede medijske zakone i omogući određen nivo transparentnosti svojih aktivnosti. Tokom 1998. godine, reputacija Saveta bila je ugrožena zbog njegove neprikrivene pristrasnosti u korist tadašnje vlade. Uvođenje mandata koji ne počinju u isto vreme tokom 2000. prihvaćeno je u javnosti kao pozitivan korak u prilog nezavisnosti Saveta. Ipak, postoje ozbiljne sumnje da su kandidati u bliskim vezama sa političkim strankama. Štaviše, to što njihov izbor zavisi isključivo od parlamenta - mada na osnovu predloga poslanika i civilnog društva - često je kritikovano od medija i medijskih stručnjaka jer takva procedura ostavlja veliki prostor za uticaj političara. U Albaniji, političke strukture otvoreno se mešaju u aktivnosti Nacionalnog saveta za radio i televiziju (*National Council for Radio and Television*), utičući na izbor njegovih članova ili osporavajući njegove odluke.

U Estoniji, vlada direktno reguliše radiodifuziju. Ministarstvo kulture u ovoj zemlji obavlja najvažnije regulatorne i kaznene funkcije, poput dodeljivanja dozvola za emitovanje, kontrole sadržaja programa, izricanja kazni i suspendovanje ili oduzimanje dozvola. Zahvaljujući snažnom otporu emitera, ministarstvo je, ipak, ograničilo svoj uticaj na sprovođenje zakonskih odredaba i ne postavlja političke zahteve pred emitere. Ministarstvo je predložilo i formiranje novog regulatornog tela, ali još nije postignuta saglasnost o nadležnostima te nove institucije.

U nekim zemljama, međutim, država pokušava da ponovo uspostavi kontrolu nad regulativom u ovoj oblasti. U Letoniji, prema predlozima dva nova zakona koje je tokom 2003. i 2004. pripremila specijalizovana medijska komisija u parlamentu, predlaže se raspuštanje Letonskog radiodifuznog saveta (*Latvian Broadcasting Council*), nadležnog i za javne i za privatne stanice, s tim što bi Ministarstvo kulture preuzelo većinu nadležnosti koje se odnose na komercijalne emitere, uključujući dodelu dozvola i sprečavanje nastanka monopola, a regulatorna ovlašćenja nad sektorom javne radiodifuzije dobila bi nova institucija. U Srbiji je parlament odlučio da šestogodišnji

mandat, prilikom prvog izbora, imaju članovi Saveta koje je predložio Odbor za informisanje u skladu sa dogovorom političkih partija, dok kandidati koje predlažu nevladine organizacije i profesionalna udruženja dobijaju mandat od četiri godine.

Tokom procesa reforme regulatornih tela, organizacije civilnog društva izvršile su pritisak na državne institucije zahtevajući njihovu veću nezavisnost. Međutim, neke od ovih organizacija, koje su i same pod uticajem političkih struktura ili njihovi direktni predstavnici, na zahtev političkih stranaka zastupaju interese tih stranaka tokom donošenja odluka. U Slovačkoj, na primer, iako članove Radiodifuznog saveta predlažu i poslanici i nevladine organizacije, izabrani članovi saveta u praksi često su postavljeni na političkoj osnovi.

Bosna i Hercegovina, koja se i deset godina nakon okončanja rata nalazi pod međunarodnim protektoratom, poseban je slučaj. Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) formirana je kao međunarodna agencija koju od političkog pritiska štiti Kancelarija visokog predstavnika Ujedinjenih nacija. Danas ova agencija uživa ugled efikasnog i nezavisnog regulatornog tela, iako je u prošlosti bila izložena političkim i ekonomskim pritiscima raznih interesnih grupa. Postoji nada da će civilno društvo biti brana za ovu vrstu pritiska, ali razvoj snažnog civilnog društva još ni izdaleka nije završen.

U Litvaniji, sistem za izbor članova Saveta, na osnovu kog većina članova dolazi iz profesionalnih udruženja, u mnogome doprinosi nezavisnosti Komisije za radio i televiziju (*Radio and Television Commission*). Komisija je nadležna isključivo za komercijalne emitere, a vlada i parlament nisu pokušavali da utiču na njen rad. Pored ove komisije, Litvanija ima i razvijen sistem samoregulacije koji se sastoji od Litvanske komisije za novinarsku i izdavačku etiku (*Lithuanian Commission of Journalists' and Publishers' Ethics*) i institucije Inspektora za novinarsku etiku.

Rad regulatornih tela došao je na udar kritike i u zapadnoevropskim zemljama. U Francuskoj, Visoki audiovizuelni savet je kritikovan zbog zavisnosti od političkih činilaca. Članovi Saveta su u više navrata sumnjičeni za pristrasnost budući da njih postavljaju politička tela. I u Italiji, uprkos zakonskim odredbama koje članovima AGCOM-a zabranjuju sukob interesa, postoji osnovana sumnja u to da li ove odredbe zaista garantuju nezavisnost regulatornog tela. Pogotovo kada se ima u vidu da sistem glasanja u AGCOM-u naposljetku daje najveću moć jednoj osobi, i to njegovom predsedniku. Članovi AGCOM-a obično verno odražavaju podelu političke moći u parlamentu (četiri prema četiri) i stoga izvršna moć leži u rukama predsednika ovog tela, koja predlaže vlada.

U Velikoj Britaniji, *Ofcom* je izgrađen na osnovi koju čini složena upravna struktura, što obezbeđuje visok stepen njegove nezavisnosti u odnosu na državu. Ova struktura se odlikuje principom "držanja odstojanja", koji je karakterističan za britanski sistem, a označava neophodnu saradnju između vlade, industrije i regulatornih tela. Takav odnos ne postoji ni u jednoj drugoj evropskoj zemlji. Iako ovaj sistem imenovanja tehnički ostavlja prostor za uplitanje države, *Ofcom* funkcioniše u okviru političke kulture

koja prihvata nezavisnost radiodifuznih servisa kao osnovnu vrednost. Premda takva situacija ne garantuje regulativnu nezavisnost, ona je suštinski uslov za konzistentno ostvarivanje te nezavisnosti. Bliskost između nekih visokih zvaničnika *Ofcom*-a i vlade povremeno je povod za reagovanja u štampi, ali i pored toga čini se da ovo regulatorno telo uživa visok nivo poverenja. No, *Ofcom* je nova institucija i još se nalazi u svojoj početnoj fazi.

Nemačka je nakon 1945. godine sledila britanski primer, odlučivši se za "interni" sistem regulisanja javnih radiodifuznih servisa i za "eksterni" regulativni sistem privatnih elektronskih medija. Kako bi se obezbedila nezavisnost obe vrste regulatornih tela, njihov sastav čine predstavnici društveno značajnih grupa. Negativan aspekt nemačkog regulativnog modela krije se u činjenici da su regulativne strukture od samog početka povezane sa političkim strankama, zbog čega su ostale podložne uticaju političke trgovine (videti odeljak 4.6.2).

### 3.5.2 Nezavisnost od komercijalnih pritisaka

Lobiranje komercijalnih televizijskih stanica i/ili korupcionaški skandali ozbiljno su narušili reputaciju regulatornih tela u Letoniji i Poljskoj.

Litvanski savet za radiodifuziju često je kritikovan zbog netransparentnosti i podložnosti lobiranju i uticajima komercijalnih televizija. Imajući u vidu predlog novog zakona o javnoj radiodifuziji, može se očekivati skora promena regulativnog okvira. Novo telo preuzeće funkciju regulisanja sektora javnog radiodifuznog servisa, dok će Ministarstvo kulture sprovoditi sve regulatorne aktivnosti u krugu privatnih emitera. Opravdanje za ovaj predlog nalazi se u radu sadašnjeg Litvanskog saveta za radiodifuziju (NRTP) koji je otežan zbog konflikta interesa prouzrokovanog činjenicom da Savet u isto vreme utvrđuje budžet javnog servisa i reguliše rad komercijalnih emitera koji se bore za prihod s istog reklamnog tržišta.

U Poljskoj je Nacionalni savet za radiodifuziju optužen za proizvoljno dodeljivanje dozvola za rad. Savet je bio umešan u korupcionaški skandal koji je 2003. izazvao ogroman potres na političkoj sceni. Afera je izbila kada je otkriveno da je poznati filmski autor Lev Rivin predložio poljskoj izdavačkoj kompaniji "Agora" dogovor po kome bi vlada iz predloga zakonskih amandmana na Zakon o radiodifuziji izostavila zakonsku odredbu kojom se zabranjuje ukršteno medijsko vlasništvo u oblastima izdavaštva i televizije. Rivin je tražio od "Agore" 13 miliona evra za svoje usluge, pri čemu je tvrdio da zastupa "grupu moćnika". Kasnije se ispostavilo da su "grupu moćnika" na koju se Rivin pozivao, navodno, činili predsednik javnog radiodifuznog servisa, sekretar Saveta za radiodifuziju i sam premijer Lešek Miler. Svi su oni negirali učešće u ovom skandalu. U konačnom izveštaju parlamentarne komisije o skandalu, navodi se da su "neovlašćeni zvaničnici načinili nelegalne izmene u zvaničnom tekstu zakona".

Regulatorna tela u zapadnoj Evropi često su bila na meti kritike zbog popustljivog stava prema komercijalnim emiterima. Prema francuskom zakonu, na primer, CSA

ima na raspolaganju širok opseg mera i ovlašćenja, ali ih u praksi nerado koristi. Prema raširenom uverenju, ovo oklevanje je prevashodno prouzrokovano velikom ekonomskom moći privatnih emitera, koja obeshrabruje regulatorno telo u tome da razmatra radikalne korake kao što je oduzimanje dozvola za emitovanje. Regulatorni sistem u Italiji takođe se odlikuje slabim pravnim odredbama o monopolima, kao i nejasnim merama za sprovođenje zakona, zbog čega AGCOM nerado donosi stroge odluke protiv moćnih emitera.

### 3.5.3 Manjak ovlašćenja

Pored političkih i ekonomskih pritisaka, regulatorna tela se suočavaju sa još jednim problemom - nedostatkom stvarne moći koja bi omogućila sprovođenje propisa ili aktivno regulisanje tržišta. U mnogim zemljama, regulatori nemaju neophodne kapacitete niti su dovoljno moćni da nadgledaju rad radiodifuznih servisa i utvrde kršenje propisa. Nedostatak takvih sposobnosti imao je negativan efekat na kaznenu moć regulatornih tela. Makedonski savet za radiodifuziju je odličan primer izuzetno ograničenih nadležnosti u skladu sa sadašnjim Zakonom o radiodifuziji, koji će verovatno uskoro biti izmenjen. Ovo telo ima pravo samo da daje mišljenje i formuliše predloge o dodeljivanju dozvola ili izricanje kaznenih mera, dok vlada zadržava pravo donošenja odluka u ovim oblastima.

U sve većem broju zemalja, regulatorna tela dobijaju i ovlašćenja da predlažu medijsku politiku, kako bi se na što bolji način regulisala tržišta. Nacionalni savet za radiodifuziju (KKRiT) u Poljskoj ima pravo da u saradnji sa premijerom formuliše državnu politiku u oblasti radiodifuzije. Iako su regulatorna tela za radiodifuziju ovlašćena da učestvuju u formiranju medijske politike, njihov uticaj u usvajanju zakona, po pravilu, ostaje minimalan.

U većini zemalja obuhvaćenih istraživanjem učešće javnosti u medijskoj politici još je veoma skromno. Prvi ograničeni koraci u ovom smislu načinjeni su formiranjem italijanskog Nacionalnog potrošačkog saveta sastavljenog od eksperata koji su delegirani od potrošačkih udruženja. Oni komentarišu predloge medijskih zakona i podnose predloge Regulatornoj agenciji za telekomunikacije (AGCOM), parlamentu, vladi i drugim telima. Slabo učešće javnosti u debatama prilikom usvajanja odluka francuskog nacionalnog regulatornog tela (Visokog audiovizuelnog saveta, CSA) često je bilo povod za kritiku. Iako CSA javno objavljuje svoje odluke, savet retko poziva građane da učestvuju u ovom procesu. Na ovaj način, rasprava o radiodifuznoj regulativi svodi se na razgovor stručnjaka, medijskih rukovodilaca, kompanija i vladinih zvaničnika.

## 4. JAVNI RADIO-TELEVIZIJSKI SERVIS: U POTRAZI ZA IDENTITETOM

Savet Evrope i druge međunarodne organizacije smatraju da je javni radiodifuzni servis suštinski element demokratije u Evropi i deo njenog kulturnog nasleđa. Istovremeno, opšte je mišljenje da javnu radiodifuziju u ovom trenutku ugrožavaju politički i ekonomski interesi, uticaj novih medijskih platformi, povećana konkurencija komercijalnih emitera i drugi faktori. I zaista, javni radiodifuzni servis suočen je sa dubokom krizom identiteta.

S jedne strane, evropski političari još smatraju da je javna radiodifuzija kulturno dobro koje se mora sačuvati. Istovremeno, međunarodne i međuvladine organizacije kao što su Svetska trgovinska organizacija (STO) i Evropska komisija (videti odeljak III.5.2) kritikovale su privilegovani položaj javnog radiodifuznog servisa koji dobija budžetska sredstva, dok se (u većini slučajeva) istovremeno bori za prihod od reklama u konkurenciji sa komercijalnim emiterima.

Javni radiodifuzni servis u zapadnoj Evropi odavno je učvrstio svoj položaj na tržištu i u ovom trenutku zadržava veliku gledanost. Pa ipak, evropski medijski analitičari i organizacije civilnog društva kritikuju javne servise zbog njihove veze sa političkim strankama i "zaglupljivanja" programa izazvanog konkurencijom sa komercijalnim elektronskim medijima. U zemljama u tranziciji, javni servis najčešće ugrožavaju sledeći faktori: nedostatak profesionalizma, gubitak osećaja za vlastitu misiju, manjak održivih izvora prihoda, prekomeran politički uticaj na njihova upravna tela i niska javna svest o posebnoj ulozi javne televizije. Zbog toga, u ovim zemljama ne postoje velika očekivanja od javnih radiodifuznih servisa. Pojavom privatnih televizija, sredinom devedesetih, ukinut je monopol nekadašnjih državnih stanica. Nakon 1995, udeo javnih radiodifuznih servisa u gledanosti počeo je naglo da opada, što se nastavilo do danas. U Mađarskoj je gledanost javnih emitera drastično opala u periodu između 1995. i 2001, sa skoro 80 odsto na samo 13,2 odsto. U Hrvatskoj je 2004, nakon ulaska privatne stanice RTL na tržište, prepolovljena gledanost javne televizijske stanice HTV. Međutim, u određenom broju zemalja, kao što su Poljska, Češka Republika, Srbija i Mađarska, javna televizija je počela da hvata korak (videti tabelu 13).

### 4.1 Status

*(Videti tabelu 9)*

Javne radio-televizije u Evropi veoma su politizovane, iako su formalno javne organizacije nezavisne od države. Uplitanje i ometanje njihovog rada postoji u velikom broju slučajeva.

U isto vreme, javni radiodifuzni servisi bore se da opravdaju svoje postojanje u sadašnjem multikanalnom okruženju, i da uvere javnost u značaj svoje misije. Sadašnja

komplikovana pozicija nastala je kao rezultat tri glavna faktora: akutnih nedostataka u njihovim upravljačkim strukturama, nepostojanja odgovarajućeg izvora sredstava i/ili lakog manipulisanja ovim izvorima i sporog reformisanja njihovih programa kako bi se on znatno razlikovao od programa komercijalnih stanica. Ova tri faktora su, naravno, međusobno povezana.

U upravnim organima javnih radiodifuznih ustanova obično se nalaze ljudi koji su povezani sa lokalnom političkom elitom. Kao članovi upravnih organa, ovi ljudi često predstavljaju interese političkih stranaka i političara koji su im omogućili da dođu na taj položaj. Zbog toga, upravljanje i poslovanje javnih servisa, naročito u zemljama u tranziciji ali ne samo u njima, jeste politička igra u kojoj se upravni organi menjaju uporedo sa promenama vlasti.

U centralnoj i istočnoj Evropi, kao i u jugoistočnoj Evropi, završena je, u skoro svim slučajevima, transformacija državnih radija i televizije u javne servise koja je otpočela nakon 1990. godine. Uprkos tome, transformacija je maltene u svim slučajevima bila više formalnog karaktera. Država u stvarnosti još ima ulogu "prikrivenog menadžera" koji čvrsto kontroliše javne medije.<sup>18</sup> Većina ovih medija ima status javnih organizacija ili korporacija. Jedini izuzetak je letonska LTV, koja je kompanija u vlasništvu države s ograničenom odgovornošću i poljska TVP koju u potpunosti poseduje akcionarsko društvo u vlasništvu državnog ministarstva finansija. Mađarska je takođe izuzetak: javni radiodifuzni servisi MTV i Duna TV su akcionarska društva kojima upravlja fondacija osnovana tokom devedesetih specijalno za ovu svrhu. U Srbiji je vlada, tokom marta i aprila 2004, zanemarila odredbe Zakona o radiodifuziji i umesto toga neposredno imenovala novog generalnog direktora i upravni odbor javne televizije, RTS, navodeći kao izvor svojih ovlašćenja Zakon o javnim preduzećima. U zapadnoj Evropi jedini izuzetak je italijanska RAI, koja se nalazi u većinskom vlasništvu Ministarstva ekonomije i finansija.

## 4.2 Upravljanje

*(Videti tabelu 10)*

### 4.2.1 Upravljačka struktura

U zemljama obuhvaćenim ovim izveštajem, upravljačka struktura se po pravilu sastoji od tri glavna sloja: upravnog odbora, poslovnog odbora i generalnog direktora. Upravni odbor je pretežno zadužen za opštu politiku i nadgledanje budžeta i aktivnosti stanice. Poslovni odbor obavlja svakodnevno rukovođenje radom stanice. Pored ove

<sup>18</sup> Termin "prikriveni menadžer" upotrebila je Alina Mungiu-Pippidi, medijska ekspertkinja, u delu: "Od državnog ka javnom: Neuspela reforma državne televizije u istočnoj i centralnoj Evropi" (*State into Public: The Failed Reform of State TV in East Central Europe*), 1999, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy.

dve strukture, pojedini mediji, kao što je Češka Televizija (ČT), imaju i nadzornu komisiju koja je zadužena za nadgledanje aktivnosti saveta i finansijsku reviziju.

Postoji i tehnički različit model upravljanja javnim emiterom, koji podrazumeva postojanje "spoljne" upravljačke strukture, koja imenuje upravu stanice i nadzire njene aktivnosti. Javnom televizijom ETV u Estoniji upravlja Radiodifuzni savet, nezavisno telo koje nadgleda njen rad. Ista situacija postoji i u Litvaniji u kojoj stanicu LRT nadgleda Litvanski savet za radio i televiziju. Drugačija vrsta upravljačkog obrasca postoji u slučajevima jednostavnije strukture koja obuhvata samo poslovodni tim. To je slučaj u Bugarskoj, u kojoj glavno regulatorno telo za elektronske medije, Savet za elektronske medije, imenuje petočlani poslovodni odbor javne televizije BNT. Slična situacija je i u Letoniji, gde stanicom LTV upravlja osmočlani odbor s generalnim direktorom na čelu koga imenuje nacionalno regulatorno telo NRPT. Generalni direktor ima pravo da sam izabere sopstveni tim menadžera. U takvom sistemu ne postoji poseban savet koji bi imao nadležnosti nad administracijom javne radiodifuzne ustanove.

#### 4.2.2 Imenovanja

*Saveti* javnih radiodifuznih servisa obično imaju između devet i 15 članova. Izuzetak je Nemačka, u kojoj saveti deset regionalnih organizacija ARD i televizijski savet ZDF imaju promenljiv broj članova koji može dostići čak 77 članova. Savet RTV Slovenije ima 25 članova, što je takođe velika upravljačka struktura. Mandati saveta javnih televizija traju između tri i šest godina. Članove saveta javnih televizija obično bira parlament. U nekim zemljama, kao što su Poljska i Srbija, njih imenuju saveti za radiodifuziju. U Letoniji, Savet za radiodifuziju imenuje samo generalnog direktora javnog emitera, koji potom sam bira članove saveta. Međutim, u pripremi je nov zakon kojim se predlaže formiranje Radiodifuznog saveta nadležnog samo za javni servis, dok bi Ministarstvo kulture preuzelo regulaciju rada komercijalnih emitera. Članove saveta obično mogu da smene tela koja su nadležna za njihov izbor.

*Poslovodni odbori* javnih servisa sastoje se od televizijskih profesionalaca, obično direktora najvažnijih odeljenja stanice ili kandidata koje je predložio generalni direktor. Njih najčešće postavljaju upravni odbori javnih servisa.

*Generalni direktor* javnog servisa ima centralnu ulogu u upravljačkoj jednačini. Uz malobrojne izuzetke, kao što su Rumunija i Republika Makedonija, u kojima generalne direktore imenuje parlament, ili Turska, u kojoj generalnog direktora imenuje vlada - generalne direktore javnih radio-televizija uglavnom biraju njihovi upravni odbori.

U zapadnoj Evropi postoje složeniji mehanizmi izbora upravljačkih struktura javnih televizija. U Francuskoj, na primer, vlada, parlament, regulatorno telo za radiodifuziju i osoblje javnog preduzeća *France Télévisions* imenuju i delegiraju svoje ljude u Administrativni savet stanice. U Nemačkoj, saveti javnih televizijskih stanica ARD i ZDF sastavljeni su od najvažnijih društvenih grupa čija su mesta u ovim savetima utvrđena i



garantovana zakonom. Ipak, kada se sve uzme u obzir, u većini slučajeva javnost može uočiti koja stranka stoji iza pojedinog kandidata.

Upravni odbori javnih televizija imaju najveću moć među organima upravljanja. U većini zemalja oni biraju generalnog direktora ustanove, koji potom bira članove svog tima. Međutim, u nekim zemljama u tranziciji, ojačan je položaj generalnog direktora. U Češkoj Republici, na primer, posmatrači ističu da je Češkoj Televiziji (ČT) potrebna snažna ličnost koja će voditi ustanovu i suprotstaviti se političkom pritisku i uplitanju u njene aktivnosti, direktno ili preko Upravnog odbora koga bira donji dom parlamenta. U drugim zemljama, kao što je Rumunija, pokazalo se da velika moć jednog čoveka - kombinovanjem pozicije generalnog direktora i predsednika administrativnog saveta - ima negativne efekte na nezavisnost stanice, s obzirom na to da generalnog direktora-predsednika imenuje parlament.

### 4.3 Zadatak i obaveze javnog servisa

*(Videti tabelu 11)*

U svim zemljama, javni radiodifuzni servisi imaju izvestan broj obaveza zasnovanih na tri najvažnija principa koji se odnose na stvaranje programa prilagođenog javnom servisu, nepristrasno i tačno informisanje i univerzalni pristup. Javne radio-televizije, u većini zemalja, obavezne su da poštuju sledeće zahteve (videti tabelu 11):

- da emituju nezavisne, tačne, nepristrasne, uravnotežene i objektivne vesti i informacije;
- da obezbede raznovrsnost programa i predstavljenih gledišta;
- da emituju programe iz različitih oblasti - kulture, umetnosti, zabave, obrazovanja i religije, kao i dečjeg i informativnog programa;
- da promovišu lokalne vrednosti i kulturu;
- da proizvode i emituju programe od značaja za sve regione u zemlji;
- da obezbede besplatno emitovanje saopštenja od javnog interesa, kao što su zdravstvena obaveštenja, informacije o bezbednosti na putevima i hitna saopštenja državnih organa.

Komercijalne televizijske stanice obično imaju obavezu da rade u skladu s opštim programskim standardima koje važe za sve emitere. Na primer, one ne smeju da podstiču međunacionalnu mržnju i nasilje i moraju da emituju programe s erotskim sadržajem isključivo u kasnim satima. Javni televizijski mediji, međutim, pored ovih moraju da poštuju i druge smernice i da rade u okviru zakonom utvrđenog domena. U većini država koje su obuhvaćene ovim izveštajem postoje izvesne zajedničke obaveze

za javne i komercijalne televizijske stanice, ali one se znatno razlikuju od zemlje od zemlje (videti odeljak 6).

Javni radiodifuzni servisi obično imaju obavezu da emituju vrste programa koje se ne pojavljuju uvek u programu komercijalnih televizijskih stanica, naročito kada je reč o kulturnom i obrazovnom programu, emisijama za manjine ili regionalnim vestima. Obaveze koje su nametnute javnim televizijskim stanicama odražavaju javni konsenzus da je javna televizija nešto više od sredstva za komunikaciju i da ona treba da ispuni mnogo širu društvenu ulogu. Njena misija obuhvata podsticanje lokalne kulture, tradicije i vrednosti. U nekim zemljama takva uloga javne televizije naglašena je zakonom. U Turskoj, javni emiter TRT ima obavezu da deluje u prilog nacionalnim ciljevima zemlje zasnovanim na reformama i principima Atatürka, osnivača moderne sekularne turske države. Javni emiter u Poljskoj ima obavezu da poštuje hrišćanski sistem vrednosti i podstiče porodične veze.

Međutim, obaveze koje su nametnute javnim radiodifuznim servisima u većini slučajeva su previše široko ili uopšteno utvrđene, što ostavlja prostora za različita tumačenja. U Velikoj Britaniji, BBC ima obavezu da emituje "prihvatljivu količinu i opseg" emisija namenjenih Škotskoj, Velsu, Severnoj Irskoj i regionima Engleske. Javne radiotelevizije u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini moraju da emituju "odgovarajući" udeo informativnog, obrazovnog i zabavnog programa. U Republici Makedoniji i Srbiji javni radiodifuzni servisi imaju obavezu da emituju program za nacionalne manjine na njihovom jeziku. Po pravilu, javni radiodifuzni servisi ne posvećuju dovoljno vremena emisijama o kulturi ili za manjine, ili ih emituju u neprivačnim terminima.

Neke zapadnoevropske zemlje imaju složeniji sistem javnih obaveza za emitere. Svaki od tri kanala francuske televizije *France Télévisions* ima zasebne obaveze javnog servisa. *France 2* i *France 3*, na primer, moraju da obezbede besplatno televizijsko vreme za parlamentarne političke stranke, sindikate i profesionalne organizacije koje se smatraju reprezentativnim na nacionalnom nivou na osnovu pravila koje je ustanovilo opšte nacionalno regulatorno telo za radiodifuziju, Visoki audiovizuelni savet (CSA). Kanal *France 2* mora da emituje programe posvećene religiji, dok sva tri javna kanala moraju redovno da emituju emisije o nauci i tehnologiji. Iako se mnoge od ovih emisija prikazuju u noćnom terminu, nametanje detaljnog sistema obaveza javnog servisa pomogao je Francuskoj televiziji da osvoji istaknuto mesto na francuskoj medijskoj sceni.

Svi zemaljski emiteri u Velikoj Britaniji imaju obaveze javnog servisa. U ovome se ogleda jedinstvenost britanskog modela radiodifuzije, pri čemu BBC ima najveću odgovornost kao glavni javni emiter, dok se na drugom mestu nalazi Kanal 4. ITV i Kanal 5 imaju nešto manje obaveze koje se uglavnom odnose na regionalnu produkciju, uz minimalne programske zahteve u koje spadaju tekuća zbivanja i vesti. BBC i Kanal 4 dobijaju besplatne frekvencije u zamenu za ispunjavanje javnih obaveza.

## 4.4 Finansiranje

*(Videti tabelu 12)*

U svim evropskim zemljama, javne radio-televizije su ogromna preduzeća s obzirom na lokalne standarde tih zemalja. Na evropskom nivou, pet od deset najvećih kompanija u oblasti radiodifuzije, prema njihovim operativnim prihodima, upravo su kompanije u javnom vlasništvu (Italija, Velika Britanija, Francuska i Nemačka). (Videti tabelu 4)

Javni radiodifuzni servisi na manjim evropskim tržištima imaju po nekoliko stotina zaposlenih. U centralnoj i istočnoj Evropi, javne radio-televizije u proseku zapošljavaju između 1.500 i 3.000 radnika, ali se taj broj povećava uporedo sa veličinom zemlje. Poljska TVP ima 4.600 zaposlenih, dok turska TRT zapošljava otprilike 8.000 ljudi. U zapadnoj Evropi, nemački javni radiodifuzni servisi ARD i ZDF imaju ukupno skoro 25.000 zaposlenih. Na istom tržištu i uz emitovanje slične količine programa, javni radiodifuzni servisi obično zapošljavaju mnogo više radnika nego privatne televizijske stanice. U Mađarskoj, na primer, javne televizije su tokom 2004. imale oko 1.600 zaposlenih. Komercijalne televizijske stanice RTL Klub i TV 2 proizvode istu količinu programa sa ne više od 400 zaposlenih.

U većini zemalja, finansiranje javnih radiodifuznih servisa sprovodi se na osnovu hibridnog modela, kombinovanjem prihoda iz dva od tri sledeća izvora: pretplate koju plaćaju poreski obveznici, sredstava dodeljenih iz državnog budžeta ili komercijalnih prihoda na osnovu reklama, prava na emitovanje, donacija i iznajmljivanja tehničke opreme i drugih sredstava u posedu stanice. Među malobrojnim zemljama u kojima se primarni javni servis finansira iz samo jednog izvora nalazi se i Velika Britanija<sup>19</sup> - u kojoj se BBC finansira isključivo na osnovu pretplate (njegovi komercijalni prihodi su relativno zanemarljivi) - i Estonija, čija stanica ETV pokriva svoje troškove uglavnom iz državnih subvencija. Estonija je, u stvari, testirala novi model finansiranja javnog servisa na osnovu naknada koje moraju da plate privatni emiteri. Ovaj model je pokrenut 1998. i funkcionisao je do sredine 1999. godine. Model je veoma pozitivno ocenjen, s obzirom na to da je omogućio ETV da se, umesto na emisije sa visokim komercijalnim potencijalom, usmeri ka programu sa većim kulturnim sadržajem. Korišćenjem ovog modela, znatan iznos reklamnih prihoda usmeren je ka privatnim televizijskim stanicama. I pored svega, model je odbačen nakon što privatna televizijska stanica TV1 nije uspeła da na vreme plati svoju godišnju naknadu namenjenu ETV.

U mnogim zemljama koje su obuhvaćene ovim istraživanjem, uključujući Hrvatsku, Češku Republiku, Nemačku, Italiju, Veliku Britaniju, Republiku Makedoniju, Rumuniju, Slovačku, Sloveniju i Tursku, više od 50 odsto ukupnog prihoda javnih radiodifuznih servisa dolazi iz prikupljene televizijske pretplate. U drugim zemljama, kao što su

<sup>19</sup> Televizijski kanal BBC World finansira se na komercijalnoj osnovi, dok BBC radio servis World Service dobija državna sredstva.

Albanija, Litvanija, Estonija, Letonija, Srbija (u kojoj je početak naplate obavezne televizijske pretplate najavljen od 1. oktobra 2005) i Mađarska, državna sredstva su osnovni izvor finansiranja javne televizije.

#### 4.5 Javni radio-televizijski servis: na raskršću

Tokom protekle decenije, javni radiodifuzni servisi bili su hvaljeni i kritikovani u približno podjednako meri. S obzirom na to da ih evropska politička elita smatra suštinskim delom evropskog kulturnog identiteta, javni radiodifuzni servisi uživaju podršku evropskih političkih institucija. U Protokolu o sistemu javne radiodifuzije (*Protocol on the system of public broadcasting*) priloženom uz Amsterdamski sporazum Evropske unije iz 1997, navodi se da se javni radiodifuzni servis smatra "direktno povezanim sa demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama svake društvene zajednice, kao i sa potrebom održavanja medijskog pluralizma". Protokol sadrži odredbu u kojoj se navodi da je iznalaženje sredstava za finansiranje javnih radio-televizija "kako bi one bile u mogućnosti da ispunjavaju obaveze javnog servisa" u nadležnosti zemalja članica.<sup>20</sup> U 2005, na Sedmoj ministarskoj konferenciji o politici u oblasti masovnih medija održanoj u Kijevu, Savet Evrope je ponovo naglasio značaj javnih radiodifuznih servisa "kao elementa društvene kohezije, pokazatelja društvene raznolikosti i ključnog faktora za pluralističku i svima dostupnu komunikaciju".<sup>21</sup> U isto vreme, Evropska komisija je posebno naglasila da državna pomoć upućena javnim radio-televizijama mora proći test proporcionalnosti, što znači da ta pomoć ne sme premašiti neto troškove misije javnog servisa.<sup>22</sup>

S druge strane, javni radiodifuzni servisi našli su se na udaru Svetske trgovinske organizacije koja zahteva potpunu liberalizaciju audiovizuelnog tržišta, što znači elimina-

<sup>20</sup> Amsterdamski sporazum (Treaty of Amsterdam) kojim je dopunjen Sporazum o Evropskoj uniji (Treaty on European Union), Sporazumi o Evropskoj zajednici (Treaties establishing the European Communities) i neki srodni dokumenti, potpisano 2. oktobra, C 340, 10. novembar 1997, Protokol br. 9 o sistemu javne radiodifuzije u zemljama članicama (Protocol No. 9 on the system of public broadcasting in the member States), C340/109, dostupan na adresi <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre545.html> (adresa potvrđena 30. jula 2005). U daljem tekstu, Protokol EU-a o javnoj radiodifuziji (EU Protocol on Public Broadcasting, 1997).

<sup>21</sup> Savet Evrope, "Integracija i raznolikost: nove granice evropske politike u oblasti medija i komunikacije. Usvojeni tekstovi" (Integration and diversity: the new frontiers of European media and communications policy. Adopted texts), Sedma evropska ministarska konferencija o politici u oblasti masovnih medija (Seventh European Ministerial Conference on Mass Media Policy), Kijev (Ukrajina), 10-11. mart 2005, Rezolucija br. 2, Kulturna raznovrsnost i medijski pluralizam u doba globalizacije (Resolution No. 2, Cultural diversity and media pluralism in times of globalisation), str. 7, dostupna na adresi [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/media/MCM%282005%29005\\_en.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media/MCM%282005%29005_en.pdf) (posećenoj 30. jula 2005).

<sup>22</sup> Više detalja o stavu Komisije kada je reč o državnoj pomoći namenjenoj javnim radiodifuznim servisima nalazi se u odeljku III.5.2 ovog Pregleda.

ciju preferencijalnog tretmana za javne radiodifuzne ustanove.<sup>23</sup> U isto vreme, Svetska banka je u okviru studije iz 2002. iznela tvrdnju da privatni emiteri mogu efikasnije da ispune obaveze javnog servisa.<sup>24</sup>

Uz to, privatni emiteri takođe osporavaju model finansiranja javnih servisa koji je, kako oni tvrde, nepravedan prema privatnim takmacima. Oni su dosad često optužili javne radio-televizije da "kupuju" gledanost uz pomoć državnih sredstava ili novca poreskih obveznika. Međutim, u nedavnom istraživanju javnih radiodifuznih servisa u svetu, koje je za britanski *Ofcom* sprovela međunarodna konsultantska kompanija "McKinsey", zaključuje se da nema dokaza da se prihodi komercijalnih stanica smanjuju zbog velikog finansiranja javnih televizija.<sup>25</sup> Autori istraživanja navode da, statistički posmatrano, najveći uticaj dolazi od bruto nacionalnog proizvoda, koji ima naročito izražen efekat na nivo utrošenih reklamnih sredstava.

Najzad, u zemljama u tranziciji, javnost još povezuje javni televizijski servis sa državnim televizijom, što je prouzrokovano dugotrajnim monopolom komunističkih država nad medijima, kao i mnogobrojnim slučajevima kada je otkriveno uplitanje države u aktivnosti i program javnih radiodifuznih servisa. Neke vlade su i sada neodlučne kada je reč o odricanju od kontrole nad javnom radiodifuzijom. Sadašnji direktor RTS u Srbiji, koga je imenovala vlada, državnu televiziju isključivo naziva "nacionalnom televizijom". Ovakva fascinacija značajem televizije kao "nacionalne" a ne javne institucije, doprinosi očuvanju fantazija o "nacionalnoj veličini" među važnim temama u radu državne televizije sa svim opasnostima koje iz toga mogu proisteći.

## 4.6 Nezavisnost

Najvažniji uslov koji je potrebno da se ispuni kako bi javni radiodifuzni servisi mogli da izvršavaju svoju ulogu odnosi se na njihovu sposobnost da deluju nezavisno od države. Postoje tri oblasti u kojima je nezavisnost od najvećeg značaja za njihovo ukupno funkcionisanje kao objektivnih i pouzdanih masovnih medija: finansijska nezavisnost, nezavisno upravljanje i nezavisna uređivačka politika. Sve tri oblasti međusobno su povezane i imaju direktan uticaj na celokupan učinak javne televizije.

<sup>23</sup> Videti: Pauwels, Caroline - Jan Loisen, Svetska trgovinska organizacija i audiovizuelni sektor. Slobodna ekonomska trgovina protiv kulturnog mešetarenja (The WTO and the Audiovisual Sector. Economic Free Trade vs. Cultural Horse Trading), objavljeno u "Evropskom časopisu za komunikacije" (European Journal of Communication), 18, 3/2003, str. 291-313; videti i odeljak III.2 ovog pregleda.

<sup>24</sup> Videti detaljnije u: Razvojne studije Instituta Svetske banke, Pravo na izražavanje. Uloga masovnih medija u ekonomskom razvoju (World Bank Institute Development Studies, The Right to Tell. The Role of Mass Media in Economic Development), Svetska banka, Vašington, D.C, 2002.

<sup>25</sup> McKinsey & Company, Pregled javne radiodifuzije u svetu (Review of Public Service Broadcasting around the World), London, septembar 2004, str. 2, dostupno na adresi <http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/psb2/psb2/psbwp/wp3mck.pdf> (posećenoj 1. septembra 2005).

#### 4.6.1 Finansijska nezavisnost

Subvencionisanje javnih servisa iz državnog budžeta uglavnom se smatra najopasnijim modelom finansiranja, s obzirom na to da se automatski stvara zavisnost medija od državnih struktura.

Državne subvencije ozbiljno ugrožavaju nezavisnu poziciju javnih televizija. Takav je slučaj u Albaniji, gde najveći deo sredstava koje koristi javni emiter RTSH dolazi direktno iz državne blagajne (videti tabelu 12). Nedovoljna transparentnost u upravljanju ovim sredstvima povećava zabrinutost kada je reč o nezavisnosti stanice. U isto vreme, ovaj način finansiranja ne deluje podsticajno na RTSH kada je reč o dovršavanju reformi i pronalaženju fleksibilnijih metoda upravljanja. Bugarski javni emiteri BNT i BNR oslanjaju se na finansiranje kroz državne dotacije, što takođe baca ozbiljne sumnje na njihovu političku nezavisnost. U Srbiji je javnost protestovala kada je u avgustu 2005. parlament odložio rok za transformaciju državne televizije u javni servis mada je istovremeno najavljen početak naplate televizijske pretplate uz račun za električnu struju. Mnogi medijski stručnjaci tvrde da nema opravdanja za naplatu obavezne pretplate sve dok ne bude postojao javni televizijski servis.

Televizijsku pretplatu plaćaju vlasnici televizijskih prijemnika i ona je nezavisna od državnog budžeta. U nekim zemljama ona se naziva televizijskim porezom i plaća se zajedno sa računom za struju. Prihod od pretplate smatra se najprikladnijim modelom finansiranja javnih radiodifuznih servisa, sve dok postoji transparentnost i odgovornost u vezi sa trošenjem javnih sredstava. Ipak, finansiranje kroz pretplatu osporavano je u zemljama u kojima ovaj oblik opšteg oporezivanja nije opravdan kvalitetom i raznovrsnošću programa na osnovu kojih bi se program javnih radiodifuznih servisa u dovoljnoj meri razlikovao od programa njihovih komercijalnih pandana (videti odeljak II.6). Prilično česta pojava - naročito u onim zemljama u tranziciji koje primenjuju sistem pretplate u oblasti javne radiodifuzije - jeste smanjeno plaćanje pretplate prouzrokovano manjkavim sistemom naplate i rasprostranjenim ekonomskim teškoćama, kao i odbijanjem građana da plaćaju pretplatu za koju, po njihovom mišljenju, za uzvrat ne dobijaju nikakvu vrednost.

U mnogim zemljama obuhvaćenim istraživanjem, prihod od televizijske pretplate čini najveći deo budžeta javnih radiodifuznih servisa (videti tabelu 12). Iako je pretplata u osnovi prurušeni oblik oporezivanja, ona ipak ne dolazi direktno iz državnog budžeta, što omogućava veću finansijsku nezavisnost javnih radiodifuznih servisa i zbog toga je legitiman način njihovog finansiranja. U Mađarskoj je ukidanje pretplate 2002. protumačeno kao negativna simbolična poruka kojom je tadašnja vlada pokazala da otvoreno napada nezavisnost javnog radiodifuznog servisa.

Međutim, prosto uvođenje pretplate za javnu televiziju nije dovoljno da bi se obezbedila finansijska nezavisnost javnih radiodifuznih servisa. Sve dok parlament i vlada određuju iznos televizijske pretplate, i sve dok njeno povećanje iziskuje promenu zakona, pretplata može da bude još jedno sredstvo za kontrolu medija od države. U

Nemačkoj postoji nezavisna Komisija za procenu finansijskih potreba javnih radiodifuznih servisa (*Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten*). Finansiranje mađarskih javnih televizijskih stanica pre ukidanja pretplate nije bilo zadovoljavajuće, s obzirom na to da su prethodne vlade održavanjem televizijske pretplate na niskom nivou neprestano pokušavale da izvrše politički pritisak na stanice, što je onemogućavalo istinsku nezavisnost stanice. Finansijska nezavisnost javnih radiodifuznih servisa može da se obezbedi stabilnim izvorom nezavisnih i dovoljnih sredstava, povezanih s ekonomskim indikatorima kao što je stopa inflacije, ali i uz odgovarajuću zastupljenost javnosti kada je reč o raspolaganju tim novcem.

#### 4.6.2 Nezavisnost rukovođenja

Tokom proteklih godina došlo je do povećanja raznovrsnosti tela zaduženih za imenovanje upravnih struktura javnih servisa u zemljama u tranziciji. To je pozitivan pomak, jer se na taj način smanjuje politička kontrola nad radiodifuznim servisima (videti odeljak II.4.2). Ipak, proces imenovanja još je opterećen političkim razmircama i, kao rezultat toga, sumnjama kada je reč o političkom uplitanju u rad uprave javnih radiodifuznih servisa.

U Albaniji, sindikat radnika zaposlenih u stanici RTSH nekoliko puta ponovio je optužbe da iza izbora generalnog direktora stoje isključivo politički razlozi, navodeći pri tome činjenice koje to potvrđuju. U Republici Makedoniji, uprkos promenama zakona iz 1997. i 1998. koje su imale za cilj jačanje nezavisnosti upravnih struktura javnih radiodifuznih servisa, i dalje je prisutna tradicija političke pristrasnosti javnog radio i TV servisa MRT-a i to tako da su njegovi menadžeri obično bliski vladajućim strankama. Takođe u Makedoniji, političke stranke obično ugovore podelu najviših upravnih pozicija među kandidatima različite etničke pripadnosti, koji za uzvrat duguju svoj položaj pojedinim političkim strankama.

Najbolji primer politizovane uprave nad javnim radiodifuznim servisima jeste kriza u koju je zapala Češka Televizija između 2000. i 2001. godine. Kriza je započela u trenutku kada je Jirži Hodač, novinar s navodnim vezama sa Građanskom demokratskom partijom (ODS), postavljen za direktora stanice. Žučnim protestima zaposlenih pridružili su se mnogobrojni demonstranti. Hodač je naposljetku podneo ostavku, a parlament se našao na udaru javnosti koja je tražila promenu načina imenovanja upravnog tela Češke Televizije, odnosno, Saveta Češke TV zaduženog za imenovanje generalnog direktora stanice. U skladu s tim promenama, parlament više ne sme direktno da imenuje članove Saveta Češke TV, već ih isključivo bira iz određenog broja kandidata koje predlažu organizacije civilnog društva. Ipak, nov sistem nije doveo do značajnih promena, s obzirom na to da političke stranke obično traže sopstvene kandidate u redovima organizacija civilnog društva, te ih na kraju proguraju u upravne odbore. Uključivanje civilnog društva u proces imenovanja upravnih struktura stoga jeste korak ka većoj nezavisnosti upravnih tela, ali ne garantuje nezavisnost upravljanja.

Još jedan primer slabog uticaja civilnog društva na strukture javnih servisa jesu mađarske javne televizijske stanice MTV i Duna TV, koje su pod upravom velikih poverenčkih odbora u kojima se nalaze i predstavnici nevladinih organizacija. Upravne strukture ovih stanica načelno su predmet kritike zbog velikog broja članova (ukupno 60 članova za obe stanice), tako da nema jasne odgovornosti za odluke koje se donose. Pored toga, predstavnici nevladinih organizacija biraju se bez bilo kakvog formalnog mehanizma - nedostaje im reprezentativnost, nemaju medijskog iskustva i često su povezani s političkim strankama.

Čak i u davno uspostavljenom i usavršenom regulatornom sistemu javne televizije, kakav postoji u Nemačkoj, prisutan je značajan politički uticaj na upravljačke strukture. Pre svega, preko parlamenata pojedinih pokrajina političke stranke direktno su predstavljene u savetima stanica ARD i ZDF. Članovi koje su delegirale društvene grupe i nevladine organizacije takođe se često svrstavaju uz određene političke stranke. Italijanski javni servis RAI, i posle mnogih zakonskih reformi, još je pod direktnom i otvorenom kontrolom parlamenta, i stoga pod uticajem političkih stranaka. Situacija se pogoršala uporedo sa političkim usponom Silvija Berlusconija, medijskog magnata koji kontroliše najvećeg televizijskog operatera u zemlji, Mediaset.

Odsustvo jasnih odredaba o konfliktu interesa u mnogim zemljama imalo je negativan efekat na nezavisnost upravnih tela javnih radiodifuznih servisa, kao u Poljskoj, u kojoj članovima Nadzornog saveta TVP nije zabranjeno da imaju druge plaćene pozicije u samoj TVP. Takva situacija omogućila im je da se late i drugih poslova u TVP ili u njenim pridruženim kompanijama.

#### 4.6.3 Uređivačka nezavisnost

Nezavisna uređivačka politika blisko je povezana sa finansijskom i upravnom nezavisnošću javnih radiodifuznih servisa. Nezavisnu uređivačku politiku nemoguće je ostvariti bez pouzdanog izvora finansiranja koji će omogućiti istraživačko izveštavanje i dobar informativni program, kao i bez upravnih struktura koje će garantovati imunitet na spoljne pritiske.

Sve javne radio-televizije rade u skladu s određenim skupom uređivačkih pravila i produkcijskih smernica, koji imaju za cilj da obezbede kvalitetan program i tačne i nepristrasne vesti. Ti standardi dopunjavaju se samoregulacijskim mehanizmima kao što su etički kodeksi novinarstva. Ipak, interni standardi medija često su napisani uopšteno i ispunjavaju samo formalne svrhe. Uređivačka nezavisnost javnih radiodifuznih servisa zavisi od njihovog opšteg nivoa operative nezavisnosti, a takođe delimično i od profesionalizma novinara i njihove odlučnosti da služe interesu javnosti istinitim i objektivnim informisanjem.

Programske smernice BBC-ja preuzete su ili prilagođene u mnogim zemljama u tranziciji. One su zasnovane na principima nepristrasnosti, tačnosti i ravnopravne zastupljenosti svih društvenih grupa i pojedinaca. U srži uređivačke politike BBC-ja nalazi se koncept "obavezne nepristrasnosti" koji osigurava programsku kulturu zasnovanu na



tačnosti, pravičnosti i istinitosti. Uprkos svojoj velikoj produkciji, BBC je retko prekršio ove principe.

Situacija u oblasti informativnog programa i nezavisne uređivačke politike je neujednačena. Postoje zemlje u kojima se informativni program javne televizije donekle popravio, ali i zemlje u kojima javni radiodifuzni servisi emituju politički pristrasan, netačan, stranački orijentisan informativni program. Novinari u javnim radiodifuznim servisima često su žrtve direktnog ili indirektnog pritiska.

### Pregled stanja uređivačke nezavisnosti u javnim radiodifuznim servisima

<b>Bugarska</b>	Novinarska delatnost generalno je dobila na profesionalnosti i izveštavanje je najčešće nepristrasno i dobro potkrepljeno izvorima. Ipak, nedovoljna razdvojenost menadžmenta od uredništva, kao i pritisci vladajuće stranke, onemogućili su BNT da ostvari istinsku nezavisnost.
<b>Hrvatska</b>	Rad javnog emitera znatno je poboljšana, a vesti na domaćoj televiziji ne pokazuju приметnu pristrasnost u korist vladajućih stranaka.
<b>Češka Republika</b>	Novinari Češke Televizije nisu izloženi direktnim i ozbiljnim uplitanjem političara ili uprave u njihov rad, ali optužuju poslanike zbog indirektnih pritisaka. To su situacije kada poslanici otvoreno kritikuju izveštaje nastale kao rezultat istraživačkog novinarstva.
<b>Mađarska</b>	Politička pristrasnost je приметna u većoj meri u javnoj radiodifuziji nego u komercijalnim medijima. Ipak, provladini stavovi mađarske javne televizije nisu imali velik uticaj na političku orijentaciju javnosti.
<b>Albanija</b>	Uređivačka nezavisnost u Albaniji je izuzetno nerazvijena u javnim i privatnim medijima, delimično zbog nedostatka mehanizama samoregulacije. Ti mehanizmi nisu usvojeni zbog toga što su im se suprotstavljale sve postkomunističke vlade u ovoj zemlji.
<b>Letonija</b>	Javna televizija ne pruža objektivno izveštavanje. Njene informativne emisije uključuju komentare i stavove. Ova navika proističe iz nejasne formulacije novinarskih standarda u etičkom kodeksu stanice, pa je stoga omogućeno emitovanje izveštaja sa komentarima i stavovima.
<b>Poljska</b>	Novinari TVP bili su žrtve direktne manipulacije uprave stanice, koja je često odbijala da plati novinare i uklanjala njihove emisije iz programske šeme kada se ne bi pokoravale različitim političkim zahtevima uprave.
<b>Rumunija</b>	SRTV je bila poznata kao glasnogovornik vlade, koja je direktno kontrolisala i cenzurisala informativni program stanice. Nakon opštih izbora 2004, SRTV je započela obiman proces restrukturisanja stanice koji će, kako se veruje, okončati uplitanje vlade u rad stanice.
<b>Estonija, Litvanija</b>	Nema primera političkog pritiska na uređivačku politiku javnog radiodifuznog servisa.
<b>Italija</b>	Novinari stanice podložni su napadima vladajuće koalicije zbog slabosti menadžmenta RAI. Dva najpoznatija slučaja odnose se na otpuštanje novinara RAI Enca Bjadija i Mikele Santorea, nakon što ih je medijski magnat i premijer Silvio Berlusconi javno napao.
<b>Francuska</b>	Uređivačka nezavisnost je rutina. Kada se suoče sa pritiscima, francuski novinari dobijaju podršku sindikata ili profesionalnih udruženja. Jedna od opasnih pojava tiče se odnosa između novinara i političkih izvora, to jest razmene najnovijih informacija u zamenu za zastupljenost u vestima.

## 5. PRIVATNA TELEVIZIJA: KONCENTRACIJA VLASNIŠTVA

Koncentracija medijskog vlasništva i nedostatak uvida javnosti u to šta je čije vlasništvo u velikim medijskim kompanijama glavne su smetnje u izgradnji nezavisnih i pouzdanih komercijalnih televizijskih stanica. Ipak, u pojedinim manjim zemljama koncentracija vlasništva se ponekad smatra jednim putem za stvaranje stabilnih medijskih preduzeća. U zapadnoj Evropi stepen koncentracije je viši nego u zemljama u tranziciji, ali zato se u njima medijska konsolidacija odvija mnogo većom brzinom. U nekim zemljama komercijalne televizije uživaju finansijsku podršku političara ili su deo većih preduzeća, zbog čega često služe kao sredstvo za postizanje određenih političkih odnosno poslovnih ciljeva. Komercijalne televizije širom Evrope često su kritikovane zbog "zaglupljivanja", žrtvovanja kvaliteta programa zarad postizanja što veće gledanosti, a time i povećanja zarade od oglašavanja.

Novinari koji rade u komercijalnim televizijskim stanicama u zemljama u tranziciji nisu dovoljno plaćeni - iako u nekim slučajevima zarađuju više od zaposlenih u javnim televizijama - i uglavnom nemaju, ili imaju, veoma slabu socijalnu zaštitu. Svi ti faktori dovode u pitanje nezavisnost informativnih redakcija komercijalnih televizijskih stanica.

### 5.1 Obaveze

Komercijalne televizije posluju na osnovu dozvola za emitovanje koje izdaju nacionalna regulatorna tela. Ta tela, istovremeno, nadgledaju emitovani program kako bi osigurala da komercijalne stanice poštuju propise o radu televizije u datoj zemlji (pogledati odeljak III). Iako samostalno određuju sadržaj i raspored programa, za komercijalne televizije u zapadnoj Evropi obično važe izvesne opšte obaveze služenja javnom interesu. U postautoritarnim zemljama, svest o potrebi podvrgavanja komercijalnih televizija javnom interesu nije previše raširena. Takve obaveze precizirane su u propisima o radiodifuziji ili u dozvolama za emitovanje.

Značajne obaveze služenja javnom interesu postoje, među četiri zemlje zapadne Evrope obuhvaćene ovim izveštajem, u Velikoj Britaniji i u Nemačkoj. U Francuskoj, regulativa obavezuje komercijalne stanice da emituju pojedine specifične tipove programa, pretežno one koji se tiču očuvanja nacionalnog kulturnog nasleđa. U Italiji postoje samo minimalni zahtevi o kvalitetu programa komercijalnih televizija.

I javni i komercijalni emiteri podvrgnuti su nizu zakonskih obaveza u odnosu na sadržaj programa, kao što je zaštita maloletnih lica, na primer, izbegavanjem preteranog prikazivanja nasilja ili izričitog erotskog sadržaja pre određenog termina (npr. devet sati uveče). Zabranjeno je i podsticanje etničke i verske mržnje. Za države članice EU, neke od tih obaveza proističu iz Direktive EU "Televizija bez granica" (*EU "Television*

*without Frontiers*", u daljem tekstu Direktiva TWF)<sup>26</sup>, dok za nečlanice postoje relevantne odredbe u Evropskoj konvenciji o prekograničnoj televiziji (*Council of Europe European Convention on Transfrontier Television - ECTT*)<sup>27</sup>, koju je usvojio Savet Evrope. Odredbe Direktive TWF i ECTT u velikoj meri se međusobno preklapaju (pogledati odeljak III.4.).

U nekim zemljama, komercijalni emiteri moraju da poštuju niz dodatnih programskih obaveza datih u ugovoru o licenci koje propisuju regulatorna tela pri izdavanju dozvole za emitovanje (pogledati odeljak II.6.).

## 5.2 Koncentracija vlasništva

*(Pogledati tabele 14 i 15)*

Kao i u bilo kom drugom poslu, zarada je osnovna pokretačka snaga komercijalnih televizija. Da bi ostvarile prihode, komercijalne stanice moraju da privuku veliki broj gledalaca, što im dalje obezbeđuje veće prihode od reklama. Televizija se, međutim, razlikuje od drugih delatnosti jer proizvodi posebnu vrstu robe - vesti i informacije - i zatim ih distribuira koristeći deo raspoloživih frekvencija, koje čine javno dobro pod upravom države. Štaviše, televizija je najuticajniji medij u današnjim razvijenim društvima i ima suštinsku društvenu ulogu, što je osnova za opravdanje potrebe da se ona reguliše.

Najproblematičnija strana razvoja komercijalne televizije, od momenta liberalizacije ovog sektora, jeste sve veća koncentracija vlasništva, koja dovodi u pitanje pluralizam i raznovrsnost programa, kao i nezavisnost uređivačke politike. Koncentracija vlasništva može da bude opasna zbog potencijalne upotrebe programa za postizanje političkih, ličnih, ideoloških ili komercijalnih ciljeva.

<sup>26</sup> Direktiva Evropske unije "Televizija bez granica" (Direktiva TWF): Direktiva Saveta usvojena 3. oktobra 1989. godine, o usklađivanju određenih zakonskih odredaba, regulativa i administrativne prakse u zemljama članicama koje se odnose na upražnjavanje televizijskog emitovanja, 89/552/EEC, OJ L 298 od 17. oktobra 1989, dopunjena Direktivom Evropskog parlamenta juna 1997, 97/36/EC, OJ L 202 60, 30. jula 1997 (EU "Television without Frontiers" Directive (TWF Directive): Council Directive of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in member States concerning the pursuit of television broadcasting activities, 89/552/EEC, OJ L 298 of 17 October 1989, as amended by European Parliament Directive of June 1997, 97/36/EC, OJ L 202 60 of 30 July 1997). Objedinjen tekst možete naći na sajtu Evropske komisije: [http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en\\_1989L0552\\_do\\_001.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_1989L0552_do_001.pdf) (posećen 15. marta 2005), (u daljem tekstu - DTWF).

<sup>27</sup> Savet Evrope, Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji (ECTT), 5. maj 1989, dopunjena prema odredbama Protokola (E.T.S. br. 141) Saveta Evrope od 8. septembra 1998, stupila na snagu 1. marta 2002. Dostupno na <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm> (posećeno 30. juna 2005), u daljem tekstu ECTT.

U poslednjih desetak godina, u medijskom sektoru se odigrao niz slučajeva ukрупnjanja i kupoprodaja, što je dovelo do stvaranja nekoliko velikih medijskih imperija širom kontinenta i gurnulo lokalno tržište u ruke malog broja medijskih firmi. Čak i tamo gde postoji antimonopolsko zakonodavstvo i gde je gornja granica vlasničkog udela čvrsto ograničena, televizijske korporacije koriste labavost zakona, rupe u propisima ili slabe regulatorne mehanizme da bi zadržale ili čak povećale svoj udeo u vlasništvu. Tragove vlasništva skrivaju u inostranstvu gde propisi garantuju tajnost podataka, ili razvijaju višeslojnu, dobro uređenu strukturu da bi izbegle nastojanja regulatornih tela da utvrde vlasničke odnose.

Koncentracija medijskog vlasništva veća je u zapadnoj Evropi nego u zemljama u tranziciji, a najupečatljiviji primer jesu komercijalne televizijske stanice u Italiji. Kompanija Mediaset, koja je u vlasništvu milanskog preduzetnika i aktuelnog premijera Silvija Berlusconija, vodi se kao vlasnik sva tri nacionalna komercijalna italijanska televizijska kanala - Canale 5, Italia Uno i Rete 4. U Nemačkoj, s druge strane, ograničenje gornje granice udela u vlasništvu na 30 odsto u komercijalnim televizijskim stanicama, zapravo znači da su zakonodavci prihvatili monopolski položaj dve grupacije koji se razvijao od sredine osamdesetih godina. U Francuskoj se stalno iznova postavlja dilema kako uskladiti pluralizam i raznovrsnost u medijima sa stvaranjem velikih francuskih medijskih konglomerata sposobnih da konkurišu na svetskom tržištu.

U poslednjih deset godina, nakon otvaranja tržišta za strane investitore u istočnoj i centralnoj Evropi, nekoliko medijskih grupa sa Zapada pohrlilo je u ovaj region, gde su uspeli da razviju velike televizijske mreže. U zemljama nekadašnjeg komunističkog bloka, nacionalno zakonodavstvo ranih devedesetih zabranjivalo je udeo stranaca u vlasništvu, ali danas su uslovi mnogo fleksibilniji i stranim investitorima je odobreno direktno ulaganje u medije. Jedino u Srbiji i dalje postoji zakonski maksimum o udelu stranaca, i on iznosi 49 odsto od ukupnog osnivačkog kapitala.

U najveće nadregionalne televizijske operatere u centralnoj i istočnoj Evropi spadaju: američka kompanija "Central European Media Enterprises" (CME) koja je u poslednjih 15 godina stvorila mrežu od devet stanica u šest zemalja; nemačka grupa RTL, ogranak konglomerata "Bertelsmann Media", koja ima televizijske stanice u Mađarskoj i Hrvatskoj i planira dalje širenje posla; švedska kompanija "Modern Times Group" (MTG) koja ima stanice u svim trima baltičkim zemljama; kompanija "News Corporation" Ruperta Mardoka, koja je vlasnik najveće bugarske televizijske stanice; i, na kraju, "SBS Broadcasting" koji je prisutan u Mađarskoj (pogledati Tabelu 15).

### 5.3 Ukršteno medijsko vlasništvo

Propisi o istovremenom vlasništvu nad raznim medijima razlikuju se u velikoj meri od zemlje do zemlje. U većini posmatranih zemalja, zakonodavstvo zabranjuje "ukršteno vlasništvo". Kompanijama obično nije dozvoljeno da imaju dve stanice istog tipa niti emitovanje više programa na istom geografskom području. Na primer, zakonodavstvo

po pravilu zabranjuje istom vlasniku da ima dve nacionalne televizijske stanice ili dve nacionalne radio-mreže. Pored toga, većina zemalja ima zakonske odredbe o zabrani istovremenog vlasništva štampanog i elektronskog medija. U Bugarskoj, Litvaniji i Poljskoj, pak, ne postoje ograničenja kada je reč o ukrštenom vlasništvu.

U poslednjih nekoliko godina, zapadnoevropski trend stvaranja multimedijalnih preduzeća stigao je i u zemlje u tranziciji, u kojima danas raste broj spajanja raznih medijskih organizacija. Čak i u zemljama u kojima je zabranjeno ukršteno vlasništvo, sve je jača vertikalna koncentracija jer vlasnici koriste složene strukture vlasništva kako bi maskirali svoj udeo. U Slovačkoj, pretpostavlja se da, uprkos strogim zakonskim ograničenjima o ukrštenom vlasništvu, lokalni medijski mogul Ivan Kmotrik istovremeno poseduje akcije u tri televizijske stanice, ali takođe i u kompaniji "Mediaprint & Kapa Pressegrasso", koja ima najveću novinsku distribucijsku mrežu u zemlji.

U manjim zemljama, koncentracija vlasništva često se ne shvata kao velika pretnja. Zakonodavci u Estoniji, na primer, smatraju da medijske kompanije na tako malim tržištima ne bi uspele da opstanu bez stapanja različitih vrsta biznisa. Pri tome, u Estoniji postoji značajna vertikalna i horizontalna koncentracija u medijskom sektoru, pri čemu norveška grupa "Schibsted" poseduje najveća medijska preduzeća u zemlji. Još jedan argument u prilog medijskom ukрупnjavanju ukrštanjem vlasništva stiže iz poljske kompanije Agora (izdavač vodećih poljskih dnevnih novina "Gazeta Wyborcza" i vlasnik mreže lokalnih radio-stanica), u kojoj tvrde da pravu pretnju pluralizmu ne predstavljaju domaće firme sa udelom u nekoliko medija, već povezane medijske operacije u vlasništvu multinacionalnih medijskih giganta.

## 5.4 Transparentnost vlasništva

Još jedan problem na tržištu komercijalne televizije jeste nepostojanje transparentnosti vlasništva, što onemogućava javnosti da ima uvid u potencijalne sukobe interesa i uplitanja vlasnika u programsku politiku. Jedan od najčešćih načina prikrivanja vlasničke strukture jeste registrovanje kompanija u ošfor zemljama kao što je Kipar, ili u zemljama poput Švajcarske, gde je zagarantovana tajnost vlasništva. U Bugarskoj, pravi vlasnici mnogih medijskih kuća ostaju nepoznati, jer su njihova preduzeća registrovana pod imenima ošfor kompanija. U Rumuniji mnoge televizijske stanice takođe skrivaju vlasništvo u inostranstvu. U poslednje dve godine, pod pritiskom javnosti, rumunski regulatorni organi primorali su nekoliko televizijskih stanica da otkriju podatke o vlasništvu, iako je potpuna slika o vlasnicima i dalje nepoznata. U Srbiji, jedan od novih "oligarha", Bogoljub Karić, zajedno sa svojom braćom, vlasnik je nacionalnog televizijskog kanala BK Telekom, koji je prepoznatljiv po svom političkom tradicionalizmu i podršci bivšem Miloševićevom režimu. U javnosti se često čuju nagađanja o tome da ova kompanija istovremeno ima udela u vlasništvu raznih nedeljnih i dnevnih novina.

Jedno od mogućih rešenja protiv prikrivanja podataka o vlasništvu bilo bi usvajanje zakona koji bi omogućio regulatornim telima više uvida u sve slojeve vlasničke strukture. Takođe, koraci kao što su stvaranje centralnih javno dostupnih baza podataka o medijskom vlasništvu i uvođenje strogih kazni za emitere koji kriju ili falsifikuju podatke, mogli bi doprineti većoj transparentnosti ovog sektora.

Skrivanje iza stranih propisa ne bi smelo da omogućí vlasnicima stanica da izbegavaju domaće obaveze o transparentnosti. Činjenica da je firma na čije se ime vodi TV stanica formalno registrovana u Švajcarskoj, gde je obezbeđena anonimnost vlasništva, nije dovoljno jak razlog da spreči regulatorne organe zemlje u kojoj se program emituje da zahtevaju potpune informacije o vlasništvu.

## 5.5 Tržište

*(pogledati Tabele 15 i 16)*

Komercijalne televizije se finansiraju novcem od reklamiranja, kao i iz drugih komercijalnih izvora poput sponzorstva ili telekupovine. Što se medijskog tržišta tiče, televizija je sektor koji se u poslednjih deset godina izborio za vodeće mesto kada je reč o reklamnim prihodima, i njen udeo nastavlja da raste na račun medija kao što su radio, štampani mediji ili oglašavanje na otvorenom prostoru.<sup>28</sup>

Italija je najveće reklamno tržište prema potrošnji za oglašavanje po stanovniku. Iako je razlika između zapadnog tržišta i tržišta zemalja u tranziciji još velika, potrošnja za oglašavanje u zemljama u tranziciji raste velikom brzinom. Među zemljama koje su analizirane u ovom izveštaju, Mađarska drži drugo mesto po izdacima za reklamiranje odmah iza Italije (pogledati Tabelu 15). Albanija i Bosna i Hercegovina i dalje kaskaju za drugim zemljama u regionu. U većini zemalja, televizija privuče više od polovine novca koji se utroši na oglašavanje. Samo u četiri zapadnoevropske zemlje analizirane u ovom izveštaju (Francuskoj, Italiji, Velikoj Britaniji i Nemačkoj), kao i u Češkoj, Letoniji i Estoniji, manje od polovine novca koji se ulaže u reklamiranje odlazi na televiziju. U svim zemljama, izuzev Bosne i Hercegovine i Poljske, komercijalne televizije privlače najveći deo izdataka za reklame.

Međutim, važno je naznačiti da su podaci o reklamnim troškovima (za 2003. godinu) u Tabeli 15 iskazani u bruto iznosima. U mnogim zemljama u tranziciji ovakvi podaci nisu pouzdani, jer se zasnivaju na zvaničnim tarifama koje televizijske stanice nude oglašivačima i ne obuhvataju široko rasprostranjene popuste, barter aranžmane ili provizije koje naplaćuju ili nude reklamne agencije i drugi učesnici u tom poslu. U tim zemljama, neto iznosi su mnogo niži. Značajne razlike između neto i bruto prihoda od

<sup>28</sup> IP Međunarodni marketinški komitet, *Televizija 2004*, strana 46. (IP International Marketing Committee, *Television 2004*, page 46).

reklama pojavljuju se na primer i u Turskoj, Rumuniji i Mađarskoj. Iako ne toliko izražene, ove razlike postoje i na tržištima zapadne Evrope.

## 5.6 Nezavisnost komercijalne televizije

Pojava komercijalnih televizijskih stanica iz korena je promenila izgled televizijskog "pejzaža" u zemljama u tranziciji i primorala bivše državne medije da modernizuju program kako bi opstale. Neke stanice su, u prvim godinama svog rada, prednjačile u pogledu dinamičnosti svojih informativnih i političkih emisija, kao i istraživačkog novinarstva. Danas, međutim, komercijalne televizijske stanice nisu više sinonim za temeljno istraživačko novinarstvo i kvalitetan informativni program. U pokušaju da privuku što veći broj gledalaca, komercijalne stanice su sve više počele da pribegavaju zabavnim programima niskog kvaliteta kao i senzacionalizmu.

U zemljama u tranziciji, mehanizmi samoregulacije u komercijalnoj radiodifuziji su malobrojni, a novinari u tim stanicama često su meta direktnog ili indirektnog pritiska. Asocijacija nezavisnih elektronskih medija u Srbiji (ANEM) jedan je od retkih primera komercijalnih medija sa formulisanim etičkim kodeksom. U mnogim zemljama ne postoje jasni propisi o radnim odnosima. Novinari su nedovoljno plaćeni, što moraju pokorno da prihvate zbog toga što su mogućnosti zapošljavanja u njihovim zemljama ograničene. Po pravilu, u zemljama u tranziciji, strane medijske kompanije zaposlenima pružaju radne uslove koji bi se smatrali ispod prihvaćenih standarda u njihovim matičnim zemljama. Udruženja novinara i strukovne organizacije u Hrvatskoj, Srbiji i drugim zemljama, zbog toga često upućuju primedbe. Novinari neretko strahuju od gubitka posla, pošto kolektivni ugovori, sindikalna zaštita i drugi oblici socijalne zaštite poznati iz prakse zapadnih zemalja, nisu još zaživeli u mnogim zemljama u tranziciji. U tako nestabilnoj sredini, gde su materijalni pritisci jaki a uplitanje političara u programsku politiku rasprostranjeno, stvara se plodno tlo za samocenzuru.

U Rumuniji, na primer, ozbiljni politički programi, emisije o aktuelnim temama i *talk-show* programi skinuti su sa programa komercijalnih televizija i zamenjeni "političkim kabareima" lošeg kvaliteta, koji podsećaju na kombinaciju političke debate i emisije zabavnog karaktera. Tu vrstu programa komercijalne stanice pravdaju isključivo stepenom gledanosti i tvrde da publika traži slične forme. Međutim, televizijske stanice emituju jednostavnu zabavu i niskokvalitetni program i zbog toga što time izbegavaju praćenje kontroverznih političkih i ekonomskih tema koje mogu izazvati ljutnju uticajnih političara i preduzeća, koji opet podržavaju komercijalne medije povoljnim regulativama ili reklamnim ugovorima.

Veze vlasnika sa drugim privrednim granama takođe mogu imati negativan uticaj na nezavisnost uređivačke politike. Vlasnici u tom slučaju često koriste televizijski program koji, umesto da služi gledaocima, služi zapravo podršci poslovnih interesa drugih. Takva situacija postoji u nekim zemljama u tranziciji, uključujući tu Rumuniju,

Albaniju, Srbiju, Republiku Makedoniju, kao i Tursku. U zemlji u kojoj televizija obično nije održiv posao, postoji praksa da medijske kuće imaju podršku političkih grupa ili većih kompanija koje, zapravo, novac investiraju u druge sektore, a medije koriste kao sredstvo za postizanje poslovnih interesa.

## 6. TELEVIZIJSKI PROGRAM

Televizijski program se brzo menja kako bi pratio ukus javnosti i u isto vreme odrazio novine i konkurentsku borbu u medijskoj industriji. Pod pritiskom konkurencije komercijalnih televizijskih stanica, javni radiodifuzni servisi proizvode i emituju sve komercijalniji program i time sve više podsećaju na komercijalne konkurente. Komercijalne televizije prave tabloidne vesti kako bi istovremeno privukli gledaoce i izbegli osetljive teme koje mogu da ugroze njihove poslovne interese. Istraživačko novinarstvo je na marginama i u komercijalnim i u javnim televizijama. Programi za manjinske grupe su malobrojni i emituju se na javnim televizijskim kanalima u neprivlačnim terminima, a na komercijalnim televizijama gotovo da i ne postoje.

### 6.1 Promena programskih formata

Osnovni trend u iznalaženju televizijskih programa jeste neprekidna potraga za novim programskim formatima kombinovana sa sve bezobzirnijom komercijalizacijom sadržaja. Na tržištu medija, na kome se bezbroj glasila sukobljava u sve žešćoj konkurenciji za publiku, televizijske stanice nastoje da privuku gledaoce inovativnim, dinamičnim i često senzacionalističkim programom. Medijske kuće se stalno utrkuju u osvežavanju programa. Javljaju se hibridni formati televizijskih programa u kojima se emisije ozbiljnog sadržaja, kao što su vesti ili političke debate, mešaju s oblicima lake zabave varijetetskog tipa. Informativni program se zasniva na izraženo tabloidnom konceptu, gde se naglašava ono što je senzacionalno i čudovišno, a sa programa se uklanja istraživačko novinarstvo koje zahteva dosta novca i vremena. Tipičan program komercijalnih televizijskih stanica obično se sastoji od *reality show* emisija, komercijalnih filmova, "sapunskih opera", kvizova, zabavnih emisija lokalnog karaktera i reklama.

U okruženju u kojem prevladuje sve veća medijska koncentracija i konkurencija komercijalnih elektronskih medija, uloga javne televizije, kako je u više navrata istakla Parlamentarna skupština Saveta Evrope, jeste da poveća raznovrsnost i pluralizam i obezbedi programe koji bi zadovoljili celokupnu publiku i obuhvatili emisije za manjinske grupe, kulturni program, istraživačko novinarstvo, vesti i informativni



program, kao i emisije za decu, regionalne vesti i dramski program.<sup>29</sup> Na taj način, javne televizijske stanice jačaju socijalno, političko, kulturno tkivo društva i društvenu koheziju.

Ipak, u praksi, mnogi javni televizijski kanali upustili su se u takmičenje s komercijalnim televizijskim kanalima, umesto da grade jedinstven identitet koji bi ih razlikovao od ostalih, oni kopiraju koncepciju programa u kojem prednjače komercijalni emiteri.

## 6.2 Javna televizija

Iako je zakonodavstvo nametnulo određene obaveze i zadatke javnim televizijskim stanicama, njihov program sve više podseća na program komercijalnih stanica, posebno u zemljama u tranziciji. U poslednjih desetak godina, kada je reč o sadržaju, javne televizije su donekle napredovale emitujući veću količinu vesti i emisija o aktuelnim temama, dokumentarnih filmova i programa za nacionalne manjine i verske grupe nego što to čine komercijalne televizijske stanice. Ipak, jačanjem konkurencije komercijalne televizije, javne televizijske stanice povećale su udeo zabavnog programa lošeg kvaliteta, a pomerajući programe za nacionalne manjine i emisije iz kulture u neprilicne termine. Uprkos tome, mora se reći da je jedan broj vodećih zapadnoevropskih javnih televizija, uključujući BBC, ARD i ZDF, uspeo da održi jasan profil svog programa i veliku gledanost bez većeg podilaženja zahtevima donjeg dela tržišta.

Javna televizija Slovenije je ranije, na primer, emitovala mešavinu programa ozbiljnog karaktera i emisija popularnog sadržaja. Nakon pojave komercijalnih kanala, ova televizija je počela sve više da emituje program komercijalnog karaktera kao što su kvizovi i evropske "sapunske opere".

TVR1, prvi kanal rumunske javne televizije SRTV, emituje komedije niskog kvaliteta, kao i domaće *reality show* emisije koje privlače veliki broj gledalaca u celoj zemlji. Pored tog kanala, SRTV ima još dva zemaljska kanala - TVR2 i TVR Cultural - pri čemu TVR Cultural emituje isključivo sadržaje iz kulture.

Ovaj obrazac, po kome jedan kanal javne televizije više emituje program komercijalnijeg karaktera, dok su drugi kanali javnog radiodifuznog servisa više okrenuti javnim obavezama, primenjuju televizijske mreže u nekoliko evropskih zemalja. Prvi kanal češke televizije, ČT1, opšte orijentisan, emituje program koji uključuje vesti, dramski program, komercijalne serije i filmove, emisije zabavnog karaktera, kao i dečji program. Međutim, drugi kanal, ČT2, usredsređen je na program za nacionalne manjine, sport, muziku, dokumentarne i filmove nezavisne produkcije. Slična formula koristi se u Slovačkoj, gde se drugi kanal javne televizije STV, Dvojka, koncentriše na manje

<sup>29</sup> Preporuka 1641 (2004) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope za javnu radiodifuziju, usvojena 27. januara 2004. (Council of Europe, Parliamentary Assembly Recommendation 1641 (2004) on Public Service Broadcasting, adopted on 27 January 2004).

ciljne grupe emitujući muziku i sport, program za nacionalne manjine, verske grupe i dokumentarne emisije, dok program prvog kanala, Jednotka, podseća na komercijalnu televiziju jer prikazuje zabavne emisije, porodične programe i popularne bioskopske filmove, trač-rubrike i *reality TV*.

Na prvom kanalu javne televizije Srbije, RTS, informativni sadržaji su zauzimali veliki deo programa, ali se njihov udeo stalno smanjivao zbog konkurencije komercijalnih televizija, pre svega TV Pink, koji je od osnivanja 1994. godine uspostavio pravila igre za komercijalne emitere u čitavom regionu. Njegova jednostavna filozofija "nema vesti, nema sporta, samo zabava" pokazala se kao nenadmašno uspešna. Posle 2000. godine, TV Pink je počeo da emituje kratke informativne blokove pokušavajući da se udalji od programske koncepcije zagušene reklamama i jeftinom zabavom. Ipak, ova televizija je i danas zadržala prevashodno zabavni karakter. TV Pink je pokrenuo i svoje stanice u Bosni i Hercegovini i Crnoj Gori, postajući tako jedina panregionalna televizija nastala na ovom području.

Program javne televizije direktno zavisi od njenog finansiranja. Obezbeđivanje stabilnog i dugoročnog izvora prihoda važan je uslov za ispunjavanje uloge javnih radiodifuznih servisa. U Estoniji, potpuno izbacivanje reklama iz programa javne televizije ETV, 1998. godine, pomoglo je da ta stanica promeni identitet i postane javni servis koji daje više emisija o lokalnim temama i emisija za decu na uštrb zabavnog programa lošeg kvaliteta. Predstavnici ETV-a tvrde da je njihova stanica redefinisala svoju ulogu u nameri da privuče obrazovane slojeve i da je broj gledalaca iz te grupe porastao.

U zapadnoj Evropi, javni emiteri su programski karakterističniji od komercijalnih televizijskih stanica. U Nemačkoj, na primer, javne televizije ARD i ZDF u ubedljivom su vodstvu kada je reč o informativnim emisijama, dok su komercijalne televizije više okrenute zabavi i popunjavaju petinu vremena emitovanjem reklama. Nemački javni kanali, u celini gledano, održavaju bolju ravnotežu u mešavini programskih žanrova, ali ih publika smatra manje zabavnim od komercijalnih televizija koje su mnogo privlačnije uglavnom mlađoj publici. U Francuskoj su javne televizijske stanice takođe uspele da se izbore za nešto prepoznatljiviji imidž na medijskoj sceni. Na njihovim programima redovno se emituju političke debate i druge emisije koje ne postoje na komercijalnoj televiziji, a pokrivaju i širok spektar sportskih događaja i do sada su se uzdržale od *reality show* emisija. Italijanska javna mreža RAI pravi i emituje veliki broj drama i zabavnih emisija, ali i veliku količinu vesti i informativnih emisija, kao i obrazovnih, sportskih programa i programa za manjine. Ipak, u poslednje tri godine RAI prikazuje sve više komercijalnih emisija poput *reality TV*.

## 6.3 Komercijalna televizija

*(Pogledati Tabelu 17)*

Komercijalne televizije svuda imaju isti programski koncept koji uglavnom obuhvata vesti tabloidnog sadržaja, *reality show* emisije, komercijalne filmove, "sapunske opere", jeftine južnoameričke "telenovele", kvizove i humorističke emisije lošeg kvaliteta. U želji da se prilagode što većem broju gledalaca, mnoge komercijalne televizijske stanice izbacuju iz programa istraživačko novinarstvo, emisije za manjine i teme interesantne užem krugu gledalaca. Obrazovne i kulturne emisije gotovo da su potpuno iščezle sa komercijalnih televizija.

Pad kvaliteta komercijalnog programa u izvesnoj meri prouzrokovan je nedelotvornom primenom regulatornih pravila. U pojedinim zemljama, kao što su Velika Britanija i Nemačka, dozvole za emitovanje obuhvataju i propisivanje obaveza koje se odnose na sadržaj programa. Svi komercijalni zemaljski televizijski kanali u Velikoj Britaniji imaju javne obaveze u okviru kojih moraju da ponude program zasnovan na načelima i smernicama koji proističu iz zakona. U okviru svojih ugovornih obaveza, program koji se prima besplatno, mora da bude u skladu s principima čiji je cilj da se na kvalitetan način zadovolje ukusi i potrebe različitih delova gledaštva. Ti zahtevi su u poslednjih nekoliko godina pomalo razvodnjeni. U Nemačkoj, regulatorna tela obavezuju komercijalne televizijske stanice na emitovanje kvalitetnih programa nezavisne produkcije, često u najudarnijim terminima. U Francuskoj, komercijalne radio i televizijske stanice moraju da izvrše obaveze koje su utvrđene u dozvoli za emitovanje. Na primer, najveći televizijski kanal u Francuskoj, TF1, prema ugovoru o licenci, obavezan je da emituje najmanje 800 sati vesti i aktuelnih tema godišnje.

U mnogim drugim zemljama, međutim, obaveze tog tipa često su uopšteno formulisane, dopuštajući privatnim kanalima da ih izbegnu. U Češkoj, na primer, zakon ne daje regulatornom telu, Savetu za radiodifuziju (RRTV), ovlašćenje da primora komercijalne stanice da poštuju uslove predviđene licencom za emitovanje. Kao rezultat, najveća komercijalna stanica u zemlji, TV Nova, uprkos obećanju da će emitovati "intelektualni sadržaj", u program pušta tipične komercijalne emisije i postala je zajednički imenitelj za najniži kvalitet programa.

Komercijalni emiteri imaju mali broj zakonskih obaveza koje važe za javni servis. U Bosni i Hercegovini, Bugarskoj, Letoniji, kao i u Litvaniji, Makedoniji, Poljskoj i Slovačkoj, komercijalne televizije uopšte nemaju ovakve zakonske obaveze. U drugim zemljama, poput Rumunije, obaveze javnog servisa vrlo su uopštene (emitovanje objektivnih informacija i održavanje političkog i društvenog pluralizma) ili su formalne prirode (besplatno emitovanje državnih saopštenja koja su u interesu javnosti), i kao takve uopšte nemaju uticaja na program stanice u celini. U Mađarskoj, s druge strane, postoje veoma detaljno formulisane obaveze za komercijalne televizijske stanice: zakon obavezuje privatnike da emituju "javne programe" u razmeri barem deset odsto

dnevnog programa, kao i da emituju najmanje 20 minuta vesti i 25 minuta "javnih programa" u najudarnijim terminima u toku dana. Prema tom zakonu, "javni program" čine vesti, programi za decu i tinejdžere, informacije koje pomažu građanima u svakodnevnom životu, umetnička ostvarenja, programi u službi slobode veroispovesti, itd. Ipak, i sa tako detaljnim zahtevima sadržaj programa mađarskih komercijalnih televizija ostao je usredsređen na niskokvalitetne žanrove.

## 6.4 Kvote

### 6.4.1 Evropske kvote

Osnovu evropskog regulatornog okvira koji se odnosi na programski sadržaj čine Direktiva Evropske unije o televiziji bez granica (TWF) i Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji (ECTT) (pogledati odeljak III.4.3). Direktiva TWF uvrštena je u nacionalno zakonodavstvo država članica Evropske unije i domaći emiteri su primorani da joj se povinuju. I pored toga, u nekim zemljama u tranziciji još ne postoji odgovarajuća kontrola poštovanja Direktive TWF. U Sloveniji, nacionalna RTV ispunjava propisane kvote, ali zbog nedostatka kontrole nije jasno da li ih se komercijalni kanali pridržavaju. Iako je Direktiva pomogla u promovisanju evropskog sadržaja u programima, njen uticaj na kvalitet programa nije bio značajan. Emiteri u mnogim zemljama odlučili su da ispune zahteve o evropskoj kvoti emitovanjem velikog broja lokalnih sadržaja, uglavnom zato što je njihova proizvodnja veoma jeftina.

### 6.4.2 Kvota programa za manjine

Emisije za nacionalne manjine slabo su zastupljene na glavnim televizijskim stanicama. Kvote koje se odnose na programe za jezičke i etničke manjine nisu nigde ustanovljene za komercijalne emitere. Štaviše, iako bi program za nacionalne manjine trebalo da bude prioritet javnih radiodifuznih servisa (zbog univerzalne obaveze da se obraća svim delovima društva), samo je makedonsko zakonodavstvo propisalo javnoj televiziji kvote za programe namenjene manjinama. U Srbiji, iako nisu određene kvote za emitovanje programa na jezicima manjina, javni emiteri su obavezni da "uvažavaju jezičke i govorne standarde, kako većinskog stanovništva tako u odgovarajućoj srazmjeri i nacionalnih manjina, odnosno etničkih grupa na području na kome se program emituje." U svim drugim zemljama, javni televizijski kanali imaju samo opšte obaveze koje se tiču emitovanja programa za manjine (pogledati Tabelu 18). Takav je slučaj u Mađarskoj gde se program za manjine smatra "javnim programom", i u Rumuniji gde javna televizijska stanica ima obavezu da posveti deo programa nacionalnim manjinama. U Slovačkoj su javni emiteri zakonski obavezni da osiguraju program za manjine. U Sloveniji, javna televizija ima obavezu da programom za manjine pokrije 90 odsto područja koja naseljavaju mađarska i italijanska manjina. U Italiji, kada je reč o programu za manjine, kvote i obaveze koje su nametnute RAI-u, date su u podzakonskim propisima i ugovorima o pružanju usluga.

## 6.5 Nezavisno i istraživačko novinarstvo

Mada je nezavisnost informativnih redakcija povećana, kako javnih tako i komercijalnih emitera, informativni program se i dalje nalazi pod pritiskom tržišta, političkih činilaca i vlasnika medijskih kuća, a istraživačko novinarstvo je marginalno u većini televizijskih stanica.

U mnogim stanicama zemalja u tranziciji, kako komercijalnim tako i javnim, tabloidizacija vesti je postala način da se izbegnu izveštaji o osjetljivim temama. U Mađarskoj su, na primer, komercijalne stanice odlučile da budu *apolitične* - što znači da se uopšte ne bave parlamentarnom politikom - umesto da budu politički *neutralne*. Ista je situacija i u Rumuniji, gde se komercijalni emiteri, koji se već godinama nalaze u dugovima prema državi zbog neblagovremenog plaćanja poreza, radije bave samo perifernim temama i "mekanim" vestima kao što su saobraćajne nesreće ili pljačke, umesto osjetljivijim političkim pitanjima koja bi mogla da uznemire uticajne političke i poslovne krugove. Štaviše, izveštavanje mnogih komercijalnih medija ide u prilog njihovih vlasnika ili njihovih saveznika. Takva je situacija i u Turskoj, u kojoj komercijalni emiteri često biraju uređivačku politiku koja je u skladu s interesima vlasnika.

Ipak, i u zemljama u tranziciji postoje primeri dobrog novinarstva i kvalitetnog izveštavanja. Slovačka javna televizija STV, nakon smenjivanja rukovodstva 2003. godine, uvela je kvalitetne istraživačke emisije kao što je emisija *Reportéri*, koja je brzo stekla dobru reputaciju. Još jedan takav primer je i televizija B92 u Srbiji, koja je dosledno usmerena na informativno i istraživačko novinarstvo.

U zapadnoj Evropi, javni televizijski kanali bolje ispunjavaju svoje programske obaveze - u nekim zemljama razvili su program koji se upadljivo razlikuje od komercijalnih medija. Ipak, temeljno istraživačko novinarstvo i dalje je retka pojava.

## 6.6 Specijalizovani i alternativni kanali

Još jedan trend u razvoju televizije jeste nastanak specijalizovanih kanala, koji brzo dobijaju na popularnosti. Kanali koji emituju isključivo vesti, na primer, brzo zauzimaju pozicije u zemljama u tranziciji poput Rumunije (Realitatea TV i N24), Slovačke (TA 3) i Češke (ČT 24). Iako je broj njihovih gledalaca mali u odnosu na glavne programe, oni uspevaju da doprinesu raznovrsnosti vesti i informativnog programa. Neke od takvih stanica hvaljene su zbog relativno pouzdanih i nepristrasnih informacija, kao što je Realitatea TV u Rumuniji.

## 6.7 Lokalna televizija

U zemljama u tranziciji lokalna televizija je u zabrinjavajućem finansijskom položaju. Kako najveći deo novca namenjen reklamiranju ide u nacionalne stanice, jer one imaju

najveći broj gledalaca, lokalna televizija došla je pod upravu lokalnih vlasti ili pak promoviše interese svojih vlasnika.

U Srbiji, lokalni mediji često su bili izloženi uticaju lokalnih vlasti, i danas nastavljaju da rade u nesigurnim uslovima, naročito zbog odlaganja zakonskog roka za njihovu privatizaciju. U avgustu 2005. godine, Skupština je odobrila promene u Zakonu o radiodifuziji, odlažući rok za privatizaciju lokalnih medija do kraja 2007. godine.

Regulatornim organima za radiodifuziju nedostaju sredstva za nadgledanje rada lokalnih i regionalnih stanica. Novinari u lokalnim televizijama retko su zaštićeni ugovorima i nedovoljno su plaćeni. Da bi opstale, lokalne stanice pridružuju se nacionalnim komercijalnim televizijama kojima obezbeđuju lokalne vesti, ali same nisu u mogućnosti da emituju sopstveni program.

## 6.8 Mediji civilnog sektora

Mediji civilnog sektora novina su na televizijskoj sceni. To su lokalni emiteri koje pokreću nevladine i neprofitne organizacije ili predstavnici manjinskih grupa. Tim stanicama, međutim, obično nedostaju izvori finansiranja i teško dobijaju dozvole za emitovanje. Oskora su pojačani naponi da se podrži organizovanje ovih medija na panevropskom nivou. Pored ostalog, 18. decembra 2003. zvanično je pokrenuta kampanja za osnivanje transnacionalne mreže medija civilnog sektora. Tokom izbora za Evropski parlament 2004, ova akcija rezultirala je usvajanjem Evropskog manifesta medija civilnog sektora (*European Manifesto of community media*).

U Manifestu, mediji civilnog sektora pozvali su Evropsku komisiju, Evropski parlament i vlade zemalja članica da daju ovoj vrsti medija status lokalnog javnog servisa i garanciju za obavezno dobijanje mesta za emitovanje na svim relevantnim radiodifuznim platformama. Pozvali su, istovremeno, i zakonodavna tela da osiguraju manjinama pravo na osnivanje medija na sopstvenim jezicima.<sup>30</sup> Ovu kampanju je podržao Akcioni program Evropske komisije namenjen lokalnim zajednicama za borbu protiv diskriminacije (2001-2006) (*Community Action Programme to Combat Discrimination /2001-2006/*). Iako nema preciznih podataka o ovoj vrsti medija, procenjuje se da ih već postoji na hiljade u Evropskoj uniji, i da dosežu do miliona gledalaca, čitalaca i slušalaca<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Manifest možete pročitati na adresi: <http://www.multicultural.net/manifesto/index.htm> (pristupano 30. avgusta 2005).

<sup>31</sup> Za više informacija o inicijativama lokalnih zajednica, videti: [http://www.multicultural.net/minoritymedia\\_project\\_info.htm](http://www.multicultural.net/minoritymedia_project_info.htm) (posećeno 30. avgusta 2005).

## 7. MULTIMEDIJI I NOVE TEHNOLOGIJE

Brz tehnološki razvoj komunikacione tehnologije postavlja mnoge izazove tradicionalnoj radiodifuziji. Razvoj mobilne telefonije i kompjuterskog softvera podstakli su nove platforme kao što su internet i mobilni uređaji za komunikaciju, koji će u bliskoj budućnosti biti u mogućnosti da prenose televizijske emisije. Takve promene zahtevaju i novi koncept regulacije. Najvažniji iskorak u zemaljskoj televiziji jeste digitalizacija, koja se u protekle dve godine sve brže razvija u zapadnoj Evropi. Nova radiodifuzna tehnologija zamenjuje analogne signale digitalnim, koji se dalje lako mogu prenositi različitim medijskim platformama poput interneta i mobilnih telefona. Međutim, u zemljama u tranziciji digitalizacija je još spor proces. Iako u nekim zemljama postoje početni planovi za digitalizaciju, i premda su u mnogim zemljama već obavljena ograničena testiranja tog sistema, u najvećem broju slučajeva ne postoji jasna politika kada je reč o digitalizaciji, a debata o ovoj temi ograničena je na uski krug stručnjaka i istraživača.

Načelno posmatrano, očekuje se da će digitalizacija podstaći konkurenciju na evropskom tržištu. Još je nejasno kako će se digitalna televizija finansirati i koje će promene doneti u području regulacije radiodifuzije. Ipak, u nekim evropskim zemljama nije realno očekivati brzo isključivanje analognih sistema, zbog sporijeg prelaska na digitalno emitovanje.

### 7.1 Situacija na tržištu

*(Pogledati Tabele 19 i 20)*

Pored zemaljske televizije, najčešće upotrebljavane platforme za isporučivanje programa jesu kablovska i satelitska televizija. Širenje tih platformi znatno se razlikuje od zemlje do zemlje, kako zbog državne politike u području komunikacija tako i zbog lokalnog reljefa.

U zapadnoj Evropi, postojalo je nekoliko pristupa u razvoju kablovske i satelitske televizije koji je uglavnom započeo osamdesetih godina. Neke zemlje, kao što je Nemačka, odlučile su se za velika ulaganja u širenje distributivne mreže za satelitsku i kablovsku televiziju da bi povećale televizijsku ponudu. Drugačiji je pristup u zemljama na jugu Evrope, u Italiji, gde je korišćenje kablovske ili satelitske mreže skromno ili uopšte ne postoji.

U postkomunističkim zemljama, rasprostranjenost kablovske i satelitske televizije i dalje je slaba, pa veliki deo stanovništva prima televiziju preko zemaljskih antena. Grupa zemalja u kojima su kablovski i satelitski prenos slabo razvijeni uključuje Hrvatsku, Češku Republiku, Litvaniju, Srbiju i Crnu Goru, Republiku Makedoniju, Slovačku i Tursku (pogledati Tabelu 18). Međutim, već duže vreme kablovska televizija stalno napreduje u nekoliko zemalja ovog regiona - u Rumuniji, Bugarskoj, Mađar-

skej, Poljskoj i Sloveniji. Razvoj satelitske televizije podjednako je spor u centralnoj i istočnoj Evropi, kao i u zemljama jugoistočne Evrope, s izuzetkom Hrvatske gde postoji satelitska pokrivenost od 25 odsto.

U poslednjih pet godina, industrija telekomunikacija se dobro razvijala u svim sektorima. U 2003. godini više od polovine domaćinstava navedenih zemalja imalo je telefonski priključak, izuzev Albanije i Litvanije (u kojoj postoji rasprostranjena upotreba mobilnih telefona). Više od polovine stanovništva ovih zemalja posedovalo je te godine mobilni telefon, izuzev stanovnika Bugarske, Srbije i Crne Gore, Albanije, Makedonije i Rumunije. Uprkos svemu, mobilna telefonija je po brzini razvoja jedna od vodećih grana u ovom regionu.

Najburniji rast očekuje se od interneta, koji je poslednjih godina doživeo snažan razvoj. Internet je u zapadnoj Evropi prosečno koristilo 46 odsto stanovništva u 2003. godini, a u centralnoj i istočnoj Evropi 13 odsto. Prodor interneta, međutim, bio je izuzetno brz u poslednje dve godine zbog raznovrsnosti usluga koje pruža, na primer slušanje radio stanica, gledanje televizijskog programa ili vođenje telefonskih razgovora. To ga svrstava u sam vrh po potencijalima rasta u budućoj industriji komunikacija.

Procvatom onlajn tržišta u 2003. godini, u ovoj oblasti sve je veća konvergencija različitih tehnologija koje su u upotrebi. Kablovski operateri su prvi u Evropi ponudili pristup internetu preko kablovskog modema, stavljajući tako televiziju i internet u isti paket usluga. Za njima su sledile telefonske kompanije koje su lansirale "dsl" veze. Do kraja 2002. godine, broj domaćinstava koja su koristila "dsl" veze premašio je broj korisnika kablovskog modema.<sup>32</sup>

Sprega televizije i interneta, koja je dobro uzdrmana strmoglavim padom akcija takozvanih *dot.com* kompanija u proleće 2000. godine, danas se ponovo javlja kao realna šansa za budućnost televizije. Kompanije poput Majkrosofta počele su proizvodnju prijemnika i softvera koji podržavaju takozvani internet protokol za prijem televizijskog signala koji bi prenosio programe prilagođene toj platformi. U 2005. godini telefonske kompanije radile su na ponudi prijema televizijskog programa preko mobilnih telefona.

Iako su ove platforme tek u povoju, nove tehnologije će stvarati oštru konkurenciju klasičnoj televiziji jer će televizijski program moći da se prenosi preko bilo kog komunikacionog uređaja. U takvoj situaciji, javljaju se pitanja u vezi sa:

- regulatornim odredbama koje se odnose na televiziju (jer, veliki deo novih tehnologija nije regulisan i pitanje je da li ga je moguće u potpunosti regulisati);
- budućom ulogom i uticajem televizije na društvo (jer će broj proizvođača programa i provajdera u budućnosti biti doslovno neograničen);

<sup>32</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija, Godišnjak 2004, 43. strana (European Audiovisual Observatory, The Yearbook 2004, p. 43).



- uticajem reklamnih poruka i sadržaja (jer će nova tehnologija omogućiti ubrzanje ili preskakanje programa);
- stabilnošću i efikasnošću ove industrije (jer će neograničen broj aktera imati pristup komunikacionim kanalima).

Ipak, pre nego što nove međusobno povezane tehnologije u potpunosti prevladaju, tradicionalna televizija (odnosno besplatni zemaljski kanali) već se priprema za digitalizaciju kao ogromnu tehnološku promenu u radio-spektru, od koje se očekuje veliki porast broja televizijskih kanala koje će gledaoci moći da prate preko klasičnih aparata.

## 7.2 Digitalna revolucija

U govoru o novonastaloj situaciji u sektoru radiodifuzije, održanom protekle godine na Samitu evropskih lidera u medijskom sektoru, Evropski komesar za Informaciono društvo i medije Vivijen Reding izrazila je optimizam kada je reč o digitalizaciji u Evropi:

"Izgleda da svaka generacija ima svoju medijsku revoluciju. Za generacije pre Drugog svetskog rata to je bio radio. Za posleratnu generaciju to je bila televizija. Za mlade danas to je digitalizacija. Deset godina od početka digitalne revolucije, očigledno je da će njen uticaj biti isto toliko značajan koliko pojava radija i televizije koji su joj prethodili."<sup>33</sup>

Nakon sporog početka u 2000. godini, posle bankrota nekoliko njenih operatera, digitalna televizija se vratila u trku i stekla 14 odsto tržišnog udela u Evropi.

Prednost digitalnih signala, naspram analognih, jeste da pružaju bolji kvalitet slike i zvuka, kao i bolji mobilni prijem. Zbog efikasnijeg korišćenja spektra, oni omogućavaju i veći broj radio i televizijskih kanala na istoj frekvenciji, kao i dodatne informativne servise poput interaktivne televizije, uključujući onlajn kupovinu, gledanje prenosa iz nekoliko uglova kao i kladenje uživo. Posebni standardi digitalnog prenosa postoje za satelitsku, kablovsku i zemaljsku televiziju.

Da bi se frekviencijski spektar što bolje iskoristio, recimo oslobađanjem određenih frekvencija za telefonsku upotrebu, potrebna je revizija Evropskog sporazuma o radiodifuziji iz Stokholma, 1961. godine (*European Broadcasting Agreement, Stockholm, 1961*). Izmene se očekuju 2006. godine, kada će se održati konferencija Međunarodne unije za telekomunikacije za planiranje (*ITU Planning Conference*). Novi plan za raspodelu frekvencija neće imati ograničenja koja je nametao analogni sistem (kao, ogra-

<sup>33</sup> Govor sa Samita evropskih medijskih lidera 2004. godine, "Poslovanje bez granica: Novo radiodifuzno okruženje u Evropi" ("Business without frontiers: Europe's new broadcasting landscape", European Media Leaders' Summit 2004), London, 7. decembar 2004.

ničen sadržaja na jednoj frekvenciji), i moraće da osigura da digitalni servisi budu zaštićeni od smetnji.

Uopšteno govoreći, poslovni model digitalne televizije koja dobija na popularnosti jeste besplatna (*free-to-air*) televizija, koja je do sada prednjačila u odnosu na pretplatne (*pay-TV*) kanale. Popularnost tog modela podstakla je proizvođače tehničkih uređaja da izbacuju na tržište jeftinije prijemnike potrebne za prijem digitalnih signala. Ovi jeftini digitalni uređaji, međutim, ne pružaju gledaocima dodatne interaktivne usluge digitalne televizije. Da bi omogućili prijem digitalnog signala, korisnici moraju da kupe ili prijemnik koji konvertuje signal ili skuplji integrisani digitalni televizor.

Iako je digitalna televizija u poslednje vreme načinila značajan napredak, medijski stručnjaci ne očekuju velik porast broja kanala kao što se predviđalo na početku digitalizacije. To je zbog toga što je Evropa kulturološki toliko različita i podeljena na male populacione grupe da nije realna takva ekspanzija po isplativoj ceni.<sup>34</sup>

Evropska komisija teži da ubrza proces digitalizacije i predložila je 2012. godinu kao krajnji rok za etapno isključivanje analognog zemaljskog prenosa u zemljama članicama.<sup>35</sup> Prelaz na digitalni sistem podrazumevaće i promene u regulatornim odredbama o televiziji. U 2003. godini, Komisija je započela detaljne konsultacije o reviziji TWF direktive, osnovnog dokumenta koji reguliše sadržaj televizije u Evropskoj uniji. Zaključak je bio da će osnovni principi Direktive - očuvanje kulturne raznovrsnosti, zaštita određenih kategorija gledalaca i sloboda pružanja usluga - važiti i na digitalnom tržištu.<sup>36</sup>

### 7.3 Status digitalizacije

(Tabela 21)

Razvoj digitalne televizije bitno se razlikuje širom evropskog kontinenta, s tim što zapadna Evropa predvodi revoluciju. Tržišni akteri, zakonodavci i medijski stručnjaci bili su skeptični kada je reč o uspehu digitalne televizije, predviđajući da će gledaoci

<sup>34</sup> Didier Lefèvre u: IP Međunarodni marketinški komitet, *Televizija 2004*, strana 54 (IP International Marketing Committee, *Television 2004*, p.54).

<sup>35</sup> Evropska komisija, Komunikacija od Komisije ka Savetu, Evropskom parlamentu, evropskom Ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, o ubrzanju prelaska s analognog na digitalni način emitovanja (od analognog "isključivanja" do digitalnog "uključivanja"), COM(2003) 541 final, 17. septembar 2004 (European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting (from digital "switchover" to analogue "switch-off"), COM(2003) 541 final, 17 September 2004).

<sup>36</sup> Komesar Reding, govor sa Samita evropskih medijskih lidera 2004. godine, "Poslovanje bez granica: Novo radiodifuzno okruženje u Evropi", London, 7. decembar 2004 ("Business without frontiers: Europe's new broadcasting landscape", European Media Leaders' Summit 2004, London, 7 December 2004).

sporo kupovati nove uređaje za prijem programa i da proširena televizijska ponuda nije održiva, jer vreme koje gledaoci provode ispred televizijskih ekrana neće rasti uporedo s ponudom koju donosi digitalizacija.

Sudeći po sve bržem razvoju tehnologije i panregionalnih planova o redistribuciji frekvencija, izgleda da će se digitalizacija ipak kretati samo uzlaznom putanjom. Njena pozitivna strana jeste povećanje konkurencije na evropskom televizijskom tržištu, gde trenutno ograničen broj takmaca privlači najveći broj gledalaca i prihoda od oglasa. Ipak, digitalizacija istovremeno stvara i mnogobrojne probleme regulatornim organima, jer postoji opasnost da bi današnje vodeće televizijske kompanije dobijanjem dovoljnog broja licenci za emitovanje mogle da učvrste svoju prevlast i na digitalnim tržištima budućnosti.

### *Brzi Zapad*

U Italiji, dva vodeća takmaca, javni radiodifuzni servis RAI i Berlusconijev medijski gigant Mediaset, pokušavaju da se dokopaju digitalnih licenci kako bi učvrstili položaj na tržištu. Njihove napore podržava vlada, koja se odlučila na subvencionisanje cene digitalnih prijemnika, očigledno u nameri da ubrza proces digitalizacije. Takve mere verovatno će učvrstiti vodeći položaj ove dve televizijske stanice mnogo pre 2010. godine, što je najraniji rok prelaska na digitalni način emitovanja.

U Francuskoj, osam privatnih stanica je već dobilo odobrenje za digitalno emitovanje od nadležnog regulatornog tela, Visokog audiovizuelnog saveta (CSA). Licence su odobrene i javnim televizijama. Digitalizacija zemaljskog prenosa započeta je u Francuskoj u martu 2005. godine, kada je postojećim zemaljskim kanalima dodato još sedam besplatnih digitalnih kanala. Napuštanje analognog televizijskog sistema planirano je tek kada bar 80 odsto stanovništva bude imalo mogućnost da prima digitalni televizijski signal. Ipak, i dalje je nejasno kako će digitalni kanali nadoknaditi uloženi novac. Štaviše, trenutno dominantni emiter TF1 dovodi u pitanje digitalizaciju navodeći tehničke razloge ali i strah od nastajuće konkurencije.

Velika Britanija je predvodnik u razvoju digitalizacije i ima ambiciozan plan da što pre ukine analogni sistem. Do kraja trećeg tromesečja 2004. godine u Velikoj Britaniji se 56 odsto gledalaca prebacilo na digitalni sistem, ali tržište plaćenih digitalnih televizijskih kanala još je slabo u poređenju s besplatnim zemaljskim kanalima. Preuzimanjem digitalne licence ITV Digital, koji je prestao sa radom 2002. godine, *Freeview* nudi besplatan prijem uz mogućnost pretplate na specijalizovane kanale poput filmskih i sportskih. *Freeview* je konzorcijum koji čine BBC, *Crown Castle* i *BskyB*. Pored *Freeview*-a, BBC je u poslednjih nekoliko godina uveo još nekoliko kanala, kao što su BBC3, BBC4, CBeebies, CBBC, BBC Parliament kao i BBC News 24, ali su svi oni samo pomoćni servisi glavnim kanalima BBC-ja i još je u toku procena njihovih mogućnosti.

U Nemačkoj je digitalna televizija imala spor početak uprkos opštoj podršci televizijskih stanica, operatora infrastrukturne mreže i proizvođača tehničkih uređaja, koji žele da ispune zvaničan rok za ukidanje analognog sistema - do 2010. godine, koji je odredila savezna vlada. Region Berlin/Brandenburg prvi je u svetu potpuno ukinuo analognu televiziju 2003. godine. Javni radiodifuzni servisi u toj zemlji od početka su uključeni u razvoj digitalne tehnologije, ali privatne stanice poput RTL ili ProSiebenSat.1 nisu pokazale posebno interesovanje jer shvataju da će digitalizacija smanjiti njihove prihode od reklama. Krajem 2004. godine, više od pet miliona domaćinstava u Nemačkoj koristilo je digitalnu televiziju. Oni čine 15 odsto ukupnog broja domaćinstava, što je dva puta više nego 2002. godine, ali to se još ne može nazvati probojem.

### *Spori Istok*

Zemlje nekadašnjeg istočnog bloka kasne sa digitalizacijom. U mnogim zemljama ne postoji jasna politika digitalizacije niti javna debata o toj temi.

U Hrvatskoj, Bosni i Hercegovini i Republici Makedoniji još ne postoji državna politika, ili akcioni plan, za prelazak na digitalno emitovanje. U Albaniji, uprkos nedostatku smernica i zakonskih okvira za početak digitalizacije, televizijska stanica Digitalb je započela digitalni prenos nakon što je domaće regulatorno telo pripremio nacrt razvojne strategije digitalne televizije, kojim se predlaže isključivanje analognog signala između 2016. i 2020. godine.

Regulatorno telo za radiodifuziju u Bugarskoj, Savet za elektronsku komunikaciju, usvojilo je Izveštaj o digitalnom zemaljskom emitovanju, koji sadrži plan budućih digitalnih kanala. Pilot-projekat za testiranje digitalnog signala je u pripremi.

Izuzev dokumenta o strateškom razvoju RTV Slovenije 2004-2010. godine, u kome se pominje obaveza javnih stanica da obezbede digitalne radio i televizijske kanale, u toj državi malo je planova o prelasku s analognog na digitalni sistem.

U Češkoj Republici digitalni sistem je testiran 2000. godine, a godinu dana kasnije vlada je sačinila dokument koji sadrži detaljnije planove o prebacivanju na digitalno emitovanje. Reklamna industrija, koja čezne za većom konkurencijom na češkom tržištu, očekuje da će digitalizacija razbiti trenutnu koncentraciju na televizijskom tržištu. Ipak, postoji ozbiljna zabrinutost da će današnji veliki igrači, posebno TV Nova, iskoristiti uticaj da u budućnosti zauzmu veliki deo digitalnog raspona frekvencija. Planirano je da se prve licence za digitalno emitovanje u Češkoj odobre tokom 2005. godine.

Neka periferna testiranja digitalnog zemaljskog sistema napravljena su u Mađarskoj 1999. godine, a prelaz na digitalno emitovanje predviđen je za 2012. godinu. Državnoj radiodifuznoj kompaniji Antenna Hungária odobreno je 2004. godine da eksperimentalno započne digitalno zemaljsko emitovanje programa tri javne televizijske stanice.

Regulatorni organ u Litvaniji, Komisija za radio i televiziju, započeo je izdavanje dozvola za digitalno emitovanje 2004. godine. Ipak, Litvaniji i dalje nedostaje politika digitalizacije. U Letoniji, digitalno emitovanje je testirano 2002. godine, ali ceo proces završio je pat-pozicijom posle izbijanja nesuglasica između lokalnih vlasti i britanske kompanije "Kempmayer Media Ltd", koja je izabrana da postavi zemaljsku digitalnu mrežu. U septembru 2004. godine, Savet za radiodifuziju objavio je novu strategiju digitalizacije, ali koja je nejasna i u kojoj se ne pominje vremensko ograničenje za uvođenje digitalne televizije. U Estoniji je digitalni prenos testiran u maju 2004. godine, ali eksperiment je prekinut početkom 2005. godine iz finansijskih razloga. Prema dokumentu o politici razvoja digitalne televizije, krajnji rok za prelazak na taj sistem je 2015. godina.

Rumunija je započela s eksperimentalnom digitalnom televizijom 2002. godine, ali lokalni stručnjaci kažu da se digitalizacija u toj zemlji ne razvija jer joj nedostaju velika ulaganja i ozbiljna debata u kojima bi učestvovala sve važne strane - uključujući emitere, regulatorne organe, predstavnike organizacija građanskog društva i vlade. Osim eksperimentalne digitalne televizije, ne postoji plan ili strategija vlade za digitalizaciju. Poljska je počela da se interesuje za digitalnu televiziju krajem devedesetih godina, praveći strategiju za digitalizaciju već 1997. godine. U 2001. i 2003. godini Savet za radiodifuziju Poljske pripremio je dva zvanična plana razvoja digitalne televizije. U maju 2005. godine vlada je odobrila nacionalnu strategiju za prelazak na digitalno emitovanje, prema kojoj analogni sistem treba da se ukine do 2015. godine. Polsat je, u saradnji sa TVN, pokrenuo prvi projekat digitalnog multipleksa. U Slovačkoj je vlada u junu 2001. godine osnovala međuresorsku radnu grupu za digitalni sistem i istovremeno objavila strateški dokument za sprovođenje digitalizacije. Dokument predviđa potpuno ukidanje analogne televizije najkasnije do 2015. godine. Četiri pilot-projekta za testiranje digitalne televizije pokrenuta su 2004. godine, a početak emitovanja redovnog digitalnog programa planiran je za 2006. godinu. Krajem 2002, regulatorno telo za radiodifuziju u Turskoj objavilo je plan i program za razvoj digitalne radiodifuzije, u kojima se prelazak na taj sistem predviđa za 2018. godinu.

### *Odsustvo javne rasprave*

U zemljama u tranziciji retke su javne rasprave o digitalizaciji, a kada se dogode obično su ograničene na medijske stručnjake, reklamnu industriju i zakonodavce. Nevladine organizacije u pojedinim zemljama nastojale su da pobude interes javnosti za ovu temu, ali do sada rezultat je malo vidljiv.

Odsustvo rasprava odražava slabu prisutnost pitanja digitalizacije u relativno nerazvijenom radiodifuznom sektoru zemalja u tranziciji, i ukazuje na visok nivo društvene i profesionalne ravnodušnosti prema javnoj televiziji. Takav pristup je za žaljenje imajući u vidu to koliki će uticaj digitalizacija imati na javnu radiodifuziju. Rast broja komunikacijskih platformi i proizvođača programa u velikoj meri povećaće gledaocima mogućnost izbora smanjujući u isto vreme profit komercijalnih stanica i slabeći tako argument da te stanice moraju imati i neke obaveze javnog servisa. Što se tiče

glavnih kanala javne televizije koji se finansiraju iz pretplate ili iz državnog budžeta, oni će se suočiti sa drugim neizbežnim pritiscima koji će proizaći iz povećanog izbora kanala i programa, slabljenja analognog spektra i stalnog rasta broja pretplatnika na kablovske i satelitske kanale.

Do sada najjasnije razmišljanje o ovoj temi potiče iz Velike Britanije, gde je nacionalni regulator *Ofcom* objavio nekoliko izveštaja o budućim izgledima javnih televizijskih stanica u neposredno nastupajućoj digitalnoj eri. Iako se izveštaji odnose na Veliku Britaniju - gde svi nacionalni zemaljski kanali imaju obaveze javnog servisa i gde je javna radiodifuzija neuporedivo više uvažena nego u zemljama u tranziciji - ova analiza *Ofcoma* relevantna je za sve zemlje gde su privatnim emiterima nametnute obaveze javnog servisa. Nakon zaključka da se program državnih medija održava pomoću "osejtive ravnoteže" institucija, finansiranja i regulative koja "neće preživeti prelaz u digitalnu eru",<sup>37</sup> *Ofcom* je najavio "da bi u digitalnom dobu bio potreban novi model odredaba ukoliko javna televizija planira da zadrži jedinstvenu sposobnost da dopre do miliona ljudi u ambijentu u kome postoji veliki broj emitera od kojih svaki obezbeđuje prepoznatljiv programski sadržaj". Predstavnici *Ofcoma* smelo su izjavili da "javna radiodifuzija u budućnosti treba da se definiše prema svojoj nameni i osobinama, a ne po specifičnom tipu programa ili programu određenih institucija". Konkretno, taj model će možda dobiti formu "novog javno finansiranog servisa" nazvanog *Public Service Publisher* (PSP). PSP bi imao "zadatak da inovativnim idejama ispunjava javne interese" u nameri da se "poveća količina programa javnih televizijskih stanica u digitalnoj eri". On bi "istraživao nove načine da se ispuni namena javnog servisa i zaštite postojeći televizijski kanali", na primer, tako što bi se poručivao materijal za digitalnu distribuciju na različitim platformama (nadmetanjem sa digitalnim kanalima BBC).<sup>38</sup> Ovo je pitanje koje će zasigurno izazvati nova proučavanja i rasprave u Evropi, naročito o mogućem uticaju koji bi takav korak imao na kvalitet i privlačnost sadržaja programa javnih televizijskih stanica, kao i na podršku javnosti radiodifuznim servisima, uključujući podršku očuvanju radio i televizijske pretplate.

<sup>37</sup> Citati u ovom paragrafu preuzeti su iz: *Ofcom, Pregled javne radiodifuzije, Faza 2 - Suočavanje sa izazovima digitalnog emitovanja, izvršni rezime i preporuke*, 28. septembar 2004. (*Ofcom, Review of public service broadcasting, Phase 2 - Meeting the digital challenge, executive summary and recommendations*, 28 September 2004). Videti na adresi: <http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/psb2/psb2/execsium> (posećenj 12. avgusta 2005).

<sup>38</sup> Nezavisnom procenom predloga *Ofcoma*, koju je BBC zatražio, zaključeno je da bi PSP koncept pružio više koristi kada bi se ograničio na regionalne zone, jer bi time ublažio udarac - izazvan ukidanjem mnogih regionalnih i lokalnih programa javnih medija, zbog konkurencije komercijalnih kanala - koji će se verovatno dogoditi u digitalnoj eri: *Nezavisna procena PSP predloga Ofcoma, koju je zatražio BBC, novembra 2004 (Independent assessment of Ofcom's PSP proposal, commissioned by the BBC, November 2004)*. Videti na adresi: [http://www.bbc.co.uk/thefuture/text/spectrum\\_esp.htm](http://www.bbc.co.uk/thefuture/text/spectrum_esp.htm) (posećenj 12. avgusta 2005).

### III. Evropska i međunarodna regulativa u oblasti radiodifuzije

#### 1. Uvod

Televizijsko emitovanje podleže regulativi različitih međunarodnih i evropskih tela. Na međunarodnom nivou, to su pre svega propisi Ujedinjenih nacija (UN) i Svetske trgovinske organizacije (WTO). Na evropskom nivou, regulativna nadležnost prvenstveno je u rukama Evropske unije (EU) i Saveta Evrope (SE). Sva ova tela usvojila su obavezujuće konvencije, kao i neobavezujuće deklaracije i preporuke koje su relevantne za regulisanje radiodifuzije.<sup>39</sup> Pored ovih dokumenata, postoji još niz dodatnih preporuka i deklaracija koje su izdali međuvladini forumi i međunarodne institucije kao što su: Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava (*United Nations Human Rights Committee*), Komisija Ujedinjenih nacija o ljudskim pravima (*UN Commission on Human Rights*), kao i specijalni izvestioci o slobodi izražavanja i medijima koje su postavili OEBS i UN.<sup>40</sup>

Rezultat svega toga jeste veliki broj međunarodnih instrumenata različitog obavezujućeg nivoa. Po međunarodnom pravu, obavezujući su svi međunarodni ugovori i pojed-

<sup>39</sup> Na primer, Preporuka Rec (2004) 16 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama, o pravu na odgovor u novom medijskom okruženju, po prirodi je savetodavna, dok je Konvencija Saveta Evrope o prekograničnoj televiziji (ECTT), usvojena 1989. pod pokroviteljstvom istog tela, pravno obavezujuća u zemljama članicama koje su je ratifikovale ili usvojile. Preporuka Rec (2004) 16 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama, o pravu na odgovor u novom medijskom okruženju (Recommendation Rec (2004) 16 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member States, on the right of reply in the new media environment), usvojena 15. decembra 2004.

<sup>40</sup> Na primer, videti Deklaraciju i Povelju o evropskoj bezbednosti sa Samita u Istanbulu, koje su usvojili šefovi država OEBS 1999. godine, paragraf 26, 27 (Istanbul Summit Declaration and Charter for European Security, adopted by the OSCE Heads of State in 1999, para. 26, 27); Opšti komentar 10 Komiteta za ljudska prava Ujedinjenih nacija o slobodi izražavanja, UN Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 11 (1994) (General Comment 10 of the UN Human Rights Committee on the Right to Freedom of Expression, UN Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 11 (1994)); Komisija za ljudska prava UN, Rezolucija 2004/42 o pravu na slobodu izražavanja i mišljenja (UN Commission on Human Rights, Resolution 2004/42 on the right to freedom of expression and opinion), 19. april 2004; Zajednička deklaracija o slobodnom pristupu informacijama Specijalnog izvestioca Ujedinjenih nacija za slobodu mišljenja i izražavanja, Predstavnik OEBS-a za slobodu medija i specijalnog izvestioca o slobodnom pristupu informacijama Organizacije američkih država, 6. decembar 2004 (Joint declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the Organisation of American States (OAS) Special Rapporteur on Access to Information, 6 December 2004).

ni instrumenti koje je usvojio EU.<sup>41</sup> Što se tiče drugih pomenutih instrumenata, nijedan nema pravnu snagu koju imaju međunarodni ugovori. Za neke se smatra da u velikoj meri oslikavaju opšteprihvaćenu međunarodnu praksu te da su zbog toga njihove odredbe obavezujuće; neki instrumenti preciziraju prirodu odredaba pojedinih ugovora i time dobijaju određenu zakonsku snagu vezujući se za te ugovore. Čak i mere koje nemaju nikakvu pravnu snagu mogu imati politički značaj i uticati na zakonodavnu proceduru, i zbog toga nikako ne smeju da se ignorišu.<sup>42</sup>

Zavisno od prirode odredaba i delokruga nadležnosti, međunarodnu i evropsku regulativu primenjuju i/ili kontrolišu međunarodne i nadnacionalne institucije, poput Svet-ske trgovinske organizacije ili Evropske komisije, ili nacionalni organi nadležni za medije i konkurenciju, kao što su *Ofcom* u Velikoj Britaniji ili, Federalni biro za kartele i pokrajinski medijski regulatori u Nemačkoj.

Naredno poglavlje daje kratak pregled različitih oblasti zakona koji se odnose na radiodifuziju, u slučajevima za koje postoje odgovarajući međunarodni sporazumi. U drugom poglavlju nalazi se detaljniji pregled međunarodnih zakona koji se odnose na sektor radiodifuzije.

## 1.1 Pregled obavezujućih sporazuma i drugih međunarodnih i evropskih propisa

U načelu, obavezujući međunarodni sporazumi koji se odnose na radiodifuznu politiku regulišu zapravo dve različite oblasti. S jedne strane, područje radiodifuzije podleže opštim propisima o tržišnoj konkurenciji, dok je, s druge strane, regulisano specifičnim propisima za oblast medija.

Istorijski gledano, cilj međunarodnih propisa o radiodifuziji bio je trostruk: obezbeđivanje pluralizma i slobode izražavanja u medijima, zaštita regulative koja se odnosi na međunarodnu trgovinu (i time posredno na nacionalna medijska tržišta) i sprečavanje zagušenja međunarodnih komunikacionih puteva (uključujući satelitski, internet, kablovski i antenski saobraćaj). Ovi raznovrsni ciljevi - koji se često nalaze pod pokroviteljstvom različitih međunarodnih organizacija - doveli su do različitih regulativnih pristupa u radiodifuziji.

### 1.1.1 Opšte zakonodavstvo o tržišnoj konkurenciji

Kao i svaka delatnost, sektor radiodifuzije regulisan je međunarodnim zakonima, zakonima EU i opštim nacionalnim zakonima o tržišnoj konkurenciji, koji imaju za cilj

<sup>41</sup> Samo određeni delovi zakona EU-a direktno su obavezujući (videti odeljak 2.3).

<sup>42</sup> Ovo je, na primer, slučaj kod mnogih preporuka i deklaracija koje su izdali specijalni mandatar i slobodu izražavanja, postavljeni od OAS, OEBS i UN.



da zaštite i podstaknu konkurenciju u slobodnim tržišnim ekonomijama, kao i da spreče ponašanje koje nije u skladu s pravilima slobodnog tržišta. Kako se sektor radiodifuzije sve više konsoliduje, spajanje različitih kompanija je, na primer, dovelo do pojave velikih (a nekad i gigantskih) medijskih korporacija. Zakon o konkurenciji primenjuje se u trenutku kada ove kompanije postanu toliko velike da ometaju slobodnu i otvorenu utakmicu na tržištu. Zakoni koji podstiču tržišnu konkurenciju postaju posebno važni tokom ogorčenih nadmetanja koja obično besne povodom velikih sportskih događaja kao što su Olimpijske igre ili veliki fudbalski turniri: u takvim slučajevima, zakoni o tržišnoj konkurenciji sprečavaju stvaranje medijskih kartela koji žele da se zajednički nadmeću za dobijanje prava prenosa tih događaja. Povrh svega, antimonopolski zakoni širom Evrope su izuzetno važni kada je reč o državnim subvencijama medijima, koje mogu narušiti slobodu tržišta. S vremena na vreme, o ovom problemu se raspravlja u kontekstu subvencija koje država daje javnim radio-televizijama (pogledati odeljak 5.2).

Posredno, zakon o konkurenciji ima uticaj i na medijski pluralizam. Načelna je pretpostavka da na tržištu nenarušene konkurencije može da funkcioniše više emitera što omogućava da bude i veći raspon iznetih stavova. Opšti zakoni o konkurenciji važni su i kao sredstvo za kontrolu medijskog vlasništva, jer obavezuju kompanije da informišu nadležna tela za suzbijanje monopola o planiranim spajanjima, kao i da traže odobrenja za spajanja. (Videti odeljak 6).

### 1.1.2 Posebni medijski zakoni

Zakoni o tržišnoj konkurenciji ne regulišu sadržaj programa i ne mogu da obavežu emitere da podstiču kulturnu i jezičku raznovrsnost programa. Iz tih razloga, sami zakoni o konkurenciji nisu dovoljni da zaštite medijski pluralizam i zato se dopunjuju posebnim propisima za oblast medija. Kada bi se propisi svodili samo na zakone o konkurenciji, sektor radiodifuzije bio bi potpuno otvoren za slobodnu igru snaga na tržištu, što bi dovelo do rizika da samo mali broj takmaca na tržištu dominira celim sektorom, odnosno da broj i spektar emitovanih "glasova" bude manji od optimalnog u smislu pravog pluralizma.

Danas je široko prihvaćeno stanovište da emitovanje televizijskog programa nema samo ekonomske implikacije, već da igra i važnu društvenu, kulturnu i političku ulogu. Zbog toga se različite međunarodne organizacije, poput Organizacije Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO), i, u Evropi, Evropska unija, bave regulisanjem sadržaja programa. Uz ovo je neophodno i regulisanje tehničkih aspekata radiodifuzije kako ne bi došlo do preklapanja emitovanih signala.

#### *Regulisanje programskog sadržaja*

U okviru Evropske unije, prvi ozbiljni pokušaji regulisanja programskog sadržaja elektronskih medija javili su se početkom osamdesetih godina, kada je porasla svest o posledicama sve ozbiljnijeg deficita u trgovini audiovizuelnim sadržajima sa Sjedinje-

nim Američkim Državama. Evropska komisija je 1984. godine objavila Zelenu knjigu o uspostavljanju zajedničkog radiodifuznog tržišta (*Green Paper on the establishment of a common market in broadcasting*)<sup>43</sup>, u kojoj je iznela viđenje buduće evropske politike u oblasti radiodifuzije. U početku koncentrisane na kablovsku i satelitsku televiziju, aktivnosti EU-a danas obuhvataju tri glavne oblasti:

- 1) uspostavljanje evropskih mehanizama za podršku elektronskim medijima;
- 2) odbrana evropskih kulturnih interesa u sklopu širih međunarodnih rasprava poput onih koje se vode u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (WTO);
- 3) uspostavljanje regulatornog okvira za stvaranje jedinstvenog unutrašnjeg evropskog tržišta.

Mere u oblastima (1) i (2) imaju ograničen neposredan uticaj na sadržaj elektronskih medija u Evropi, jer se usredsređuju na zaštitu programa od sadržaja koji vodi poreklo izvan Evrope (uglavnom iz SAD). U oblasti (3) regulativa se pretežno bavila pitanjima kao što su zaštita maloletnih lica od onoga što se smatra "štetnim sadržajem", zatim na obezbeđivanje "prava na odgovor", kao i na regulisanje oglašavanja. Direktiva EU "Televizija bez granica" (TWF)<sup>44</sup> bila je od ključnog značaja za stvaranje unutrašnjeg radiodifuznog tržišta u Evropi time što je osigurala da zemlje članice Evropske unije ne mogu zabraniti prijem ili reemitovanje programa iz drugih zemalja članica zbog sadržaja koji potpada u okvire Direktive.

Za razliku od obavezujućeg pravnog okvira EU-a, regulativa UNESCO-a je više savetodavnog i/ili deklarativnog karaktera. "Sofijska deklaracija" iz 1997. godine dobar je primer za to. Ona, između ostalog, poziva na pluralizam u medijima, slobodan pristup informacijama i poštovanje uredničke nezavisnosti, i prvo su je usvojili učesnici jednog seminara u organizaciji UNESCO, a potom prihvatila Opšta konferencija UNESCO.<sup>45</sup> Iako po sebi nije pravno obavezujuća, Deklaracija utvrđuje niz važnih principa i, pošto ju je prihvatila Generalna skupština UNESCO, ona je važan politički dokument.

<sup>43</sup> "Zelena knjiga" u žargonu EU označava predlog za utvrđivanje politike koji ima za cilj da podstakne javne rasprave. Evropska komisija, *Televizija bez granica*. Zelena knjiga o osnivanju zajedničkog tržišta radiodifuzije, posebno satelitskih i kablovskih platformi, COM (84) 300, Brisel 14. jun 1984 (*Green Paper on the Establishment of the Common Market for Broadcasting, especially by Satellite and Cable*, COM (84) 300, Brussels 14 June 1984).

<sup>44</sup> Direktiva EU "Televizija bez granica" (u daljem tekstu TWF): Direktiva Saveta 89/552/EEC od 3. oktobra 1989, o koordinaciji određenih regulativa, administrativnih akcija i zakonskih odredaba u zemljama članicama, koje se tiču planiranih aktivnosti u vezi sa televizijskim emitovanjem (Direktiva "Televizija bez granica"), OJ L 298, 17. oktobar 1989, izmenjena i dopunjena Direktivom Evropskog parlamenta 97/36/EC od juna 1997, OJ L 202 60, 30. jula 1997.

<sup>45</sup> UNESCO, *Sofijska deklaracija*, Rezolucija 25, koju je usvojila Opšta konferencija na svom 29. zasedanju, 1997. godine (u daljem tekstu - UNESCO, *Sofijska deklaracija*).

## Tehnički aspekti

Međunarodna regulativa koja se odnosi na tehničke aspekte radiodifuzije u najvećoj meri usaglašena je pod pokroviteljstvom Međunarodne unije za telekomunikacije (*International Telecommunications Union - ITU*). Osnovana kao Međunarodna telegraf-ska unija (*International Telegraph Union*), u Parizu u maju 1865. godine, ITU je najstarija međunarodna organizacija na svetu. Sada deluje kao agencija UN-a, sa velikim članstvom iz svih oblasti društva.<sup>46</sup> Bavi se uglavnom regulisanjem tehničkih aspekata telekomunikacija, obuhvatajući i radiodifuzni sektor, ali, iako je njen rad suštinski važan za industriju radiodifuzije, njena pravila ne utiču na programski sadržaj. Zbog toga, o njoj se neće dalje razmatrati u ovoj knjizi, osim što treba napomenuti da bi, sa sve većom konvergencijom različitih vidova komunikacija, njena uloga mogla da postane važnija.<sup>47</sup>

## 1.2 Koregulacija i samoregulacija

Obavezujuće odredbe zakona o tržišnoj konkurenciji i posebnih propisa u oblasti medija dopunjavaju se samoregulativnim i koregulativnim instrumentima. Samoregulacija se odnosi na mere koje preduzimaju sami emiteri, oslanjajući se na sopstvene sposobnosti da razviju regulativne odredbe u oblastima kao što je novinarska etika. Koregulacija je mešavina samoregulacije i regulacije od strane nezavisnog nadzornog tela.

Smatra se da je samoregulacija efikasnija od obavezujućih propisa jer su zakonski okviri ponekad nefleksibilni i manje prilagodljivi. Na primer, samoregulacija olakšava prilagođavanje lokalnim i regionalnim uslovima. Međutim, samoregulacija sadrži i izvesne rizike. Ona može, na primer, da omogući jakim igračima na tržištu da postave pravila koja idu u prilog njihovim interesima, a na štetu drugih konkurenata ili korisnika. Funkcionisanje unutrašnjeg tržišta može biti ugroženo ukoliko broj samoregulativnih propisa dovede do razdrobljavanja tržišta.

Za zemlje članice EU, Evropska komisija je u Beloj knjizi o upravljanju u Evropi (2001) (*White Paper on European Governance /2001/*)<sup>48</sup> i u Akcionom planu za bolje

<sup>46</sup> Članovi ITU su države i, što je neuobičajeno za međunarodnu organizaciju, kompanije i druge slične organizacije, koje mogu imati takozvani status Pridruženog člana ili status Člana sektora. Ovo, na primer, dopušta direktno učestvovanje kompanija u postavljanju tehničkih standarda, nešto što nije uobičajeno u drugim telima za određivanje standarda, poput Međunarodne organizacije za standardizaciju (International Organization for Standardization - ISO), u kojoj kompanije učestvuju samo indirektno, preko državnih delegacija.

<sup>47</sup> Danas se "tradicionalni" sadržaj između ostalog prenosi i mobilnim telefonima ili internetom, što pruža velike izazove zakonodavstvu.

<sup>48</sup> Evropska komisija, Upravljanje u Evropi. Bela knjiga, COM (2001) 428 final, Brisel, 25. jul 2001 (European Commission, European Governance. A White Paper, COM (2001) 428 final, Brussels, 25 July 2001)

zakonodavstvo (2002) (*Better Legislation Action Plan /2002/*)<sup>49</sup> predstavila svoj opšti pristup samoreglativnim i koreglativnim instrumentima. Komisija izričito priznaje i ohrabruje samoreglativu u audiovizuelnom sektoru. U svom Saopštenju o budućnosti audiovizuelne regulatorne politike u Evropi (1999) (*Communication on the Future of European Regulatory Audiovisual Policy /1999/*), Komisija je naglasila svoje viđenje uzajamnog dejstva pravno obavezujućih i samoreglativnih mera:

"Koregulacija dopušta ostvarivanje cilja koji je odredila zajednica pomoću mera koje su preuzele priznate zainteresovane strane u određenoj oblasti. Zakonodavac odlučuje do koje će se mere priprema i primena mera poveriti zainteresovanim stranama na osnovu njihovog priznatog iskustva u toj oblasti. Tamo gde takav mehanizam ne uspe da pruži očekivane rezultate, zakonodavac zadržava pravo da direktno primeni zakonske mere."<sup>50</sup>

U sektoru radiodifuzije, samoregulacija se u velikoj meri već primenjuje. Njeno osnovno polje primene odnosi se na zaštitu maloletnika i na sektor reklamiranja. U Predlogu Saveta EU o zaštiti maloletnika i ljudskog dostojanstva (*Council Recommendation on the Protection of Minors and Human Dignity*)<sup>51</sup>, odgovarajuće industrije i strane podstiču se da sarađuju u izradi nacrtu kodeksa ponašanja, kako u domenu usluga na internetu tako i u sektoru radiodifuzije. U aprilu 2004. godine, Komisija je dala predlog da se Preporuka, koja se odnosi na razvoj samoreglativnih i koreglativnih mode-

<sup>49</sup> Evropska komisija, Saopštenje Komisije. Akcioni plan "pojednostavljanje i razvijanje regulatornog okruženja", COM (2002) 278 final, Brisel, 5. jun 2002 (European Commission, Communication from the Commission. Action Plan "simplifying and improving the regulatory environment", COM (2002) 278 final, Brussels, 5 June 2002)

<sup>50</sup> Evropska komisija, Komunikacija Komisije sa Svetom, Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomskim i socijalnim komitetom i Komitetom regiona o budućnosti evropske regulatorne politike u audiovizuelnom sektoru, COM (2003) 784 final, 15. decembra 2003, Brisel, strana 23. (European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on the future of European regulatory audiovisual policy, COM (2003) 784 final, 15 December 2003, Brussels, p. 23.). U daljem tekstu - Komunikacija Evropske komisije o budućnosti evropske regulatorne politike u audiovizuelnom sektoru; Videti takođe: Evropska komisija, Komunikacija Komisije sa Svetom, Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomskim i socijalnim komitetom *Economic and Social Committee* i Komitetom regiona *Committee of the Regions*, o principima i uputstvima za audiovizuelnu politiku zajednice u digitalnoj eri, COM (1999) 657 final, Brisel, 14. decembar 1999 (European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on principles and guidelines for the Community's audiovisual policy in the digital age, COM (1999) 657 final, Brussels, 14 December 1999).

<sup>51</sup> Preporuka Saveta od 24. septembra 1998. o razvoju konkurentnosti u evropskom audiovizuelnom sektoru i sektoru informacionih usluga, promovisanjem nacionalnih okvira za dobru i efektivnu zaštitu maloletnika i ljudskog dostojanstva, 98/560/EC, L270/48, 1998.

la, ažurira.<sup>52</sup> Iako su nacionalni zakoni i Direktiva TWF već detaljno regulisali oglašavanje, emiteri su postavili dodatna pravila ponašanja koja se tiču, na primer, reklamiranja alkoholnih pića. Samoregulacija postoji i u okviru tehničkih standarda. Na nivou Evrope, na primer, postignut je dogovor o standardu (*Digital Video Broadcasting - Terrestrial-DVB-T*) u digitalnoj zemaljskoj televiziji.

Na kraju, samoregulativni mehanizmi imaju važnu ulogu u očuvanju uredničke nezavisnosti i obezbeđivanju uredničkih standarda (videti odeljak 4.1). Na primer, Međunarodna federacija novinara (*International Federation of Journalists - IFJ*)<sup>53</sup> redovno usvaja rezolucije o velikom broju pitanja, kao što su autorska prava, politika zapošljavanja u medijima i druga pitanja slobode izražavanja, koji čine osnovu za samoregulativne mehanizme. Što se tiče oglašavanja, princip samoregulacije primenjuju i globalne industrijske grupe kao što je Međunarodna oglašivačka asocijacija (*International Advertising Association - IAA*).<sup>54</sup> Na osnovu svoje "Deklaracije o samoregulaciji i privatnosti" (*Declaration on Self-Regulation & Privacy /2000/*), IAA pomaže svojim nacionalnim organizacijama-članicama u primeni samoregulativnih mehanizama u ovoj oblasti.

<sup>52</sup> Evropska komisija, Predlog za Preporuku Evropskog parlamenta i Saveta o zaštiti maloletnika i ljudskog dostojanstva i prava na odgovor u vezi sa konkurentnošću evropske audiovizuelne industrije i industrije informacionih usluga, COM (2004) 341 final, Brisel, 30. april 2004 (European Commission, Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on the protection of minors and human dignity and the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and information services industry, COM (2004) 341 final, Brussels, 30 April 2004).

<sup>53</sup> Videti, na primer: IFJ, Rezolucije koje je usvojio Svetski kongres IFJ 2004 (IFJ World Congress 2004), 21. juna 2004, dostupne na adresi: <http://www.ifj.org/> (posećenoj 30. juna 2005).

<sup>54</sup> Međunarodna oglašivačka asocijacija (International Advertising Association - IAA), Deklaracija o samoregulaciji i privatnosti, 2000 (Declaration on Self-Regulation & Privacy, 2000), dostupna na sajtu IAA-a: <http://www.iaaglobal.org/> (posećenom 30. juna 2005).

## 2. IZVORI ZAKONA

U ovom odeljku nalazi se detaljniji pregled međunarodnih zakonskih standarda u oblasti radiodifuzije, razvrstanih prema međunarodnim organizacijama: pravila o konkurenciji prihvaćena u okviru Svetske trgovinske organizacije (WTO), razni postojeći međunarodni ugovori, sporazumi i preporuke usvojeni u Ujedinjenim nacijama, uključujući i agencije i tela koja su osnovali UN, Evropska unija i Savet Evrope.<sup>55</sup>

### 2.1 Svetska trgovinska organizacija (WTO)

Svetska trgovinska organizacija (WTO) uglavnom se bavi regulisanjem međunarodne trgovine. S obzirom na to da je radiodifuzija posao koji ima međunarodne aspekte, ona potencijalno podleže regulativi WTO. Među dokumentima WTO, Opšti sporazum o trgovini uslugama (*General Agreement on Trade in Services - GATS*)<sup>56</sup> utiče na oblast radiodifuzije. Ovaj sporazum obuhvata sve oblike međunarodne trgovine uslugama. Da bi osigurao slobodnu razmenu usluga, GATS utvrđuje tri osnovna principa:

- status najpovlašćenije nacije - MFN klauzula (*Most-favoured-nation treatment - MFN clause*), kojom je zagarantovano da svaka članica mora odmah i bezuslovno da omogući tretman uslužnim delatnostima i davaocima usluga iz drugih članica koji nije nepovoljniji od tretmana koji obezbeđuje uslužnim delatnostima i davaocima usluga iz bilo koje druge zemlje;<sup>57</sup>
- jednak tretman - strani državljani, kao i njihove kompanije i proizvodi, neće biti izloženi diskriminaciji bilo koje vrste;
- pristup tržištu - pristup tržištu neće se ograničavati.

<sup>55</sup> Evropsku uniju (EU) ne treba mešati sa Savetom Evrope (SE). SE je velika grupacija evropskih država osnovana ranih pedesetih godina, sa sedištem u Strazburu, čiji je najveći uspeh bio razvijanje zakonskog okvira o ljudskim pravima pomoću Evropske konvencije o ljudskim pravima - EHCR (European Convention on Human Rights - ECHR). Njegove zemlje članice su među sobom potpisale mnogobrojne ugovore, uključujući i neke koji se odnose na radiodifuziju. Ipak, u poređenju sa EU, Savet Evrope je relativno labavo udruženje država. EU čini manji broj država članica koje su obezbedile jedinstveno ekonomsko tržište, kao i zakonske okvire koji se protežu od imigracije, obrazovanja i radiodifuzije do poljoprivrede i ribarstva. Sedište EU je u Briselu, i Unija koja je pri osnivanju imala samo šest članica, danas obuhvata 25 država. Ono što zbunjuje jeste da je jedno od najvažnijih tela EU "Savet" Evropske unije. Ugovori prihvaćeni pod pokroviteljstvom Saveta Evrope, dopuštaju državama članicama mnogo više slobode u sprovođenju politike nego što im to daju mnogo detaljnija, preskriptivna pravila i regulative koji stižu iz "Brisela".

<sup>56</sup> Opšti sporazum o trgovini uslugama - GATS (General Agreement on Trade in Services - GATS), Aneks 1B Opšteg sporazuma o osnivanju Svetske trgovinske organizacije (Annex 1B of the General Agreement establishing the World Trade Organization).

<sup>57</sup> GATS, član II.

Uprkos često ponavljanim argumentima u prilog tome da audiovizuelni mediji treba da budu potpuno izuzeti iz GATS-a, tako nešto dosad nije učinjeno. Ipak, članovi Svetske trgovinske organizacije imaju pravo na odstupanje od primene načela najpovoljašćenije nacije, pod uslovom da se takvo izuzimanje ubeleži u poseban registar. Kada je reč o audiovizuelnim uslugama, EU i njene zemlje članice čine neka odstupanja od MFN klauzule. Jedno od takvih odstupanja odnosi se, na primer, na regulativu o nacionalnim kvotama koje su definisane Direktivom TWF Evropske unije (videti odeljak 4.3).

EU i njene zemlje članice su, dakle, u radiodifuznom sektoru u velikoj meri očuvale nacionalni suverenitet i propise EU. Ipak, situacija može da se promeni kada budu završeni pregovori u okviru tekuće "Runde u Dohi". Na njoj je iznesen zahtev, posebno američkih predstavnika, da se omogući potpun pristup tržištu i jednak tretman u svim sektorima usluga. Da li će EU i njene zemlje članice uspeti da drže sektor radiodifuzije van režima GATS tek treba da se vidi.<sup>58</sup> U tom smislu, posledice za elektronske medije bile bi veoma značajne. Odluka u korist zahteva komercijalnog lobija uveliko bi ubrzala slabljenje javnih radiodifuznih servisa povećanjem komercijalnog pritiska na manje profitabilne programske sektore i na domaće proizvodne kvote.

## 2.2 Ujedinjene nacije

### *Pravo na slobodu izražavanja*

U Članu 19 Opšte deklaracije o ljudskim pravima - (*Universal Declaration of Human Rights - UDHR*) navodi se da:

"Svaki pojedinac ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja; ovo pravo podrazumeva slobodu na nesmetano izražavanje mišljenja i na slobodu traženja, dobijanja i prenošenja informacija i ideja putem bilo kog medija bez obzira na državne granice."<sup>59</sup>

Iako nije direktno primenjiva u državama članicama, ova odredba je važan globalni politički standard. Smatra se delom "međunarodnog običajnog prava" koje se odnosi na sve države.

To pravo potvrđeno je obavezujućim Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima (*International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR*).<sup>60</sup> Ovaj

<sup>58</sup> Više detalja o najnovijim događajima možete videti na sajtu WTO-a: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/serv\\_e/serv\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/serv_e.htm) (posećenom 4. avgusta 2005).

<sup>59</sup> Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima - UDHR (Universal Declaration of Human Rights - UDHR), usvojena i proglašena rezolucijom 217 A (III) Generalne skupštine od 10. decembra 1948. godine.

<sup>60</sup> Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR), stupio na snagu 23. marta 1976, 999 U.N.T.S. 171.

dokument, koji je ratifikovalo više od 150 zemalja širom sveta, razrađuje suštinu prava na slobodu izražavanja (takođe u Članu 19) na način koji je vrlo sličan Članu 19 Opšte povelje.<sup>61</sup> Međutim, ovaj pakt sadrži i suštinsku odredbu po kojoj sloboda izražavanja može da se ograniči samo u slučaju ako su takva ograničenja regulisana zakonom, ako imaju legitiman cilj i ako su zaista neophodna za postizanje tog cilja. Pošto je rad elektronskih medija jedan od najznačajnijih oblika izražavanja prava na slobodno mišljenje, svaki zakon ili regulativa koji se odnosi na pravo emitera na slobodno izražavanje ili na jednako važno pravo javnosti da prima informacije preko elektronskih medija, mora da bude opravdan u navedenim okvirima. To ne znači da postoji neograničena sloboda rada elektronskih medija, već da se nesrazmerno kruta pravila ili neodređeni zahtevi, poput zahteva da svi emiteri poštuju "nacionalnu čast i dostojanstvo države", ne mogu smatrati legitimnim. Takođe, to (verovatno) znači da se regulisanjem radiodifuzije moraju baviti tela koja su nezavisna od države i koja rade u interesu javnosti.

Razna tela i agencije Ujedinjenih nacija donele su deklaracije i preporuke koje detaljnije razrađuju značenje prava na slobodu izražavanja pri regulisanju radiodifuzije. Iako same po sebi nisu obavezujuće, te deklaracije i preporuke detaljnije pojašnjavaju obavezujuću odredbu iz Člana 19 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, koji je ratifikovala većina evropskih država, i zato se ne smeju zanemariti. U okviru Ujedinjenih nacija, dva tela su od posebnog značaja: Specijalni izvestilac UN-a o slobodi izražavanja (*UN Special Rapporteur on Freedom of Expression*) i Komitet Ujedinjenih nacija za ljudska prava (*UN Human Rights Committee*). Prvo specijalno telo osnovala je Komisija Ujedinjenih nacija za ljudska prava (*UN Commission on Human Rights*) i najvažnija je ustanova za ljudska prava u političkoj hijerarhiji UN-a. Njegov zadatak je da izveštava o kršenju slobode izražavanja, ali i da razmatra njene razmere i sadržaj. Komitet UN-a za ljudska prava čine stručnjaci izabrani u okviru Pakta, i on ima zadatak da kontroliše primenu ovog ugovora u pojedinim državama kao i da prima žalbe pojedinaca.<sup>62</sup>

Specijalni izvestilac UN-a o slobodi izražavanja, zajedno sa nadležnim telima u OEBS-u i Organizaciji američkih država (OAS), izdao je 2003. godine Zajedničku deklaraciju kojom su postavljena određena načela u oblasti radiodifuzne regulative. Principi su sledeći:

- Svi organi vlasti koji imaju formalnu regulativnu moć nad medijima treba da budu zaštićeni od mešanja sa strane, posebno političke ili ekonomske prirode, uključujući i proces njihovog izbora koji mora biti transparentan. Oni moraju omogućiti da se čuje glas javnosti i ne smeju biti kontrolisani od bilo koje političke partije.

<sup>61</sup> Do 27. aprila 2005, ICCPR je ratifikovalo 154 država.

<sup>62</sup> Ova poslednja nadležnost zahteva da države potpišu poseban ugovor, Fakultativni protokol uz ICCPR (Optional Protocol to the ICCPR).



- Regulativni sistem treba da uzme u obzir fundamentalne razlike između štampanih i radiodifuznih servisa, kao i interneta. Radiodifuzni emiteri ne treba da budu u obavezi da se pored obezbeđivanja licence za emitovanje još moraju i registrovati. Raspodela radiodifuznih frekvencija treba da se obavlja po demokratskim kriterijumima i mora osigurati podjednaku mogućnost pristupa. Regulativa koja se odnosi na internet treba da uzme u obzir specifične osobine tog sredstva komunikacije.<sup>63</sup>
- Ova deklaracija odražava slične deklaracije koje je usvojio Savet Evrope kao i Sofijsku deklaraciju UNESCO.

Razmatrajući primenu Člana 19 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima u državama članicama, Komitet UN za ljudska prava dao je nekoliko sličnih preporuka kada je reč o radiodifuznoj regulativi.<sup>64</sup> Ove preporuke imaju poseban značaj i izražavaju delokrug i sadržaj obavezujućih međunarodnih zakona u oblasti slobode izražavanja u sektoru radiodifuzije. Iako se preporuke odnose na pojedinačne države, iz njih se mogu izvesti i opšta pravila.

## UNESCO

Kao specijalizovana agencija UN-a u oblasti kulture, socijalne politike i obrazovanja, UNESCO ima ulogu koja se ne sme zanemariti. U svetlu mogućih pretnji nacionalnom kulturnom suverenitetu zbog primene GATS-a, UNESCO je preduzeo mere koje se tiču kulturne dimenzije radiodifuzije. U 2001. godini UNESCO je usvojio Univerzalnu deklaraciju o kulturnoj raznolikosti (*Universal Declaration on Cultural Diversity*).<sup>65</sup> Međutim, pošto ta deklaracija nije pravno obavezujuća, pojedine zemlje je smatraju nedovoljnom u eri globalizacije. Zbog toga, trenutno se razmatra novi instrument za uspostavljanje standarda - obavezujuća konvencija o zaštiti raznolikosti kulturnog sadržaja i umetničkog izražavanja. U julu 2004. godine UNESCO je objavio prednacrt

<sup>63</sup> Zajednička deklaracija Specijalnog izvestioca Ujedinjenih nacija za slobodu mišljenja i izražavanja, Predstavnik OEBS za slobodu medija i Specijalnog izvestioca o slobodi izražavanja Organizacije američkih država, 18. decembar 2003. (Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression, 18 December 2003).

<sup>64</sup> Na primer, 2002. godine, u vezi sa primenom ICCPR u Moldaviji, Komitet UN za ljudska prava je izrazio zabrinutost da državni emiteri u ovoj zemlji nisu pružili dovoljno medijskog prostora opozicionim partijama (UN Doc. CCPR/CO/75/MDA - 26 July 2002). Što se tiče Kirgizstana, Komitet UN za ljudska prava izrazio je zabrinutost zbog mešanja države u proces dodele licenci i, generalno, zbog proizvoljne politike kada je reč o licencama. (Kyrgyzstan - CCPR/CO/69/KGZ - 24 July 2000). Kada je reč o Jermeniji, Komitet je izrazio zabrinutost da državna kontrola radiodifuznih servisa ugrožava pravo na slobodu izražavanja (CCPR/C/79/Add.100 - 19 November 1998).

<sup>65</sup> UNESCO, Univerzalna deklaracija o kulturnoj raznolikosti, usvojena na 31. zasedanju Generalne konferencije UNESCO, Pariz, 2. novembar 2001. (UNESCO, Universal Declaration on Cultural Diversity, adopted by the 31st Session of the General Conference of UNESCO, Paris, 2 November 2001).

konvencije koji predviđa sledeće: "Države učesnice [...] potvrđuju svoje suvereno pravo na usvajanje mera za zaštitu i podsticanje raznolikosti kulturnog izražavanja na svojoj teritoriji, i priznaju svoje obaveze da štite i podstiču te raznolikosti u okviru svoje teritorije i na svetskom nivou."<sup>66</sup>

Pored toga, pod pokroviteljstvom UNESCO-a usvojeno je još nekoliko drugih neobavezujućih deklaracija relevantnih za medije, od kojih je u Evropi najvažnija Sofijska deklaracija. Ona sadrži niz načela za medijsku regulativu, uključujući sledeće:

Sve države treba da obezbede ili da ojačaju već postojeće ustavne i zakonske garancije slobode izražavanja i slobode štampe, i treba da razmotre, revidiraju i/ili ukinu one zakone, regulative i mere koje ograničavaju primenu ovog fundamentalnog prava. Potrebno je da se obrati posebna pažnja osiguranju poštovanja ovih garancija. Tendencije postavljanja granica i tabua van delokruga zakona ograničavaju ove slobode i time su neprihvatljive. [...]

Vlasti moraju garantovati slobodan pristup informacijama. Nijedan novinar ne sme biti prisiljen da otkrije svoje izvore informacija. Za to se moraju osigurati odgovarajuće garancije. [...]

Radiodifuzni servisi i novinske agencije u državnom vlasništvu, prioritetno treba da budu reformisane. Potrebno je da se garantuje novinarska i uređivačka nezavisnost kao otvorenim institucijama u službi javnosti. [...]

Ukoliko se osnuju regulativni organi za radiodifuziju, oni moraju biti potpuno nezavisni od vlade.<sup>67</sup>

Iako nema pravno obavezujuću snagu, ova deklaracija postavlja važne principe, a s obzirom na to da je prihvaćena od Generalne konferencije UNESCO-a, ima i značajnu političku težinu.

## 2.3 Evropska unija (EU)

Radiodifuzija na nivou Evropske unije podleže, kao što je napomenuto, prilično ekstenzivnoj regulativi koja uređuje širok spektar pitanja, od programskog sadržaja do ekonomskih i tehničkih aspekata radiodifuzije. U meri u kojoj je direktno obavezujuća, države članice EU moraju da je striktno primenjuju.

<sup>66</sup> Član 5(1) prednacrta konvencije o zaštiti raznolikosti kulturnog sadržaja i umetničkog izražavanja. Nacrt i najnovije informacije možete naći na sajtu UNESCO: [http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL\\_ID=11281&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (posećenom 30. juna 2005).

<sup>67</sup> UNESCO, Sofijska deklaracija, beleška 11 (UNESCO, Declaration of Sofia, note 11).

U okviru zakonodavstva EU, samo su pojedini pravni akti direktno obavezujući. Pored ovih pravila propisanih nekim od osnivačkih ugovora, poznatijim kao "primarno zakonodavstvo", koja su striktno zakonski obavezujuća, zemlje članice su se saglasile da zakonodavne institucije u Briselu mogu da imaju ovlašćenja da propišu i niz drugih pravno obavezujućih instrumenata, poznatijih kao "sekundarno zakonodavstvo".<sup>68</sup> Ono obuhvata sledeće:<sup>69</sup>

- propise (*regulations*) - obavezujuće instrumente koji se sprovode neposredno, bez "prilagođavanja" ili posebnog "usvajanja" u nacionalnim zakonodavnim telima država članica Evropske unije;<sup>70</sup>
- direktive (*directives*) - pravne instrumente koji su obavezujući kada je reč o rezultatima koji treba da se postignu, ali ostavljaju slobodu državama članicama da izaberu formu i sredstva za dostizanje tih ciljeva u okvirima nacionalnog pravnog sistema;
- odluke (*decisions*) - zakonske mere koje su u potpunosti obavezujuće, ali samo za članice ili druge entitete na koje se odnose.

Od ova tri instrumenta, prva dva su najčešća. Među njima ne postoji hijerarhijska razlika, već je reč samo o različitim oblicima regulacije. Direktiva se, na primer, primenjuje kada je potrebno uvesti određenu politiku, ali njeno detaljnije formulisanje nije neophodno, dok se propisi donose onda kada je važna precizna formulacija kako u odnosu na forme zakonodavnih mera tako i na rezultate željene politike. Odluke, odnosno treća vrsta obavezujućih instrumenata, postoje često u oblastima poput državne pomoći ili zakona o konkurenciji, i one se mogu odnositi samo na jednu državu članicu koju, na primer, treba obavestiti o kršenju propisa o konkurenciji. Odluke su trenutno pravno obavezujuće.

Pored ova tri instrumenta, institucije EU takođe mogu da usvoje "Preporuke" ("*Recommendations*") i "Mišljenja" ("*Opinions*").<sup>71</sup> Evropska komisija, koja funkcioniše kao vlada EU, nadležna je da uputi preporuke ili mišljenja o pitanjima iz zakonodavstva EU, bilo u slučaju kada joj je ta nadležnost dodeljena bilo kada sama Komisija proceni da je potrebno da ih uputi.<sup>72</sup>

<sup>68</sup> Zakonodavna tela EU su Evropska komisija, koja priprema zakone, Evropski parlament, direktno izabrano telo koje usvaja zakone, i Savet Evropske unije, ministarsko telo u kome su zastupljene sve zemlje članice EU.

<sup>69</sup> Član 249 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice - Ugovor o EZ (Treaty establishing the European Community - EC Treaty).

<sup>70</sup> Ipak, zemlje članice možda će morati da promene neke svoje postojeće zakone koji nisu u saglasnosti s uredbama EU.

<sup>71</sup> Ugovor o EZ, član 249.

<sup>72</sup> Ugovor o EZ, član 211.

Na kraju, mora se pomenuti i nadležnost Evropskog suda pravde (*The European Court of Justice*) da donosi obavezujuće presude o pitanjima iz zakonodavstva Evropske unije. Sudu mogu da se obrate države članice, ustanove Evropske unije kao što je Evropska komisija, ili nacionalni sudovi, s tim da je u ovom poslednjem slučaju reč o "referenci" koja mora da je u vezi sa tumačenjem neke zakonodavne mere Evropske unije.

### 2.3.1 Primarno zakonodavstvo

Propisi sadržani u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice poznati su kao "primarno pravo".<sup>73</sup> Evropska unija ima prilično velike mogućnosti da usmerava zakonodavstvo i politiku država članica koji se odnose na ekonomske aspekte radiodifuzije. U tom smislu, EU može da preduzima mere ka očuvanju slobode pružanja usluga<sup>74</sup> ili očuvanju "prava na osnivanje" (preduzeća).<sup>75</sup> Štaviše, pravila o konkurenciji data u Ugovoru o EZ omogućavaju Evropskoj komisiji da reguliše procese koncentracije<sup>76</sup> (pogledati odeljak 6) i pružanje državne pomoći<sup>77</sup> (pogledati odeljak 5.2), uključujući i pomoć koja se odnosi na radiodifuznu industriju. Ugovor o EZ biće relevantan za države članice ako se, na primer, posumnja da emiter primenjuje restriktivnu praksu ili zloupotrebljava svoj dominantan položaj.<sup>78</sup> Ugovor daje pravnu osnovu da se ispita da li finansiranje javnih radiodifuznih servisa iz pretplate narušava konkurenciju i šteti privatnim emiterima koji se finansiraju pomoću reklama i pretplate.<sup>79</sup>

<sup>73</sup> Ugovor o EZ je najstariji među ugovorima koji čine ono što danas nazivamo "Evropskom unijom", i odnosi se na ono što bi neki opisali kao "suštinu" EU, odnosno na propise koji uređuju osnivanje jedinstvenog evropskog ekonomskog tržišta. Tokom vremena, usvojeni su i drugi ugovori koji su proširili nadležnost "Unije". Od njih je najvažniji "Ugovor o Evropskoj uniji" ("Treaty on European Union"), koji je obezbedio Evropskoj uniji nadležnost u području unutrašnjih poslova, sudstva, imigracije, spoljnih poslova i odbrane. Ovaj ugovor je takođe uspostavio "Evropsku uniju" koja počiva na tri "stuba", odnosno na ekonomskoj saradnji uz pomoć "stare" Evropske zajednice, na saradnji u unutrašnjim poslovima i sudstvu i na saradnji u oblasti spoljne politike i odbrane. Propisi koji se odnose na radiodifuziju usvojeni su u okviru prvog stuba - Evropske zajednice. Iako je tehnički ispravno nazivati ih zakonodavstvom zajednice, u praksi se ipak nazivaju zakonodavstvom "EU".

<sup>74</sup> Ugovor o EZ, član 49. Prema sudskoj praksi Evropskog suda pravde (*The European Court of Justice*), emiteri pružaju usluge u okvirima koji su dati u Članu 49 Ugovora o EZ. Videti: C-155/73 Sacchi [1974] 409; C-52/79 Debaue [1980] 833; C-352/85 Bond van Adverteerders [1988] 2085; C-260/89 ERT [1991] I-2925; C-148/91 Veronica [1993] I-487.

<sup>75</sup> Ugovor o EZ, član 43. Ugovor definiše ovo pravo kao "pravo da samozaposleni pojedinci preuzmu i sprovede aktivnosti, kao i pokretanje i upravljanje preduzećima, posebno firmi i kompanija". Videti: odluke Evropskog suda pravde u slučaju C-155/73 Sacchi [1974] 409, i u slučaju C-52/79 Debaue [1980] 833.

<sup>76</sup> Ugovor o EZ, član 81.

<sup>77</sup> Ugovor o EZ, član 87.

<sup>78</sup> Ugovor o EZ, član 81, 82.

<sup>79</sup> Ugovor o EZ, član 87.

Regulativna nadležnost EU-a je ograničena kada je reč o kulturnoj dimenziji radiodifuzije, naročito u vezi sa programskim sadržajima. U Ugovoru o osnivanju EZ navedeno je sledeće: "Zajednica će doprineti razvijanju kultura zemalja članica [...]. [Ona] će i u drugim oblastima Ugovora uzeti u obzir kulturne aspekte, posebno u nameri da poštuje i podstiče kulturnu raznovrsnost."<sup>80</sup> Ipak, u ovom istom članu izričito se isključuju mere harmonizacije u kulturnoj politici na nivou EU.<sup>81</sup> U praksi, dakle, EU nema nadležnost da direktno utiče na regulisanje radiodifuzije u zemljama članicama ukoliko takvi koraci imaju uticaja na programski sadržaj. Evropska unija je, uprkos tome, u nameri da razvija "jedinствeno tržište", koristila svoju moć u svrhu regulisanja sadržaja u nekim oblastima, naročito kada je reč o zaštiti maloletnika.<sup>82</sup>

### 2.3.2 Sekundarno zakonodavstvo

Na nivou sekundarnog zakonodavstva, odnosno već pomenutih uputstava, pravilnika i odluka, glavni zakonski instrumenti su:

- Direktiva "Televizija bez granica" (*TWF Directive*);
- Direktiva o kablovskom i satelitskom emitovanju (*Cable and Satellite Directive*);<sup>83</sup>
- Regulatorni okvir za elektronske komunikacione mreže i usluge (2002) (*Regulatory Framework for Electronic Communication Networks and Services (2002)*);
- Uredba EZ o fuzijama preduzeća (*Merger Regulation*).<sup>84</sup>

<sup>80</sup> Ugovor o EZ, član 151

<sup>81</sup> Ugovor o EZ, član 151(5).

<sup>82</sup> Obrazloženje za donošenje ovih propisa koji se odnose na sadržaj glasi da bi emiterima, u slučaju kada bi svaka zemlja imala zasebne regulative kada je reč o sadržaju, bilo veoma teško da operišu preko granica. U tom slučaju oni bi morali da poznaju i uzimaju u obzir propise svake države u kojoj rade. Iz ovog razloga EU je nastojala da stvori neka osnovna pravila kada je reč o sadržaju, koja bi se primenjivala u svim zemljama članicama EU.

<sup>83</sup> Direktiva Saveta 93/83/EEC od 27. septembra 1993. o koordinaciji određenih pravila koja se tiču autorskih prava, i autorska prava koja se odnose na satelitsko i kablovsko reemitovanje programa, O.J. L248/15, 6. oktobar 1993 (Council Directive 93/83/EEC of 27 September 1993 on the coordination of certain rules concerning copyright and rights related to copyright applicable to satellite broadcasting and cable retransmission, O.J. L248/15, 6 October 1993). U daljem tekstu - Direktiva o kablovskom i satelitskom emitovanju.

<sup>84</sup> Uredba Saveta (EZ) No 139/2004 od 20. januara 2004, o kontroli stepena koncentracije preduzeća, L24/1, 29 januar 2004. (Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings, L24/1, 29 January 2004). U daljem tekstu - Uredba EZ o integraciji.

## Opšti zakon o konkurenciji

Uredba EZ o fuzijama preduzeća jedno je od glavnih sredstava za sprovođenje evropske antimonopolske politike. Na današnjem tržištu, gde su spajanja preduzeća česta pojava, njene odredbe su od velikog značaja za radiodifuzni sektor (videti odeljak 6.3).

## Specifična medijska regulativa

### Tehnički aspekti

Zakon o konkurenciji je relevantan i kada je reč o infrastrukturi za prenos programa, bilo satelitskim, kablovskim ili zemaljskim mrežama, ili drugim oblicima elektronske komunikacije. Pored toga, nov regulatorni okvir EU-a za elektronske komunikacije - Regulatorni okvir za elektronske komunikacione mreže i usluge - usvojen je 2002. godine, i počeo je da se primenjuje u julu 2003. godine u državama članicama.<sup>85</sup> Regulatorni okvir sadrži sledeće četiri direktive i jednu odluku koja se odnosi na regulatorni okvir politike upravljanja radio-spektrom:

- Direktiva o regulatornom okviru (*Framework Directive*);<sup>86</sup>
- Direktiva o pristupu (*Access Directive*);<sup>87</sup>
- Direktiva o univerzalnim uslugama (*Universal Service Directive*);<sup>88</sup>

<sup>85</sup> Više detalja o Okviru možete naći na adresi: [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm) (posećenoj 30. juna 2005).

<sup>86</sup> Direktiva 2002/21/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 7. marta 2002. o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i servise, L108/33, 24. april 2002, Brisel (Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, L108/33, 24 April 2002, Brussels). U daljem tekstu - Direktiva o regulatornom okviru.

<sup>87</sup> Direktiva 2002/19/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002. godine, o pristupu i međusobnom povezivanju elektronskih komunikacionih mreža i povezanih objekata, L108/7, Brisel, 24. april 2002. (Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, L108/7, Brussels, 24 April 2002). U daljem tekstu - Direktiva o pristupu.

<sup>88</sup> Direktiva 2002/22/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002, o univerzalnim uslugama i pravima korisnika koja se tiču elektronskih komunikacionih mreža i servisa, L108/51, Brisel, 24. april 2002. (Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, L108/51, Brussels, 24 April 2002). U daljem tekstu Direktiva o univerzalnim uslugama.

- Direktiva o autorizaciji (*Authorisation Directive*);<sup>89</sup>
- Odluka o radio-spektru (*Radio Spectrum Decision*) (videti odeljak 3.1).<sup>90</sup>

Iako je regulisanje sadržaja van njegovog domena, ovaj okvir je ipak od najvećeg značaja za elektronske medije.<sup>91</sup> Odnosi se na svaku infrastrukturu za emitovanje<sup>92</sup> i time reguliše uslove pod kojima se signali prenose i primaju. U odnosu na emitere, Okvir uključuje odredbe o "obavezama koje se moraju ispuniti",<sup>93</sup> kao i pravila i uslove za sisteme koji ograničavaju pristup programu i "povezanim sistemima" za digitalnu televiziju (videti odeljak 3.2.3).

### *Regulisanje sadržaja*

Na nivou EU-a, propisi koji regulišu pojedine medijske sektore nalaze se pre svega u Direktivi TWF. Ova direktiva određuje minimalne standarde za regulisanje televizijskog sadržaja koje emiteri u državama članicama moraju da obezbede. Direktiva je uvedena u nameri da se osigura ono što se u terminologiji Evropske unije naziva "slobodnim tržištem" radiodifuznih usluga: jedinstveno evropsko tržište sa zajedničkim propisima kojima se olakšava prekogranično pružanje usluga bez pravnih prepreka (u okviru EU radiodifuzija se naziva "uslugom").

Pre uvođenja Direktive TWF, evropski emiteri nailazili su na brojne prepreke pri prekograničnom emitovanju, zbog različitih zakonskih propisa koji su se odnosili na sadržaj i koji su se razlikovali od zemlje do zemlje. Direktiva TWF, dakle, ima za cilj olakšavanje emitovanja preko evropskih državnih granica (odakle i potiče njen naziv) primenom sličnih pravila o sadržaju u više oblasti, kao i obezbeđivanjem da nijedna evropska zemlja ne sme ograničiti reemitovanje ili primanje emitovanog programa drugih država EU iz razloga koji su u delokrugu ove Direktive. Glavni cilj Direktive bio je da osigura razvoj jake evropske radiodifuzne industrije sposobne da osigura protivtežu televizijskom programu iz SAD, koji je doživljen kao pretnja evropskoj kulturi. Glavne odredbe Direktive tiču se sledećeg (videti odeljak 4):

<sup>89</sup> Direktiva 2002/20/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002, o autorizaciji elektronskih komunikacionih mreža i servisa, L108/21, Brisel, 24. april 2002. (Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of electronic communications networks and services, L108/21, Brussels, 24 April 2002). U daljem tekstu Direktiva o autorizaciji.

<sup>90</sup> Odluka broj 676/2002/EC Evropskog parlamenta i Saveta od 7. marta 2002. o regulatornom okviru politike koja se odnosi na radio-spektar u Evropskoj zajednici, L108/1, Brisel, 24. april 2002. (Decision No 676/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, L108/1, Brussels, 24 April 2002). U daljem tekstu Odluka o radio-spektru.

<sup>91</sup> Videti obrazloženje 5 u Direktivi o regulatornom okviru: "Ovaj okvir se zbog toga ne odnosi na servise koji se stavljaju na raspolaganje preko elektronskih telekomunikacionih mreža, kao sto je radiodifuzni servis [...]"

<sup>92</sup> Videti: pravnu definiciju "elektronske komunikacione mreže" u Članu 2(a) Direktive o regulatornom okviru.

<sup>93</sup> Član 31 Direktive o univerzalnom servisu.

- "nabrojanih" događaja od najvećeg društvenog značaja;
- regulisanja kvota;
- reklamiranja i sponzorstva;
- zaštite maloletnika;
- prava na odgovor.

Direktiva TWF zasniva se na principu "zemlje porekla" (*country-of-origin principle*), odnosno, emiteri moraju da uvažavaju zakone države članice u kojoj se nalaze.<sup>94</sup> Kada je potvrđeno da uvažavaju zakone te države, njihov program koji se prenosi u drugu zemlju članicu neće podlegati sekundarnoj kontroli, odnosno, nacionalnim propisima zemlje u kojoj se signal prima. Ta država može da obustavi reemitovanje programa samo u izuzetnim slučajevima.<sup>95</sup>

Usvojena 1989. godine, Direktiva je prvi put preispitana 1997, da bi se uzeo u obzir dotadašnji razvoj tehnologije i tržišta. Primena Direktive u državama članicama često se kontroliše izveštajima koje Komisija podnosi Evropskom parlamentu, Savetu i Ekonomskom i socijalnom komitetu.<sup>96</sup> U januaru 2003. godine, Komisija je predala četvrti izveštaj te vrste, koji sadrži pojedinosti o statusu primene Direktive u svim zemljama članicama.<sup>97</sup> Od 2003. godine započeta je i druga revizija Direktive, s naglaskom na sledećim aspektima:

- regulisanje audiovizuelnog sadržaja;
- pitanje detaljnosti regulisanja reklamiranja;
- pravo na informaciju i pravo na kratko izveštavanje;
- podsticanje proizvodnje i distribucije televizijskog programa;

---

<sup>94</sup> TWFD, član 2(1).

<sup>95</sup> TWFD, član 2a(2).

<sup>96</sup> TWFD, član 26,

<sup>97</sup> Evropska komisija, Četvrti izveštaj Komisije Savetu, Evropskom parlamentu, evropskom Ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, o primeni Direktive 89/552/EEC "Televizija bez granica", COM (2002) 778 final, 6. januar 2003. (European Commission, Fourth Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on the application of Directive 89/552/EEC "Television without Frontiers", COM (2002) 778 final, 6 January 2003). Videti na adresi: [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/applica/comm2002\\_778final\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/applica/comm2002_778final_en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).



- koregulativne mere u medijskom sektoru;
- uređivanje interaktivne televizije.<sup>98</sup>

## 2.4 Savet Evrope (SE)

Savet Evrope je organizacija evropskih država koje su međusobno sklopile raznovrsne obavezujuće ugovore. Iako u okviru Saveta postoji sastanak ministara, kao i parlament, oni nemaju pravo da usvoje obavezujuće zakonske propise. Ipak, i Komitet ministara i Parlamentarna skupština redovno usvajaju detaljne preporuke i druge akte koji su od velikog političkog značaja, kako zbog svoje podrobnosti tako i, u slučaju Komiteta ministara, zbog visokog međuvladinog nivoa na kome su usvojeni. Te preporuke često služe za tumačenje kraćih odredaba pravno obavezujućih ugovora, i upravo zbog te veze preporuke stiču određenu pravnu snagu.

Najvažniji ugovori i preporuke za regulisanje radiodifuzije jesu:

- Evropska konvencija o ljudskim pravima (*European Convention on Human Rights - ECHR*)<sup>99</sup>, kao najvažniji ugovor o ljudskim pravima i najstariji dokument modernog doba o opštim ljudskim pravima;
- Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji (*Council of Europe European Convention on Transfrontier Television - ECTT*)<sup>100</sup> - sadrži propise slične onima u istoimenoj direktivi Evropske unije;
- Dve ministarske preporuke - jedna se odnosi na nezavisnost i funkcionisanje regulatornih tela nadležnih za radiodifuzni sektor (2000), dok je u drugoj reč o garancijama nezavisnosti javnog radiodifuznog sektora (1996).<sup>101</sup>

<sup>98</sup> Evropska komisija, Komunikacija Evropske komisije o budućnosti evropske regulatorne politike u audiovizuelnom sektoru, strana 24 (European Commission Communication on the future of European regulatory audiovisual policy, p. 24)

<sup>99</sup> Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms - ECHR), usvojena 4. novembra 1950, stupila na snagu 3. septembra 1953, E.T.S. 005.

<sup>100</sup> Savet Evrope, Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji - ECTT, usvojena 5. maja 1989, dopunjena i izmenjena prema odredbama Protokola (E.T.S. br. 141) Saveta Evrope od 9. septembra 1998, stupila na snagu 1. marta 2002.

<sup>101</sup> Savet Evrope, Preporuka Rec (2000) 23 Komiteta ministara zemljama članicama o nezavisnosti i funkcijama regulatornih organa u oblasti radiodifuzije (Council of Europe, Recommendation Rec (2000) 23 of the Committee of Ministers to member States on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector), usvojena od Komiteta ministara 20. decembra 2000. na 735. sastanku zamenika ministara (u daljem tekstu - Savet Evrope, Preporuka Rec (2000) 23); i Preporuka Rec (96) 10 Komiteta ministara zemljama članicama o garantovanju nezavisnosti javnog radiodifuznog emitovanja (Recommendation Rec (96) 10 of the Committee of Ministers to member States on the Guarantee of the Independence of Public Service Broadcasting), usvojena 11. septembra (u daljem tekstu - Savet Evrope, Preporuka Rec (96) 10).

### 2.4.1 Pravo na slobodu izražavanja

Evropska konvencija o ljudskim pravima (ECHR) je obavezujući pravni ugovor koji ima gotovo ustavni status u većini evropskih zemalja. Članstvo u Savetu Evrope je povezano s usvajanjem ECHR: bez ratifikacije i implementacije ECHR, nemoguće je da se bude država članica Saveta. Detaljnija objašnjenja odredaba ovog ugovora data su u većem broju presuda Evropskog suda za ljudska prava (*European Court of Human Rights*). Član 10 ECHR-a štiti pravo na slobodu izražavanja sličnim odredbama kao i u Članu 19 UDHR-a. Ipak, on pruža dva dodatna elementa u odnosu na UDHR. Pre svega, u njemu se izričito navodi da pravo na slobodu izražavanja ne sprečava države da uvode režim dozvola za rad u radiodifuznoj oblasti; kao drugo, on sadrži podrobnu klauzulu o mogućnostima za ograničenje slobode izražavanja. Ova restriktivna klauzula, koja se odnosi i na regulaciju radiodifuzije, utvrđuje da:

"Pošto korišćenje ove slobode [prava na slobodu izražavanja] povlači sa sobom dužnosti i odgovornosti, ona se može podvrgnuti formalnostima, uslovima, ograničenjima ili kaznama propisanim zakonom i neophodnim u demokratskom društvu u interesu nacionalne bezbednosti, teritorijalnog integriteta ili javne bezbednosti, radi sprečavanja nereda ili kriminala, zaštite zdravlja ili morala, zaštite ugleda ili prava drugih, sprečavanja otkrivanja obaveštenja dobijenih u poverenju ili radi očuvanja autoriteta i nepristrasnosti sudstva."<sup>102</sup>

Ovo se tumači kao uvođenje trodelnog testa, koji zahteva da sve restrikcije budu (1) propisane zakonom, (2) imaju legitiman cilj i (3) da su neophodne u demokratskom društvu. Evropski sud za ljudska prava naveo je da će prvi uslov biti ispunjen samo u slučaju da je zakon pristupačan (za građane) i "dovoljno precizno formulisan da omogućiti građaninu da uskladi svoje ponašanje"<sup>103</sup>. Drugo, ograničenje slobode izražavanja mora imati veze s jednim od navedenih ciljeva u Članu 10(2) - spisak ciljeva je dovoljno iscrpan da bi intervenisanje iz razloga koji nije naveden bilo kršenje Člana 10. Treće, intervencija mora biti neophodna za postizanje navedenih ciljeva. Reč "neophodan" znači da mora postojati "važna društvena potreba" za intervenisanjem.<sup>104</sup> Razlozi kojima država opravdava ograničenje moraju biti "relevantni i dovoljni", a država dalje mora dokazati da je intervencija proporcionalna cilju koji se želi postići.<sup>105</sup>

Svi propisi koji se odnose na radiodifuziju moraju ispuniti ove zahteve kako bi se smatrali legitimnim.

<sup>102</sup> ECHR, član 10.

<sup>103</sup> Evropski sud za ljudska prava, "Sandey tajms" protiv Velike Britanije (*Sunday Times v. the United Kingdom*), 26. april 1979, Application No. 6538/74, para. 49

<sup>104</sup> Videti, na primer, *Hrico protiv Slovačke*, 27. jul 2004, Application No. 41498/99, para. 40.

<sup>105</sup> *Lingens protiv Austrije*, 8. jul 1986, 8 EHRR 407, para. 39-40.

## 2.4.2 Posebna medijska regulativa

### *Regulisanje sadržaja*

Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji (ECTT) je obavezujući ugovor, čije se odredbe u velikoj meri poklapaju s odredbama Direktive Evropske unije TWF i zasnivaju se na sličnim principima (videti odeljak 4). Ovaj ugovor usvojen je u nameri da osigura stvaranje velikog i jakog evropskog radiodifuznog tržišta, koje će se protezati i van granica Evropske unije. Da bi postojao sklad između ova dva instrumenta, ECTT se primenjuje u zemljama članicama EU samo kada ne postoje starija pravila Evropske unije (odnosno, kada ne postoji odredba u Direktivi TWF koja se odnosi na dati problem).<sup>106</sup>

### *Regulatorna tela u oblasti radiodifuzije*

Komitet ministara Saveta Evrope usvojio je dve važne preporuke o regulisanju radiodifuzije: jedna se odnosi na funkcionisanje i nezavisnost regulatornih tela (2000), a druga na obezbeđivanje nezavisnosti programa javnih radiodifuznih servisa (1996).<sup>107</sup> Iako nemaju obavezujuću snagu, ove preporuke se nikako ne smeju ignorisati. Prvo, zbog toga što detaljnije razrađuju sadržaj Člana 10 ECHR, koji je obavezujući u oblasti rada radiodifuznih servisa. Drugo, zbog visokog ministarskog nivoa na kojem su usvojene, kao i zbog toga što su za razliku od preporuka UN-a specifično oblikovane za evropske uslove.

Osnovna ideja obe preporuke jeste da regulatorna tela za radiodifuziju i tela nadležna za nadzor nad javnim radiodifuznim servisom treba da se razvijaju na način koji će minimizirati rizik uplitanja u njihov rad. Preporučuje se otvoren proces imenovanja članova, zamišljen tako da podstiče pluralizam i koji sadrži garancije protiv proizvoljnog smenjivanja članova saveta, kao i pravila o sprečavanju sukoba interesa. Na primer, preporuka o nezavisnosti i funkciji regulatornih tela (*Rec (2000) 23*) u oblasti radiodifuzije ističe da treba uzeti u obzir sledeća pravila:<sup>108</sup>

3. Pravila o radu regulatornih tela, a posebno o njihovom sastavu, ključni je element njihove nezavisnosti. Pravila treba da budu utvrđena tako da zaštite ova tela od bilo kakvog uplitanja sa strane, pre svega političkih snaga ili ekonomskih interesa.
4. U tom cilju, potrebno je da se utvrde posebna pravila o slučajevima nespojivosti funkcija kako bi se izbeglo da:

<sup>106</sup> ECTT, član 27.

<sup>107</sup> Savet Evrope, Preporuka Rec (2000) 23; i Preporuka Rec (96) 10.

<sup>108</sup> Savet Evrope, Preporuka Rec (2000) 23, Dodatak, Poglavlje II

- regulatorni organi budu pod uticajem političke moći;
  - članovi regulatornih organa obavljaju funkcije ili imaju interes u preduzećima ili u drugim organizacijama u medijskim ili srodnim sektorima, što bi moglo dovesti do sukoba interesa povezanog sa njihovim članstvom u regulatornom organu.
5. Pored toga, pravila treba da garantuju da članovi regulatornih organa:
    - budu imenovani na demokratski i transparentan način;
    - ne mogu da prihvate bilo kakvo zaduženje ili instrukcije od bilo kog lica ili tela;
    - ne daju bilo kakve izjave i ne preduzimaju bilo kakve akcije koje bi mogle da ugroze nezavisnost njihovih funkcija, i da iz njih ne ostvaruju nikakvu korist.
  6. Konačno, treba da se utvrde precizna pravila o razrešenju članova regulatornih organa da bi se izbeglo da se razrešenje koristi kao sredstvo političkog pritiska.
  7. Naročito je potrebno da razrešenje bude moguće samo u slučaju nepoštovanja pravila o nespojivosti funkcija, kojima se članovi moraju povinovati, ili ako se na odgovarajući način utvrdi da je određeni član nesposoban da izvršava svoje funkcije, čime se ne umanjuje mogućnost da se on zbog razrešenja žali sudu. Štaviše, razrešenje po osnovu prekršaja, bez obzira na to da li je povezano sa funkcijom u regulatornom organu ili ne, treba da bude moguće samo u ozbiljnim slučajevima jasno utvrđenim zakonom o kojima konačnu presudu donosi sud.

### 3. TEHNIČKA REGULATIVA

Regulisanje radiodifuzije ne obuhvata samo propise o sadržaju programa, već i uređivanje pitanja o tehničkim mrežama, uređajima i uslugama neophodnim za emitovanje programa. Kod tehničkog aspekta radiodifuzije, dva su elementa od posebnog značaja. Prvo, svaki program koji se emituje zemaljskim putem zauzima određeni deo radio-spektra, zbog čega je neophodna odgovarajuća raspodela kapaciteta. Drugo, iako je digitalizacija do određene mere umanjila problem ograničenosti radio-spektra, taj problem još nije otklonjen. Dolaskom digitalne televizije pojavila su se nova uska grla zbog kojih su neophodni regulatorni zahvati.

### 3.1 Upravljanje radio-spektrinom

Prilikom svakog prenosa signala zemaljskim putem koriste se radio talasi i zbog toga je neophodno regulisanje ograničenih kapaciteta za prenos signala. Na međunarodnom nivou, radio-spektar se koordinira na osnovu Evropskog sporazuma o radiodifuziji iz Stokholma (*European Broadcasting Agreement*), koji je 1961. godine usvojila Međunarodna unija za telekomunikacije (*International Telecommunication Union - ITU*). Stokholmski plan, međutim, nije mogao da predvidi tehnološka dostignuća kao što je digitalna zemaljska televizija i zato se razmatraju neophodne dopune i izmene tog dokumenta, ali se one svakako neće primeniti pre 2005. ili 2006. godine. S obzirom na to da je diskusija još u toku, nisu poznata načela novog "stokholmskog plana".

Na nivou EU-a, Evropska komisija je objavila Zelenu knjigu o politici radio-spektra (*Green Paper on spectrum policy*)<sup>109</sup> 1998. godine, nakon čega je 2000. godine usledio prvi nacrt predloga Odluke o radio-spektru.<sup>110</sup> Kako su zemlje članice EU uzdržano reagovala na te mere, Komisija je odlučila da pribegne samo politici podržavanja i praćenja sporazuma o radio-spektru, donesenih na međunarodnom nivou. Komisija se, ipak, usvajanjem Odluke o radio-spektru, 2002. godine, vratila svojim ranijim inicijativama o stvaranju regulatornog okvira za politiku radio-spektra na nivou Evropske zajednice.<sup>111</sup> U skladu s načelima i politikom EZ-a, ova odluka podstiče usklađen nastup Komisije i država članica u međunarodnim pregovorima o upravljanju spektrom.

Kao svetski predvodnik u uvođenju digitalnog zemaljskog video-signala (*Digital Video Broadcasting Terrestrial, DVB-T*), region Berlin/Brandenburg u Nemačkoj bio je prvi u svetu koji je u potpunosti isključio analogni sistem, u avgustu 2003. godine. Taj model kasnije su sledili i drugi regionu u Nemačkoj, Velikoj Britaniji, Španiji, Švedskoj, Finskoj i Austriji (videti odeljak II.7.3).

U odnosu na analogni prenos signala, digitalna tehnologija omogućava emitovanje deset puta više kanala na istom frekventnom opsegu. Iako digitalizacija na taj način smanjuje problem ograničenog transmisionog kapaciteta, pojavili su se novi izazovi u vezi s raspodelom radio-talasa za emitovanje. Pre izuma digitalnih tehnologija, frekvencije dodeljene zemaljskoj televiziji već su pripadale analognim kanalima. Iz tog

<sup>109</sup> Evropska komisija, Zelena knjiga o politici radio-spektra u kontekstu propisa Evropske zajednice koji se, na primer, odnose na telekomunikacije, radiodifuziju, transport ili istraživanja i razvoja, COM (1998) 596 konačna verzija, 9. decembar 1998 (European Commission, Green Paper on Radio Spectrum Policy in the Context of European Community Policies such as Telecommunications, Broadcasting, Transport, and R&D COM (1998) 596 final, 9 December 1998).

<sup>110</sup> Evropska komisija, Predlog Evropskog parlamenta i Saveta o regulatornom okviru za politiku radio-spektra u Evropskoj zajednici, COM (2000) 407 (Proposal of the European Parliament and of the Council on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, COM (2000) 407).

<sup>111</sup> Odluka o radio-spektru (Radio Spectrum Decision).

razloga, digitalna zemaljska televizija može da se uvede samo na račun analogne tehnologije, na koju su se emiteri i gledaoci do sada oslanjali. Zato se sada postavlja pitanje, kako regulisati prelazak na digitalno emitovanje i kako potpuno isključiti analogne sisteme, a da se uzmu u obzir interesi svih umešanih strana. Na primer, neophodno je da se obezbedi da potrošači imaju dovoljno informacija o svim mogućnostima novih digitalnih zemaljskih servisa, kao i da budu u stanju da se prilagode novom načinu emitovanja putem kupovine digitalnih dekodera (tzv. set-top bokseva).

U tom smislu, Evropska komisija, u Komunikaciji o prelasku na digitalno emitovanje (*Communication on digital switchover*)<sup>112</sup> iz 2004. godine, ponudila je državama članicama određene smernice. Međutim, još nisu predviđene konkretne mere Evropske unije u okviru priprema prelaska na digitalnu televiziju. Komisija, na primer, nije odredila tačan datum na nivou Evropske unije za isključivanje analognih sistema niti je uvela zabranu prodaje analognih prijemnika.<sup>113</sup> Evropska komisija je 24. maja 2005. godine usvojila Komunikaciju o ubrzanju prelaska s analognog na digitalno emitovanje (*Communication on Accelerating the Transition from Analogue to Digital Broadcasting*), u kojoj je izrazila očekivanje da će većina emitera u EU preći na digitalno emitovanje do 2010. godine i, istovremeno, predložila prvu polovinu 2012. godine kao rok za gašenje tradicionalnog analognog zemaljskog sistema.<sup>114</sup>

### 3.2 Kontrolori digitalne televizije

Digitalizacija omogućuje efikasnije korišćenje kapaciteta za emitovanje, ali donosi i nove rizike za pluralizam medijskog sadržaja. Uz postojeće aktere, kao što su kablov-

<sup>112</sup> Evropska komisija, Komunikacija Komisije sa Svetom, Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomskim i socijalnim komitetom i Komitetom regiona, o ubrzanju prelaska s analognog na digitalni način emitovanja (od digitalnog "uključivanja" do analognog "isključivanja"), COM(2003) 541 konačna verzija, 17. septembar 2004 (European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the transition from analogue to digital broadcasting (from digital "switchover" to analogue "switch-off"), COM (2003) 541 final, 17 September 2004). U daljem tekstu, Evropska komisija, Komunikacija - od digitalnog "uključivanja" do analognog "isključivanja".

<sup>113</sup> Evropska komisija, Komunikacija - od digitalnog "uključivanja" do analognog "isključivanja" pp. 5, 16.

<sup>114</sup> Evropska komisija, Komunikacija Komisije sa Svetom, Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomskim i socijalnim komitetom i Komitetom regiona, o ubrzanju prelaska s analognog na digitalni način emitovanja, COM (2005) 204 konačna verzija, 24 maj. 2005, strana 9 (European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting, COM (2005) 204 final, 24 May 2005, p. 9). U Komunikaciji, države članice EU podeljene su u dve grupe: grupa A, kod koje je kao rok za prelazak s analognog na digitalno emitovanje određen kraj 2010. godine ili ranije (Austrija, Nemačka, Španija, Finska, Italija, Malta i Švedska), i grupa B gde je rok za prelazak planiran do kraja 2012. ili ranije (Belgija, Mađarska, Slovačka Republika, Slovenija i Velika Britanija).

ski, satelitski i zemaljski mrežni operateri, digitalizacija otvara mogućnost novim igračima da uđu na tržište, koji bi za uzvrat mogli postati kontrolori digitalne televizije. To su:

- operateri multipleks servisa;
- proizvođači digitalne opreme (uključujući set-top boksove);
- provajderi aplikacionih programskih interfejsa (*application programming interfaces - API*);
- provajderi sistema uslovnog pristupa (*conditional access systems - CAS*);
- provajderi elektronskih programskih vodiča (*electronic programme guides - EPG*).

Ono što je svima njima zajedničko jeste to što njihov dominantan položaj na tržištu može ugroziti treća lica kada je reč o pristupu nekim tehničkim uslugama ili uslovima plaćanja. Problem se pogoršava ukoliko su vertikalno integrisani pružaoci usluga takođe zainteresovani za širenje sopstvenog programskog sadržaja.

Multipleks uređaji omogućuju da se digitalni signali grupišu u prenosive pakete podataka. To pakovanje se obavlja u posebnim digitalnim *play-out* centrima. Tako emiteri, na primer, mogu biti diskriminisani "ubacivanjem" njihovog programa u paket kanala protiv njihove volje ili time što dodatne servisne informacije o njihovom programu ne bi bile uključene u multipleks signal.

Multipleks usluge nisu uređene posebnom pravnom regulativom na evropskom nivou. Ukoliko zakonodavstvo u pojedinim državama članicama nije donelo propise o "multipleksiranju", onda ove usluge treba jedino da uvažava odredbe zakona o tržišnoj konkurenciji. Ako u nekoj državi EU jedan "multiplekser" ima prevladajući položaj na svom tržištu, onda je on obavezan da poštuje principe iz Člana 82 Ugovora o EZ i sličnih odredaba u nacionalnom zakonodavstvu (odnosno, ne sme da koristi svoj dominantan položaj za diskriminaciju trećih lica).

Da bi pratili program digitalne televizije, gledaoci moraju da imaju digitalni televizor, a ako gledaju program preko analognog prijemnika, mora da se obezbedi pretvaranje digitalnog signala nazad u analogni. To se obavlja pomoću analognog/digitalnog konvertora koji se ugrađuje u televizijski uređaj ili preko spoljnog dekodera (tzv. set-top boks). Zakon Evropske unije ne nameće pravila o samim dekoderima, ali sadrži odredbe koje se odnose na tehniku i programe set-top boks uređaja. Za države članice EU, relevantan je Regulatorni okvir za elektronske komunikacione mreže i usluge (videti odeljak 2.3.2).

Digitalni televizijski signali mogu da budu kodirani tako da program mogu da prate samo gledaoci koji imaju odgovarajuće uređaje za dekodiranje, poput "pametne karti-

ce" (*smart card*). Ova vrsta tehnologije kodiranja i dekodiranja naziva se sistem uslovnog pristupa (CAS).<sup>115</sup> CAS ne podrazumeva obavezno plaćanje za dekodiranje i jednako može da se primeni i na pretplatne kanale (*pay-TV*) i na besplatne programe (*free-TV*). U Regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge, CAS spada u "povezane uređaje".<sup>116</sup> U zemljama članicama EU, Direktiva o pristupu, između ostalog, obavezuje CAS operatere da ponude svoje usluge svim radiodifuznim servisima i to pod "pravednim, razumnim i nediskriminišućim uslovima", koji su u skladu sa zakonima EU o tržišnoj konkurenciji.<sup>117</sup>

Aplikacioni programski interfejs (API) je kompjuterski program koji upravlja tehnikom set-top boks uređaja. Usluge digitalne televizije koje mogu da se primaju istim set-top boksom ne obuhvataju samo televizijski program, već i elektronske programske vodiče (EPG), kao i mnoštvo multimedijalnih primena. Kod različitih provajdera, ove usluge mogu da budu zasnovane na različitim tehnologijama, tako da API treba da obezbedi da sve usluge ovih različitih tehnologija mogu biti korišćene preko istog set-top boksa.

U skladu sa Direktivom o pristupu, regulatorna tela država članica EU imaju pravo da operaterima nametnu obavezu obezbeđivanja pristupa API pod pravednim, razumnim i nediskriminišućim uslovima.<sup>118</sup> Direktiva o regulatornom okviru zahteva od članica EU da podstaknu provajdere interaktivnih televizijskih usluga i proizvođače interaktivne prijemne opreme da ponude otvoreni API i da provajdere aplikacionih programskih interfejsa ohrabre da obezbede otvoren pregled svih informacija neophodnih za ostale

<sup>115</sup> Član 2(f) Direktive o regulatornom okviru definiše CAS kao "bilo koju tehničku meru i/ili dogovor prema kojima je pristup zaštićenom radijskom ili televizijskom servisu na razuman način uslovljen pretplatom ili drugom formom prethodne pojedinačne saglasnosti".

<sup>116</sup> Član 2(e) Direktive o regulatornom okviru definiše "povezane uređaje" kao "uređaje koji su povezani elektronskom komunikacionom mrežom i/ili elektronskim komunikacionim uslugama koji omogućava i/ili podržava davanje usluga putem te mreže i/ili servisa. Oni obuhvataju sisteme uslovnog pristupa i elektronske programske vodiče". Direktiva o regulatornom okviru, član 2(e).

<sup>117</sup> Odredbe o sistemu uslovnog pristupa (CAS) mogu se naći u Članu 6, kao i u Aneksu I Deo I, Direktive o pristupu. Iako ni Član 6 niti Aneks I Deo I direktive ne daju smernice o tome šta se podrazumeva pod "pravednim, razumnim i nediskriminišućim uslovima", druge odredbe Direktive bacaju svetlost na zahteve o nediskriminaciji. Član 9(2) stipulira da tamo gde je operater podložan zahtevima o nediskriminaciji, nacionalna regulatorna tela mogu zahtevati od njega da objavi standardnu ponudu za potencijalne klijente. Takva standardna ponuda obezbediće "razdvojeno" pružanje usluga, odnosno nijedan kupac neće morati da plati korišćenje objekata i servisa koji nisu potrebni za davanje tražene usluge. Zbog ovoga se standardna ponuda mora raščlaniti na komponente prema potrebama tržišta, gde će svaka komponenta imati zasebnu cenu. Pored toga, u Članu 10(2) navodi se da je operater obavezan, prema zahtevima o nediskriminaciji, da drugim preduzećima koja daju istu vrstu usluga i sam pruži istovetne uslove u jednakim okolnostima i da drugima pruži usluge i informacije pod istim uslovima i istog kvaliteta koje daje svojim servisima ili svojim podružnicama i partnerima.

<sup>118</sup> Direktiva o pristupu, član 5(1)(b), zajedno s Aneksom I (Deo II).



aplikacije.<sup>119</sup> Takođe, Direktiva daje pravo Komisiji da napravi Spisak standarda i/ili specifikacija (u daljem tekstu - Spisak standarda 2002) koji će služiti kao osnova za podsticanje usklađenog rada povezanih uređaja.<sup>120</sup> Ovaj spisak je objavljen u decembru 2002. godine i takođe obuhvata API.<sup>121</sup> Zajednički *open-source* interfejs koji se pominje u spisku jeste multimedijaska kućna platforma (*multi-media home platform - MHP*) o kojoj su se složili grupa za digitalnu televizijsku distribuciju (DVB) i različiti evropski emiteri, regulatori i proizvođači opreme. Dugo se raspravljalo o tome da li ovaj standard za otvoreni interfejs treba učiniti obavezujućim. Za sada, MHP po regulativi EU nije obavezujući. U skladu sa Direktivom o regulatornom okviru podstiče se primena standarda datih u spisku, ali ne postoji pravna obaveza zemalja članica EU da ih primenjuju.<sup>122</sup> U komunikaciji objavljenom u julu 2004. godine, Komisija je potvrdila da ne postoji namera da se uspostave zvanični standardi na nivou EU.<sup>123</sup> Zbog toga, još nije određen nijedan konkretan API sistem, bilo da je u pitanju MHP ili neki drugi programski interfejs.

U digitalnoj eri, elektronski programski vodiči (EPG) preuzimaju ulogu tradicionalnih (štampanih) televizijskih vodiča. Slično *web* čitačima (programima za pregledanje sadržaja interneta), EPG-ovi pomažu gledaocima da se snađu u ogromnom broju kanala koje nudi digitalna televizija. U tom smislu, EPG-ovi postoje u dva oblika. U prvom slučaju, sam emiter može obezbediti svoj EPG koji će pomoći gledaocima da se snađu u paketu njegovih programa. Druga mogućnost jeste da provajder neke medijske platforme, kao što je satelitski ili kablovski mrežni operater, obezbedi EPG s informacijama ne samo o pojedinim kanalima ili paketima jednog emitera, već o sadržaju na nivou čitave platforme. Kao što se i može pretpostaviti, emiteri će želiti pristup nadređenom EPG-u nekog platformskog operatera. Pored cene usluga, emiteri se mogu suočiti i sa problemom rangiranja programa na listi EPG. Čvrsto je uverenje, posebno među komercijalnim emiterima, da će u ambijentu nepreglednog broja kanala, rangiranje na spisku uticati na samu gledanost. Stoga, kada pregovaraju sa kablovskim mrežnim operaterom koji pruža sopstveni EPG, emiteri obično u ugovoru određuju svoju buduću poziciju na listi.

<sup>119</sup> Direktiva o regulatornom okviru, član 18.

<sup>120</sup> Direktiva o regulatornom okviru, član 17.

<sup>121</sup> Spisak standarda i/ili specifikacija za elektronske komunikacione mreže, servise i povezane objekte i servise 2002, C331/47 (List of standards and/or specifications for electronic communications networks, services and associated facilities and services, 2002, C331/47).

<sup>122</sup> Prema odredbama Člana 17(2) Direktive o regulatornom okviru.

<sup>123</sup> Komunikacija Komisije sa Svetom, Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomskim i socijalnim komitetom i Komitetom regiona, o interoperabilnosti digitalnih interaktivnih televizijskih usluga, COM (2004)541 konačna verzija, 30. jul 2004, Brisel, strana 7 (Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on interoperability of digital interactive television services, COM (2004)541 final, 30 July 2004, Brussels, p. 7).

U Regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge, EPG-ovi su definisani kao "povezani uređaji". Najznačajnija direktiva koja se tiče elektronskih programskih vodiča jeste Direktiva o pristupu. Kada je reč o aplikacionim programskim interfejsima, Direktiva navodi da zemlje članice EU mogu obavezati EPG operatore da obezbede pristup njihovim uređajima pod "pravednim, razumnim i nediskriminirajućim" uslovima.<sup>124</sup> EPG-ovi takođe spadaju u "povezane uređaje" koji su podložni odredbama o standardizaciji iz Direktive o regulatornom okviru.<sup>125</sup> Ipak, oni se, za razliku od API, ne pominju u Spisku standarda 2002. godine. Potrebno je, takođe, naglasiti da pitanja sadržaja i prikaza EPG nisu obuhvaćena Regulatornim okvirom za transmisionu mrežu i usluge (*Framework for Transmission Networks and Services*).<sup>126</sup> Državama članicama ostavljena je sloboda odlučivanja o tome da li i na koji način žele zaštitu određenih programskih sadržaja, na primer javnih televizijskih kanala, da bi im se obezbedio prigodan pristup kanalima preko EPG. Ovo, između ostalog, znači da zakonski okvir Evropske unije ne prejudicira pravo država članica da uvedu posebne odredbe za određivanje pozicije javnih emitera kod elektronskih programskih vodiča.

## 4. REGULISANJE SADRŽAJA PROGRAMA

Radiodifuzni servisi treba da služe širenju slobode izražavanja, mišljenja i informisanja.<sup>127</sup> Ipak, ova temeljna prava, čiji su nosioci različite grupe uključujući emitere, novinare i gledaoce, odnosno slušaoce, ne mogu da se unapređuju bez vođenja računa o sukobima koji mogu proisteći između ovih sloboda, drugih legitimnih prava ili interesa, kao što su podsticanje kulturne i jezičke raznovrsnosti ili zaštita maloletnika. Regulisanje sadržaja programa u velikoj meri doprinosi rešavanju ovih sukoba.

### 4.1 Programski i urednički standardi

Pravni instrumenti, koji važe na nivou Evrope, nastoje da očuvaju uređivačke standarde pomoću obavezujućih odredaba i samoregulacije. Opšti programski standardi defi-

<sup>124</sup> Direktiva o pristupu, član 5(1)(b), zajedno s Aneksom I (Deo II).

<sup>125</sup> Direktiva o regulatornom okviru, član 17.

<sup>126</sup> Direktiva o pristupu, član 6(4).

<sup>127</sup> Kao što je, na primer, dato u Članu 10 ECHR, koji je najviši pravni akt Saveta Evrope; Članu 11 Povelje Evropske unije o osnovnim pravima; Članu 19 UNDHR. Za pregled sudske prakse razvijene u poslednjih četrdeset godina od Evropskog suda za ljudska prava, videti: Savet Evrope, Sloboda izražavanja u Evropi - sudska praksa koja se odnosi na Član 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima, fajn br. 18 o ljudskim pravima, revidiran, Izdavački sektor Saveta Evrope, Strazbur, 2002 (*Freedom of Expression in Europe - Case law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, Human Rights File No. 18, revised, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002*).

nisani su u Direktivi o televiziji bez granica (TWF) i Evropskoj konvenciji o prekograničnoj televiziji (ECTT).<sup>128</sup> Dok se Direktiva TWF ograničava na određivanje toga da programski sadržaj ni na koji način ne sme da podstiče rasnu, seksualnu, versku ili nacionalnu mržnju, drugi dokument, ECTT, sadrži detaljnija pravila. Konvencija izričito zabranjuje pornografiju i bilo koje neprikladno isticanje nasilja i sadrži dodatne odredbe o informativnom programu od koga se zahteva da predstavi događaje na ispravan način, kao i da podstiče slobodno formiranje mišljenja.

Samoregulacija u oblasti uredničkih standarda u najvećoj meri postiže se donošenjem odgovarajućih kodeksa novinarske i uredničke prakse. Nacionalna udruženja novinara, kao i međunarodne asocijacije i federacije, po pravilu imaju određene etičke kodekse čiju primenu obično kontroliše nezavisno telo kome mogu da se upute pritužbe. Standardi, između ostalog, zahtevaju tačnost, ispravnost i poštovanje privatnosti.

Kršenje važećih profesionalnih standarda može dovesti do istrage nadležnih organa, kao i do prava na odgovor. Direktiva EU (TWF) i Evropska konvencija (ECTT) dopuštaju pravnim licima i pojedincima pravo na odgovor u slučaju neistinitog ili netačnog izveštavanja.<sup>129</sup> Na osnovu ovog prava, emiter je obavezan da objavi odgovor na netačne tvrdnje kojima su narušeni legitimni interesi, kao što su, na primer ugled ili čast. Smernice u ECTT o pravu na odgovor prilično su nedorečene i samo propisuju obavezu postojanja odgovarajućih postupaka u pogledu rokova i modaliteta, koji garantuju efikasno ostvarivanje prava na odgovor.<sup>130</sup> Direktiva TWF sadrži specifičnije odredbe i predviđa da se odgovor mora emitovati u razumnom roku u odnosu na vreme kada je zahtev učinjen, i u terminu i na način koji su odgovarajući programu na koji se odnose.<sup>131</sup>

## 4.2 Pravo na kratko izveštavanje i pristup javnosti važnim događajima

Dok ECTT sadrži odrednice o pravu na "kratko izveštavanje", takvih odredaba nema u Direktivi TWF.<sup>132</sup> Pravo na kratko izveštavanje odnosi se na događaje od velikog javnog interesa. U praksi, ono se uglavnom primenjivalo na sportske događaje kao što su utakmice nacionalnih fudbalskih liga. To pravo garantuje da svaki emiter, koji ima dozvolu u Evropi, ima pristup takvom događaju radi informisanja o njemu. Organizatori događaja imaju pravo da naplate novinarima regularnu cenu ulaznica, ali im ne mogu zabraniti izveštavanje čak i kada je pravo prenosa dodeljeno isključivo nekom drugom emiteru. ECTT ne precizira o kojim događajima je reč, već ovo pravo treba shvatiti u širem smislu.

<sup>128</sup> TWFD, član 22(a); ECTT, član 7.

<sup>129</sup> TWFD član 23; ECTT, član 8.

<sup>130</sup> TWFD član 8(1).

<sup>131</sup> TWFD član 23(1).

<sup>132</sup> ECTT, član 9.

Prema TWFD i ECTT, prenos određenih sportskih događaja na pretplatnim kanalima dozvoljen je samo onda kada isti ili drugi emiter paralelno omogućava besplatno izveštavanje o tom događaju.<sup>133</sup> Slično kao i odredbe o pravu na kratko izveštavanje, ove odredbe imaju za cilj da osiguraju pristup javnosti izveštajima o događajima od velikog društvenog značaja. Države članice EU mogu da se dogovore koji su to događaji i da naprave njihov popis koji potom pregleda Evropska komisija ili Stalni odbor konvencije (*Convention's Standing Committee*). Postojeći popis uglavnom obuhvata sportske događaje, kao što su Olimpijske igre, ili važne kulturne manifestacije, kao što su italijanski muzički festival u Sanremu ili bal u Bečkoj državnoj operi. U celini gledano, lista je uglavnom ograničena na najprestižnije i najpopularnije događaje. Kada je reč o prenosu fudbalskih utakmica, na njoj su uglavnom naznačene utakmice nacionalnog tima, ali ne i nacionalnih liga. Zbog toga, prenos utakmica nacionalnih liga može ekskluzivno da se prikazuje i na pretplatnim kanalima, kao što su Sky Italia u Italiji, BSkyB u Velikoj Britaniji ili Premiere u Nemačkoj.

### 4.3 Utvrđivanje kvota

Direktiva TWF i ECTT sadrže obavezne kvote koje idu u prilog podsticanju evropskog stvaralaštva.<sup>134</sup> TWFD sadrži još i kvote za nezavisne produkcije.<sup>135</sup> Ovi propisi imaju za cilj da osiguraju raznovrsnost programa i podstaknu televizijsku produkciju u Evropi.

Kvota za *evropsko stvaralaštvo* obavezuje emitere da evropskim delima posvete "najveći udeo" vremena predviđenog za dramski i dokumentarni program, pri čemu nije precizirana formulacija "najveći procenat". Smatra se da neko delo pripada evropskom stvaralaštvu kada je proizvedeno u državi članici EU ili u nekoj drugoj evropskoj državi koja je ratifikovala ECTT.<sup>136</sup> Ova definicija proteže se i na filijale neevropskih produkcijskih kuća, pod uslovom da su te filijale locirane u Evropi i da 50 odsto stalno zaposlenih radnika u njima ima evropsko državljanstvo. Početkom primene Direktive TWF u državi članici, nacionalna regulatorna tela dobijaju zadatak da kontrolišu postovanje ovih kvota (videti odeljak II.6.5).

Kvota za *nezavisne produkcije* nalažu da deset odsto vremena za emitovanje, ili programskog budžeta namenjenog evropskom stvaralaštvu, treba da pripadne produkcijama koje nisu u sastavu nijednog emitera. U Direktivi TWF dodaje se da tih deset odsto treba postepeno dostizati i da ih treba izbalansirati sa drugim informativnim, obrazov-

<sup>133</sup> TWFD član 3(a); ECTT, član 9.

<sup>134</sup> TWFD, III Poglavlje - Promovisanje distribucije i proizvodnje televizijskog programa (Promotion of distribution and production of television programmes), članovi 4-6; ECTT, član 10.

<sup>135</sup> TWFD član 5.

<sup>136</sup> "Evropsko stvaralaštvo" kako je definisano u Članu 6 TWFD; Definicija "evropskog audiovizuelnog stvaralaštva" data je u Članu 2(e) ECTT-a.

nim, kulturnim i zabavnim obavezama emitera prema publici. Napominje se i to da ova kvota mora uključiti "odgovarajući" ali nedefinisan udeo stvaralaštva novijeg datuma (tj. dela koja nisu starija od pet godina).

#### 4.4 Reklamiranje i sponzorstvo

Direktiva TWF i ECTT sadrže niz pravila o reklamiranju, telekupovini i sponzorstvu, uključujući odredbe o reklamama čija su ciljna grupa maloletnici.<sup>137</sup> Ti formalni zahtevi obuhvataju osnovno pravilo da reklame, vizuelnim sredstvima, treba jasno da budu odvojene od redovnog programa.<sup>138</sup> Detaljna pravila uključuju i odredbe o trajanju i ubacivanju reklamnih i telešoping spotova.<sup>139</sup> Direktiva TWF i ECTT takođe regulišu sadržaj reklama i sponzorstva.<sup>140</sup>

Oba pomenuta dokumenta utvrdila su opšte standarde *reklamiranja*. Polazište je da reklame ne smeju ugroziti ljudsko dostojanstvo.<sup>141</sup> Oglašavanje ne sme obmanjivati potrošače niti sme sadržati neistinite informacije. Pored toga, oglašivači nemaju pravo da ni na koji način utiču na uređivačku politiku.<sup>142</sup> Oba dokumenta zabranjuju ili ograničavaju reklamiranje određenih proizvoda, kao što su alkoholna pića, duvanski proizvodi i medicinske usluge i proizvodi.<sup>143</sup> Nijedan od dokumenata izričito ne zabranjuje reklame političke ili verske prirode, ali Direktiva TWF naznačava da reklame i telešoping ne smeju vredati verska i politička ubeđenja.<sup>144</sup>

Iako je *sponzorstvo* načelno dozvoljeno, prema određenim pravilima, ono je podvrgnuto sledećim restrikcijama:

- sponzor nema pravo da na bilo koji način utiče na uređivanje programskog sadržaja i/ili na programski raspored, niti može uticati na uredničku nezavisnost i odgovornost emitera.
- za razliku od reklama, sponzorstvo je ograničeno samo na profilisanje sponzora kroz promovisanje određene vrste programa, ali bez podsticanja gledalaca na potrošnju.

<sup>137</sup> TWFD, Poglavlje IV; ECTT, Poglavlja III i IV.

<sup>138</sup> TWFD član 10.

<sup>139</sup> TWFD članovi 11, 18.

<sup>140</sup> TWFD članovi 12-17; ECTT, članovi 11, 15, 17-18.

<sup>141</sup> TWFD član 12(a).

<sup>142</sup> ECTT, član 11.

<sup>143</sup> TWFD članovi 13-15; ECTT, član 15.

<sup>144</sup> TWFD član 12(c).

- duvanska industrija ne može biti sponzor bilo kog televizijskog programa.
- medicinske i farmaceutske kompanije mogu biti sponzori samo u smislu promovisanja imena ili ugleda kompanije, ali ne i promovisanja lekova ili načina lečenja.<sup>145</sup>

U nameri da osigura pravnu zaštitu i jednak tretman novih tehnika reklamiranja i sponzorstva, kao što su podeljeni ekran (*split screen*), interaktivno reklamiranje i virtuelno oglašavanje, u svim državama EU, Evropska komisija je precizirala način na koji se odredbe Direktive TWF primenjuju na te nove tehnike.<sup>146</sup> Na primer, tu se navodi da će se odredbe Direktive TWF o vremenu trajanja reklama u toku jednog dana ili sata u potpunosti primenjivati na reklamiranje putem podeljenog ekrana i virtuelno oglašavanje, ili da tehnike sponzorstva, kao što je prikaz trodimenzionalnih slika na fudbalskim terenima, moraju biti u skladu sa Direktivom.

#### 4.5 Zaštita maloletnika

Regulatorni režim za zaštitu maloletnih lica je dvostruk i obuhvata *opšte mere* zaštite i *specijalne* mere zaštite u oblasti reklamiranja.

Kada je reč o opštoj zaštiti maloletnika, ECTT i Direktiva TWF pozivaju na mere zaštite od ugrožavanja fizičkog, mentalnog i moralnog razvoja maloletnika.<sup>147</sup> Direktiva TWF pravi jasnu razliku između programa koji mogu ozbiljno da ugroze razvoj maloletnih lica i programa koji možda mogu da ugroze njihov razvoj. Prema Direktivi TWF, programi koji ozbiljno mogu da ugroze razvoj maloletnika u potpunosti su zabranjeni<sup>148</sup> (ovo se posebno odnosi na program koji sadrži pornografiju ili bezrazložno nasilje), dok programi koji verovatno mogu da ugroze razvoj samo su delimično zabranjeni i emituju se u propisanim terminima.<sup>149</sup> Pored toga, kada nisu kodirani, ovi programi moraju pre početka emitovanja da budu najavljeni zvučnim signalom ili tokom čitavog emitovanja da budu označeni jasnim vizuelnim simbolom.<sup>150</sup> U te svrhe mogu se koristiti i odgovarajuća tehnička sredstva, poput dekodiranja.<sup>151</sup>

<sup>145</sup> TWFD član 17; ECTT, članovi 17, 18.

<sup>146</sup> Evropska komisija, Interpretativna komunikacija Komisije o određenim aspektima odredaba o televizijskom reklamiranju iz Direktive "Televizija bez granica" C102/2, Brisel, 2004 (European Commission, Commission interpretative communication on certain aspects of the provisions on televised advertising in the "Television without Frontiers" Directive, C102/2, Brussels, 2004).

<sup>147</sup> TWFD član 22; ECTT, član 7(2).

<sup>148</sup> TWFD član 22(1).

<sup>149</sup> TWFD član 22(2); ECTT, član 7(2).

<sup>150</sup> TWFD član 22(3).

<sup>151</sup> TWFD član 22(2). Za informacije u vezi sa tehničkim uređajima neophodnim za kontrolisanje programa koje maloletna lica gledaju, videti i TWFD, član 22b(2).

Direktiva TWF i ECTT sadrže i propise o reklamama usmerenim na maloletna lica. ECTT samo zabranjuje reklame koje mogu štetiti interesima deteta i zabranjuje telekomunikativnu koja podstiče maloletna lica da ugovaraju prodaju ili iznajmljivanje dobara i usluga.<sup>152</sup> Direktiva TWF ima detaljnije odredbe i, na primer, izričito zabranjuje emitovanje reklama u kojima maloletna lica konzumiraju alkohol ili koje iskorišćavaju njihovo posebno poverenje u roditelje, nastavnike i druge pojedince.<sup>153</sup>

## 5. JAVNA TELEVIZIJA

### 5.1 Evropska politika

Javni radiodifuzni servis je nerazdvojiv element medijskog okruženja širom Evrope. Program javnog servisa ima visoku gledanost u zemljama članicama EU i njegov udeo u ukupnom televizijskom auditorijumu iznosio je više od 40 odsto u Francuskoj, Nemačkoj, Italiji, Poljskoj i Velikoj Britaniji, tokom 2003. godine (videti Tabelu 12).

Za razliku od komercijalnih televizija, javni servis se delimično ili u potpunosti finansira preko mesečnih ili godišnjih pretplata, koje moraju da plate sva domaćinstva koja imaju TV prijemnik. U Velikoj Britaniji, emitovanje reklama na programima BBC-ja potpuno je zabranjeno. U drugim zemljama, uzimajući u obzir ovaj privilegovani način finansiranja, uvedena su posebna ograničenja količine reklama i sponzorstava u njihovim programima. U Nemačkoj, na primer, ARD i ZDF nemaju pravo da emituju reklame radnim danima posle osam sati uveče ni tokom čitavog dana nedeljom. U skladu sa zakonima u pojedinim zemljama, javni servis podleže i obavezama prikazivanja raznovrsnog programa, koji mora da obuhvata emisije obrazovnog, kulturnog i informativnog karaktera (videti odeljak II.4.3).

Javni radiodifuzni servis ima posebno mesto i u zakonodavstvu EU i u preporukama SE. Zemlje Evropske unije su, potpisujući Amsterdamski ugovor, odredile u posebnom protokolu da će svaka država, "uzimajući u obzir to da je javni servis u zemljama članicama direktno vezan za demokratske, socijalne i kulturne potrebe društva, kao i potrebe očuvanja medijskog pluralizma", pod određenim uslovima, biti isključivo odgovorna za obezbeđivanje načina finansiranja javnog radiodifuznog sistema.<sup>154</sup> Ovo je odraz evropskog shvatanja javnog radiodifuznog servisa kao važnog elementa kulture i demokratskog političkog sistema država članica. Takođe, pitanje nezavisnosti javnog servisa od uticaja vlade razrađeno je u Preporuci Komiteta ministara Saveta Evrope, u kojoj se navodi da "[nacionalni] pravni okvir, koji se odnosi na organizovanje javne

<sup>152</sup> ECTT, član 11(3),(4).

<sup>153</sup> TWFD član 15(a), 16.

<sup>154</sup> Protokol EU o javnoj radiodifuziji, 1997 (EU Protocol on public broadcasting, 1997).

radiodifuzije, treba jasno da garantuje njenu uređivačku nezavisnost i institucionalnu autonomiju".<sup>155</sup>

Za razliku od evropskog modela, radiodifuzija u SAD u potpunosti je komercijalna i tržišno orijentisana aktivnost, sa samo malim udelom emitera koji nude javni servis. Njihov udeo u ukupnom televizijskom tržištu gledanosti daleko je ispod pet odsto. U skladu sa Zakonom o javnoj radiodifuziji (*Public Broadcasting Act*) iz 1967. godine, osnovana je Korporacija za javno emitovanje (*Corporation for Public Broadcasting - CPB*) kao organizacija koja obuhvata 350 različitih javnih televizijskih stanica, koje čine tzv. Javni RTV sistem (*Public Broadcasting System - PBS*).<sup>156</sup> Kako se često navodi, CPB je osnovan radi "podsticanja rasta i razvoja javnog radija i televizije, uključujući upotrebu tih medija u nastavne, obrazovne i kulturne svrhe". CPB se, kao neprofitna organizacija, finansira iz sredstava federalne vlade, saveznih država i lokalnih vlasti, ali i priloga privatnih i drugih donatora, koledža, univerziteta i fondacija. Za razliku od većine evropskih emitera, javne radiodifuzne stanice u Americi nemaju pravo da naplaćuju obaveznu pretplatu od svakog domaćinstva koje poseduje televizijski prijemnik. U junu 2005. godine, nadležni potkomitet američkog Kongresa izglasao je, da se prvo drastično smanji finansiranje CPB iz federalnog budžeta, a potom, u naredne dve godine, i potpuno ukine. Nezadovoljni ovom odlukom, javni emiteri i njihove pristalice u Kongresu protumačili su ovaj korak kao jačanje republikanske kampanje protiv navodne liberalne naklonosti u njihovoj uređivačkoj politici.

## 5.2 Državna pomoć

Javni radiodifuzni servis, širom Evrope, poslednjih godina susreće se s jakom konkurencijom komercijalnih stanica koje se sve češće pozivaju na odredbe Ugovora o EZ o pravu na državnu pomoć.<sup>157</sup> Istovremeno, privatni emiteri iz raznih zemalja članica u više navrata su se žalili Evropskoj komisiji, tražeći objašnjenje da li se sistem pretplate ubraja u državnu pomoć koja nije u skladu s odredbama Ugovora o EZ.<sup>158</sup>

Osnovu te debate čini pitanje: da li se pretplata uopšte može smatrati oblikom državne pomoći u smislu Člana 87(1) Ugovora o EZ? Prema ovom članu, svaka pomoć koja je "odobrena od države članice ili pomoću državnih sredstava, i koja ugrožava ili preti da ugrozi konkurenciju povlašćivanjem određenih preduzeća i time utiče na trgovinu između zemalja članica" smatraće se nesaglasnom sa propisima o zajedničkom tržištu. Kao odgovor, javni emiteri i vlade država članica navode da pretplata ne

<sup>155</sup> Savet Evrope, Preporuke br. R (96) 10.

<sup>156</sup> 47 U.S.C. 396, dopunjen.

<sup>157</sup> Ugovor o EZ, član 87 i naredni članovi.

<sup>158</sup> Spisak primera nedavnog davanja državne pomoći sektoru radiodifuzije možete naći na adresi: [http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/decisions/additional\\_docs.html](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/decisions/additional_docs.html) (posećenju 4. avgusta 2005).



donosi ekonomsku prednost javnom servisu, već samo nadoknađuje dodatne troškove koje javni servis ima zbog posebnih obaveza u skladu sa Protokolom o sistemu javne radiodifuzije (*Protocol on the system of public broadcasting*), dodatom Amsterdamskom ugovoru.<sup>159</sup>

Uz ovu debatu, postoji i neslaganje oko toga da li je davanje državne pomoći uopšte opravdano prema Ugovoru o EZ. Prema tom ugovoru, određene vrste državne pomoći jesu u saglasnosti sa pravilima zajedničkog tržišta, ako je, na primer, reč o podsticanju kulture (Član 87(3)d) ili o davanju pomoći poduhvatima kojima su poverene usluge u opštem ekonomskom interesu (Član 86(2)).<sup>160</sup>

Evropska komisija jasno je stavila do znanja da pretplatu smatra opravdanom državnom pomoći u smislu Člana 87(1) EZ.<sup>161</sup> Prema stavu Komisije, jedina mogućnost da je pretplata u skladu sa režimom državne pomoći iz Ugovora o EZ, data je u tumačenju Člana 86(2). Međutim, zahtevi koje Komisija nameće da bi pretplatu smatrala opravdanom prema Članu 86(2) su visoki. Komisija očekuje da javni emiteri ispune sledeća tri uslova:

- Nacionalne vlasti moraju jasno i precizno da utvrde aktivnosti emitera kao usluge od opšteg ekonomskog interesa (*definicija*).
- Emiter mora da dobije zvanično odobrenje za pružanje te usluge (*odobrenje*).
- Državno finansiranje ne sme da premaši neto troškove te usluge, računajući pri tome i druge direktne ili indirektno ostvarene obavljanjem te usluge (*proporcionalnost*).<sup>162</sup>

<sup>159</sup> Protokol EU o javnoj radiodifuziji, 1997 (EU Protocol on public broadcasting, 1997).

<sup>160</sup> U tom smislu, Evropski sud pravde smatrao je da je državno finansiranje javnih elektronskih servisa dozvoljeno samo ako je određeni broj uslova zbirno ispunjen: da postoje jasne obaveze javnog servisa, da su parametri za utvrđivanje nadoknade unapred dogovoreni, da ne postoji preterana nadoknada, da je operater ili izabran javnim raspisom ili da se nadoknada određuje prema troškovima tipičnog, dobro vođenog preduzeća. Evropski sud pravde, *Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Slučaj C-280/00, 24. jul 2003.

<sup>161</sup> Videti, na primer: Evropska komisija, Komunikacija Komisije o pravilima davanja državne pomoći javnim radiodifuznim servisima, C320/5, Brisel, 15. novembar 2001, paragraf 16, i naredni paragrafi (European Commission, Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting, C320/5, Brussels, 15 November 2001, para. 16 et seq.). U daljem tekstu - Komunikacija Evropske komisije o državnoj pomoći; Evropska komisija, Odluka od 19. maja 2004, o merama br. C 2/2003 (bivši NN 22/02) koje je Danska primenila na TV2/Danmark, C(2004) 1814 konačna verzija, paragraf 56 i naredni pasusi (European Commission, Decision of 19 May 2004 on measures No. C 2/2003 (ex NN 22/02) implemented by Denmark for TV2/Danmark, C(2004) 1814 final, para. 56 et seq.). U daljem tekstu - Odluka o TV2/Danmark.

<sup>162</sup> Odluka o TV2/Danmark, paragraf 82.

Prvi zahtev je najvažniji uslov za procenu da li vlasti nadoknađuju više nego što je striktno neophodno za neto troškove javnih radiodifuznih servisa.<sup>163</sup> U ovom slučaju, Komisija zahteva da se Direktiva o transparentnosti (*Transparency Directive*) primeni na javni servis.<sup>164</sup> Takav pristup zasniva se na mišljenju da će države članice uvažiti predviđeni režim državne pomoći samo ukoliko je uloga javnog servisa još tačnije utvrđena i ukoliko je njihovo finansiranje potpuno transparentno. Ovi uslovi su izazov nacionalnim javnim radiodifuznim sistemima mnogih država članica, jer upravo tačno određivanje uloge i zadatka javnog servisa u njima (još) često nedostaje. (Videti odeljak II.4.3).

Povodom toga, Komisija je nedavno preduzela konkretne mere. Trećeg marta 2005. poslala je zahteve Holandiji, Irskoj i Nemačkoj da pojasne svoju politiku finansiranja javnog servisa.<sup>165</sup> U slučaju Nemačke, Komisija je započela istragu o ARD i ZDF.<sup>166</sup> Povodom žalbi nemačkih privatnih emitera, Komisija je postavila niz detaljnih pitanja nemačkoj vladi o finansiranju usluga javnih emitera na internetu i o tome kako javni emiteri stižu pravo na prenos sportskih događaja. Nemačka vlada je na ovaj spisak pitanja odgovorila u maju 2005, naglašavajući još jednom da televizijska pretplata u Nemačkoj ne ispunjava uslove da bi se smatrala subvencijom po propisima EU. Sada je ostalo da Komisija odluči da li će ceo ovaj slučaj nastaviti pokretanjem zvaničnog postupka o nezakonitom davanju državne pomoći. Ako se odluči za taj korak - što u trenutku pisanja ove knjige izgleda verovatno - ishod ovog postupka mogao bi značajno uticati na same osnove javne radiodifuzije, ne samo u Nemačkoj, već i u drugim državama članicama EU. Odluka protiv ARD i ZDF osporila bi opravdanost pretplate i podržala argument komercijalnog lobija da delokrug javne radiodifuzije treba ograničiti na neprofitabilne specijalizovane programe, isključujući ih time iz najpopularnijih i najunosnijih domena radiodifuzije.

<sup>163</sup> Komunikacija Evropske komisije o državnoj pomoći.

<sup>164</sup> Evropska komisija, Direktiva 80/723/EEC od 25. juna 1980. o transparentnosti finansijskih odnosa država članica i javnih preduzeća, L195/35, 1980, dopunjena Direktivom Komisije 2000/52/EC od 26. jula 2000, L193/75, 2000 (European Commission, Directive 80/723/EEC of 25 June 1980 on the transparency of financial relations between Member States and public undertakings, L195/35, 1980, last amended by Commission Directive 2000/52/EC of 26 July 2000, L193/75, 2000). U daljem tekstu - Direktiva o transparentnosti.

<sup>165</sup> Videti: Evropska komisija, izveštaj za štampu IP/05/250 od 3. marta 2005, dostupan na: <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9587>, kao i odeljak s odgovorima na najčešće postavljena pitanja (FAQ), koje je Komisija obezbedila kada je reč o ovoj temi, MEMO/05/73 od 3. marta 2005, dostupan na: <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=9588> (oba posećena 28. avgusta 2005).

<sup>166</sup> Slučaj E 3/2005; takođe videti: Poglavlje o Nemačkoj u EUMAP izveštajima.

## 6. KONTROLA MEDIJSKOG VLASNIŠTVA

Tokom poslednjih deset godina, koncentracija medijskog vlasništva povećavala se i na globalnom i na evropskom nivou, i to u meri koja pretili da ugrozi postojanje širokog spektra stavova i mišljenja u radiodifuziji. U EU, ovom problemu i dalje se prilazi iz ugla opšteg zakona o konkurenciji, uprkos stalnim pozivima da se usvoji posebna regulativa koja se odnosi na vlasništvo u medijskom sektoru.

### 6.1 Situacija na tržištu

Televizijska tržišta širom Evrope pokazuju strukturne sličnosti - u mnogim državama postoji snažan javni servis, a privatnim sektorom obično dominira samo nekoliko kompanija. U manjim zemljama, kao što su baltičke države, broj televizijskih stanica je ograničen, jer često nema dovoljnog tržišnog potencijala za više od jednog ili dva operatera usled nedostatka prihoda od reklamiranja. Nakon pojave komercijalnih televizija sredinom osamdesetih godina, Vivendi i Bertelsmann/RTL Group razvili su se u dve najveće komercijalne radiodifuzne grupe u Evropi. Mali broj kanala koji dominiraju u privatnom sektoru često su u vlasništvu međunarodnih medijskih kompanija, koje su povrh svega integrisane multimedijska preduzeća, aktivnih ne samo u domenu televizije, već i u oblasti radija i štampanih medija. Velike kompanije kao što su Mediaset, NewsCorp, Bonnier, Bertelsmann/RTL i Axel Springer angažovane su u sektoru radiodifuzije i štampanih medija (videti odeljak II.5.).

### 6.2 Posebna medijska regulativa

Vlasništvo nad medijima u većini evropskih zemalja već se reguliše posebnim nacionalnim zakonima za taj sektor. Bilo je, međutim, i inicijativa Evropske komisije, Evropskog parlamenta, Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta i Saveta Evrope da se uspostavi panevropski režim kontrole medijskog vlasništva.

Evropska komisija je devedesetih godina pokrenula dve inicijative, ali je Savet EU obe odbio. Komisija je 1992. godine objavila Zelenu knjigu o pluralizmu i medijskoj koncentraciji na jedinstvenom tržištu (*Green Paper on pluralism and media concentration in the internal market*), a u razdoblju 1996-1997. godine podnela je nacrt Direktive o medijskoj koncentraciji.<sup>167</sup> Predlog je predviđao ograničenja za televizijsko, radijsko i međumedijsko vlasništvo, ali nije usvojen, uglavnom uz obrazloženje da Evropska unija nije za to nadležna. Gotovo deset godina posle objavljivanja prve Zelene knjige, Komisija je 2003. još jednom zatražila mišljenja zainteresovanih o kontroli medijskog

<sup>167</sup> Evropska komisija, Pluralizam i medijska koncentracija na jedinstvenom tržištu. Procena potrebe za akcijom zajednice, COM (92) 480 konačna verzija, decembar 1992 (European Commission, Pluralism and Media Concentration in the Internal Market. An Assessment of the Need for Community Action, COM (92) 480 final, December 1992).

vlasništva na nivou Evrope.<sup>168</sup> Izveštaj iz 2004. godine o javnoj raspravi, koji se odnosi na Zelenu knjigu iz 2003. godine, pokazao je da zainteresovane strane uglavnom odbijaju predlog Komisije. U januaru 2004. godine, Komisija je predstavila predlog direktive o uslugama koja bi postavila osnovu za regulativu Evropske unije o medijskoj koncentraciji prevazilazeći mere obuhvaćene zakonom o konkurenciji.<sup>169</sup> Ipak, ovaj nacrt direktive još uvek se razmatra.<sup>170</sup> Među spornim pitanjima jeste činjenica da u nacrtu ne postoje izuzimajuće ili kulturno-specifične klauzule kojima bi se sprečilo da direktiva umanjí pravo država članica da zadrže ili uvedu propise ili vode posebnu medijsku politiku radi podsticanja kulturne i jezičke raznovrsnosti i medijskog pluralizma. Štaviše, i sama Komisija je u novije vreme stavila do znanja da na nivou EU ne vidi pravnu osnovu za donošenje zakona protiv koncentracije vlasništva u ime očuvanja medijskog pluralizma.

Evropski parlament je podržao i delom podstakao inicijative Komisije da se medijska koncentracija pravno reguliše na nivou EU.<sup>171</sup> Pojedini članovi Evropskog parlamenta nedavno su ponovo pozvali Komisiju da preduzme korake u vezi s medijskom koncentracijom. Komisija još nije formalno reagovala na ove zahteve.

Evropski ekonomski i socijalni komitet pokrenuo je, u martu 2000. godine, inicijativu u vezi s medijskim pluralizmom i koncentracijom u eri globalizacije i digitalne konvergencije i preporučio da nacionalna regulatorna tela usklađuju svoj rad kroz Komisiju.

Savet Evrope je takođe kroz svoje preporuke i izveštaje aktivno razmatrao regulisanje medijske koncentracije. Savet Evrope je, na primer, u oktobru 2000. godine objavio izveštaj o medijskoj koncentraciji u digitalnoj eri. Problem medijske koncentracije neprekidno se razmatra i u Upravnom komitetu Saveta Evrope za mas-medije (*Steering Committee on the Mass Media*), koji je nedavno preimenovan u Upravni komitet za medije i nove komunikacione usluge (*Steering Committee on the Media and New*

<sup>168</sup> Evropska komisija, Zelena knjiga o uslugama od opšteg interesa, COM (2003) 270 konačna verzija, Brisel, 21. maj 2003 (European Commission, Green Paper on Services of General Interest, COM (2003) 270 final, Brussels, 21 May 2003).

<sup>169</sup> Evropska komisija, Predlog Direktive Evropskog parlamenta i Saveta o uslugama na jedinstvenom tržištu, COM (2004) 2 konačna verzija, Brisel, 5. mart 2004 (European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Services in the Internal Market, COM (2004) 2 final, Brussels, 5 March 2004).

<sup>170</sup> O najnovijem razvoju videti: [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/services/services/](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/services/services/) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>171</sup> Videti, na primer: Evropski parlament, Rezolucija od 22. aprila 2004, o rizicima kršenja, u EU i naročito Italiji, slobode izražavanja i informisanja (Član 11 (2) Povelje o fundamentalnim pravima), 2003/2237 (INI), A5-0230/2004 (European Parliament, Resolution of 22 April 2004 on the risks of violation, in the EU and especially in Italy, of freedom of expression and information (Article 11(2) of the Charter of Fundamental Rights), 2003/2237 (INI), A5-0230/2004); videti takođe: Poglavlje o Italiji u izveštajima EUMAP-a.

*Communications Services*). Savet Evrope je u novembru 2004. godine predstavio istraživanje o transnacionalnoj koncentraciji medija u Evropi, u kome je preporučio stalnu kontrolu i možda usvajanje konvencije Saveta Evrope, kao i druge mere na nivou zemalja članica.<sup>172</sup>

Ipak, uprkos debati i zabrinutosti zbog rastuće koncentracije u medijskom sektoru, na nivou EU i SE još nisu usaglašeni propisi o medijskom pluralizmu. U najvećoj meri, problem je u preostalim nadležnostima država članica u ovoj oblasti i spoznaji da se veličina nacionalnih tržišta i regulativni modeli toliko razlikuju da ih je nemoguće usaglasiti.<sup>173</sup> Istovremeno, vlade i sama medijska industrija jasno su stavili do znanja da žele da se pitanje medijskog vlasništva reguliše na nacionalnom nivou.

### 6.3 Postojeći pravni okvir

Zbog nedostatka nadležnosti tela EU u ovoj oblasti, zaštita medijskog pluralizma prvenstveno je zadatak država članica. Za sada ne postoje merila EU koja se odnose na medijsku koncentraciju. Umesto toga, na nivou EU postoje samo zakoni zajednice o konkurenciji kao osnova za nastojanje da se spreči onaj stepen zbirne kontrole ili učešća u medijskim kompanijama koji može da ugrozi pluralizam u radiodifuziji.

Što se tiče postojećih zakonskih mera, ni ugovor o EZ niti Direktiva TWF (za države članice EU), kao ni ECTT (za članice SE), ne sadrže posebne odredbe o nedozvoljenoj koncentraciji medijskog vlasništva.

Umesto da je u zemljama članicama EU spajanje radiodifuznih kompanija uređeno posebnim propisima, povezivanja u sektoru televizije regulišu se samo Uredbom o integraciji (*Merger Regulation*) koja se, kao opšti instrument zakona o konkurenciji, primenjuje na sve vrste spajanja u privredi.

Uredba ne predviđa određen prag prihoda medijskih kompanija do koga je dozvoljeno njihovo spajanje. Povrh toga, odluka da li će spajanje biti razmatrano u okviru Uredbe

<sup>172</sup> Savet Evrope, Transnacionalna medijska koncentracija u Evropi, izveštaj pripremio AP-MD (Savetodavni panel CDMM-u o pitanjima medijske koncentracije, pluralizma i raznovrsnosti), Odeljenje za medije, Generalna direkcija za ljudska prava, Strazbur, novembar 2004 (Council of Europe, Transnational Media Concentrations in Europe, report prepared by the AP-MD, (Advisory Panel to the CDMM on media concentrations, pluralism and diversity questions), Media Division, Directorate General of Human Rights, Strasbourg, November 2004).

<sup>173</sup> Videti, na primer: Evropska unija za radiodifuziju, Izjava o predlogu Komisije za Direktivu o uslugama na jedinstvenom tržištu (European Broadcasting Union, Position Paper on the Commission Proposal for a Directive on Services in the Internal Market, 8 December 2004, p. 10), dostupno na: [http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg\\_pp\\_directive\\_services\\_081204\\_tcm6-23334.pdf](http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_pp_directive_services_081204_tcm6-23334.pdf) (pristupano 4. avgusta 2005).

isključivo je u nadležnosti Evropske komisije. Na kraju, Uredba sadrži izuzeća kako bi države članice zaštitile legitimne interese, izričito naglašavajući zaštitu medijskog pluralizma kao jedan od takvih interesa.<sup>174</sup> Ova klauzula primenjena je, na primer, u slučaju "Newspaper Publishing" iz 1994, koji je prvo dobio odobrenje Komisije, ali je kasnije odbijen od regulatornih organa Velike Britanije, nadležnih za konkurenciju, usled njihove zabrinutosti za medijski pluralizam.<sup>175</sup>

---

<sup>174</sup> Uredba EZ o integraciji (EC Merger Regulation), član 21(4).

<sup>175</sup> Slučaj broj IV/M.423 - "Newspaper Publishing".

# Aneks 1. Zakoni i preporuke navedeni u izveštaju

## Evropska unija

### Ugovori

Ugovor o osnivanju Evropske zajednice - Ugovor o EZ (*Treaty establishing the European Community - EC Treaty*)

Objedinjena verzija je dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E\\_EN.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/dat/12002E/pdf/12002E_EN.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Ugovor iz Amsterdama o izmenama i dopunama Ugovora o Evropskoj Uniji, Ugovora o osnivanju Evropskih zajednica i drugih srodnih dokumenata, potpisan 2. oktobra, C 340, 10. novembra 1997, Protokol br. 9 o sistemu javnih radiodifuznih servisa u zemljama članicama, O.J. C340/109 (Protokol EU-a o javnoj radiodifuziji, 1997) (*Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, signed on 2 October, C 340, 10 November 1997, Protocol no. 9 on the system of public broadcasting in the member States, O.J. C340/109 (EU Protocol on public broadcasting, 1997)*)

Dostupan na adresi: <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/selected/livre545.html> (posećenoj 30. jula 2005).

### Direktive

Direktiva 2002/22/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002. godine, o univerzalnim uslugama i pravima korisnika koja se tiču mreža i usluga elektronske komunikacije, L108/51, Brisel, 24. aprila 2002. godine - Direktiva o univerzalnim uslugama (*Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, L108/51, Brussels, 24 April 2002 - Universal Service Directive*)

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/l\\_10820020424en00510077.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424en00510077.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Direktiva 2002/21/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002, o zajedničkom regulatornom okviru za elektronske komunikacione mreže i usluge, L108/33, 24. april 2002, Brisel - Direktiva o regulatornom okviru (*Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, L108/33, 24 April 2002, Brussels - Framework Directive*).

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/l\\_10820020424en00330050.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424en00330050.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Direktiva 2002/19/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002. godine, o pristupu i međusobnom povezivanju elektronskih komunikacionih mreža i povezanih uređaja, L108/7, Brisel, 24. april 2002. godine - Direktiva o pristupu (*Directive 2002/19/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on access to, and interconnection of, electronic communications networks and associated facilities, L108/7, Brussels, 24 April 2002 - Access Directive*).

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/l\\_10820020424en00070020.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424en00070020.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Direktiva 2002/20/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002, o autorizaciji elektronskih komunikacionih mreža i usluga, L108/21, Brisel, 24. april 2002. godine - Direktiva o autorizaciji (*Directive 2002/20/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on the authorisation of electronic communications networks and services, L108/21, Brussels, 24 April 2002 - Authorisation Directive*).

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/l\\_10820020424en00210032.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424en00210032.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Direktiva Saveta 93/83/EEC, od 27. septembra 1993, o koordinaciji određenih pravila koja se tiču autorskih prava, i autorskih prava koja se odnose na satelitsko emitovanje i kablovsko reemitovanje programa, L248/15, 6. oktobar 1993 - Direktiva o kablovskom i satelitskom emitovanju (*Council Directive 93/83/EEC of 27 September 1993 on the coordination of certain rules concerning copyright and rights related to copyright applicable to satellite broadcasting and cable retransmission, L248/15, 6 October 1993 - Cable and Satellite Directive*).

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/legis\\_en.htm#Directives](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/legis_en.htm#Directives) (posećenoj 30. juna 2005).

Direktiva Saveta 89/552/EEC, od 3. oktobra 1989. godine, o usklađivanju određenih zakonskih odredaba, regulativa i administrativne prakse u zemljama članicama radi



praćenja rada televizijskih stanica - Direktiva "Televizija bez granica", OJ L 298 od 17. oktobra 1989, izmenjena i dopunjena Direktivom Evropskog parlamenta j97/36/EC, juna 1997, OJ L 202 60, 30. jula 1997 (*Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in member States concerning the pursuit of television broadcasting activities - Television without Frontiers Directive, OJ L 298, 17 October 1989, as amended by European Parliament Directive 97/36/EC of June 1997, OJ L 202 60, 30 July 1997 - TWF Directive*)

Usaglašeni tekst je dostupan na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en\\_1989L0552\\_do\\_001.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_1989L0552_do_001.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Direktiva 80/723/EEC od 25. juna 1980. godine o transparentnosti finansijskih odnosa između država članica i javnih preduzeća, L195/35, 1980. godine, poslednji put izmenjena i dopunjena Direktivom Komisije 2000/52/EC od 26. jula 2000. godine, L193/75, 2000 - Direktiva o transparentnosti. (*European Commission, Directive 80/723/EEC of 25 June 1980 on the transparency of financial relations between member States and public undertakings, L195/35, 1980, last amended by Commission Directive 2000/52/EC of 26 July 2000, L193/75, 2000 - Transparency Directive*)

## Uredbe

Uredba Saveta (EZ) br. 139/2004, od 20. januara 2004, o kontroli stepena koncentracije preduzeća, L24/1, 29. januar 2004. godine - Uredba EZ o spajanju preduzeća (*Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings, L24/1, 29 January 2004 - EC Merger Regulation*)

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-ex/pri/en/oj/dat/2004/l\\_024/l\\_02420040129en00010022.pdf](http://europa.eu.int/eur-ex/pri/en/oj/dat/2004/l_024/l_02420040129en00010022.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

## Odluke

Odluka br. 676/2002/EC Evropskog parlamenta i Saveta, od 7. marta 2002, o regulatornom okviru politike koja se odnosi na radio-spektar u Evropskoj zajednici, L108/1, Brisel, 24. april 2002 - Odluka o radio-spektru (*Decision No 676/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, L108/1, 24 April 2002 - Radio Spectrum Decision*)

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/information\\_society/policy/radio\\_spectrum/docs/policy\\_outline/decision\\_6762002/en.pdf](http://europa.eu.int/information_society/policy/radio_spectrum/docs/policy_outline/decision_6762002/en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Odluka od 19. maja 2004, o merama br. C 2/2003 (bivši NN 22/02), koje je Danska primenila za TV2/Danmark, C(2004) 1814 konačna verzija (*European Commission, Decision of 19 May 2004 on measures No. C 2/2003 (ex NN 22/02) implemented by Denmark for TV2/Danmark, C(2004) 1814 final*)

Dostupna na adresi:

[http://europa.eu.int/comm/competition/state\\_aid/decisions/c2\\_2003/en.pdf](http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/decisions/c2_2003/en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

## Preporuke

Preporuka Saveta od 24. septembra 1998, o razvoju konkurentnosti u evropskoj audiovizuelnoj industriji i industriji informacionih usluga, podsticanjem nacionalnih okvira za postizanje dobrog i efektivnog nivoa zaštite maloletnika i ljudskog dostojanstva, 98/560/EC, L270/48, 1998 (*Council Recommendation of 24 September 1998 on the development of the competitiveness on the European audiovisual and information services industry by promoting national frameworks aimed at achieving a comparable and effective level of protection of minors and human dignity, 98/560/EC, L270/48, 1998*).

Preporuka Rec (2004) 16 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama, o pravu na odgovor u novom medijskom okruženju, usvojena 15. decembra 2004 (*Recommendation Rec (2004) 16 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member States, on the right of reply in the new media environment*).

Dostupna na adresi: [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/media](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media) (posećenoj 30. juna 2005).

## Rezolucije

Evropski parlament, Rezolucija od 22. aprila 2004, o rizicima kršenja u EU-u, naročito Italiji, slobode izražavanja i informisanja (Član 11 (2) Povelje osnovnih prava), 2003/2237 (INI), A5-0230/2004 (*European Parliament, Resolution of 22 April 2004 on the risks of violation, in the EU and especially in Italy, of freedom of expression and information (Article 11 (2) of the Charter of Fundamental Rights), 2003/2237 (INI), A5-0230/2004*).

## Komunikacije

Evropska komisija, Komunikacija od Komisije ka Savetu, Evropskom parlamentu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, o ubrzanju prelaska s analognog na digitalni način emitovanja (od digitalnog "uključivanja" do analognog "isključivanja"), COM (2003) 541 konačna verzija, 17. septembar 2004 (*European Commission, Communication from the Commission to the Council, the*

*European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on accelerating the transition from analogue to digital broadcasting (from digital "switchover" to analogue "switch-off"), COM (2003) 541 final, 17 September 2004).*

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/information\\_society/policy/ecommm/doc/info\\_centre/documentation/communic\\_reports/switchover/com\\_2005\\_0204\\_f\\_en\\_acte.pdf](http://europa.eu.int/information_society/policy/ecommm/doc/info_centre/documentation/communic_reports/switchover/com_2005_0204_f_en_acte.pdf) (posećenoj 24. avgusta 2005).

Evropska komisija, Komunikacija od Komisije ka Savetu, Evropskom parlamentu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, o prelasku s analognog na digitalni način emitovanja (od digitalnog "uključivanja" do analognog "isključivanja"), COM (2003) 541 konačna verzija, 17. septembar 2004 (*European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, On the transition from analogue to digital broadcasting (from digital "switchover" to analogue "switch-off"), COM (2003) 541 final, 17 September 2004*)

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003\\_0541en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0541en01.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Komunikacija Komisije ka Savetu, Evropskom parlamentu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, o interoperabilnosti digitalnih interaktivnih televizijskih usluga, COM (2004) 541 konačna verzija, Brisel, 30. jul 2004 (*European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on interoperability of digital interactive television services, COM (2004) 541 final, Brussels, 30 July 2004*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/information\\_society/policy/ecommm/doc/info\\_centre/documentation/communic\\_reports/interoperability\\_idtv/com\\_2004\\_541\\_en.pdf](http://europa.eu.int/information_society/policy/ecommm/doc/info_centre/documentation/communic_reports/interoperability_idtv/com_2004_541_en.pdf) (posećenoj 4. avgusta 2005).

Evropska komisija, Komunikacija Komisije sa Savetom, Evropskim parlamentom, Evropskim ekonomskim i socijalnim komitetom i Komitetom regiona o budućnosti evropske regulatorne politike u audiovizuelnom sektoru, COM (2003) 784 konačna verzija, Brisel, 15. decembra 2003 (*European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The Future of European Regulatory Audiovisual Policy, COM (2003) 784 final, Brussels, 15 December 2003*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003\\_0784en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0784en01.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Komunikacija Komisije, Akcioni plan "pojednostavljenje i razvijanje regulatornog okruženja", COM (2002) 278 konačna verzija, Brisel, 5. jun 2002 (*European Commission, Communication from the Commission, Action plan "simplifying and improving the regulatory environment", COM (2002) 278 final, Brussels, 5 June 2002*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2002/com2002\\_0278en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2002/com2002_0278en01.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Komunikacija Komisije o pravilima pružanja državne pomoći javnoj radiodifuziji, C320/5, Brisel, 15. novembar 2001 (*European Commission, Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting, C320/5, Brussels, 15 November 2001*).

Dostupno na adresi:

[http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg\\_ref\\_ec\\_communic\\_state\\_aid\\_151101\\_tcm6-5013.pdf](http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_ec_communic_state_aid_151101_tcm6-5013.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Komunikacija od Komisije ka Savetu, Evropskom parlamentu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, o principima i uputstvima za audiovizuelnu politiku zajednice u digitalnoj eri, COM (1999) 657 konačna verzija, Brisel, 14. decembar 1999 (*European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Principles and Guidelines for the Community's Audiovisual Policy in the Digital Age, COM (1999) 657 final, Brussels, 14 December 1999*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key\\_doc/legispdffiles/av\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/av_en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

## Bela knjiga

Evropska komisija, Upravljanje u Evropi. Bela knjiga, COM (2001) 428 konačna verzija, Brisel, 25. jul 2001 (*European Commission, European Governance. A White Paper, COM (2001) 428 final, Brussels, 25 July 2001*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001\\_0428en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2001/com2001_0428en01.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

## Zelene knjige

Evropska komisija, Zelena knjiga o uslugama od opšteg interesa, COM (2003) 270 konačna verzija, Brisel, 21. maj 2003. godine (*European Commission, Green Paper on Services of General Interest, COM (2003) 270 final, Brussels, 21 May 2003*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2003/com2003\\_0270en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2003/com2003_0270en01.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Zelena knjiga o politici radio-spektra u kontekstu propisa Evropske zajednice koji se, na primer, odnose na telekomunikacije, radiodifuziju, transport ili istraživanja i razvoj, COM (1998) 596 konačna verzija, 9. decembar 1998 (*European Commission, Green Paper on Radio Spectrum Policy in the Context of European Community Policies such as Telecommunications, Broadcasting, Transport, and R&D COM (1998) 596 final, 9 December 1998*).

Dostupno na adresi: <http://europa.eu.int/iSPO/infosoc/telecompolicy/en/sgp.doc> (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, "Televizija bez granica". Zelena knjiga o osnivanju zajedničkog tržišta radiodifuzije, posebno satelitskih i kablovskih platformi, COM (84) 300, Brisel 14. jun 1984 (*European Commission, Television without Frontiers. Green Paper on the Establishment of the Common Market for Broadcasting, especially by Satellite and Cable, COM (84) 300, Brussels, 14 June 1984*).

## Ostalo

Evropska komisija, Predlog za preporuku Evropskog parlamenta i Saveta o zaštiti maloletnika i ljudskog dostojanstva i prava na odgovor u vezi sa konkurentnošću evropske audiovizuelne industrije i industrije informacionih usluga, COM (2004) 341 konačna verzija, Brisel, 30. april 2004 (*European Commission, Proposal for a Recommendation of the European Parliament and of the Council on the protection of minors and human dignity and the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and information services industry, COM (2004) 341 final, Brussels, 30 April 2004*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key\\_doc/legispdf/files/com04-341-en.pdf](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdf/files/com04-341-en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Evropska komisija, Interpretativna komunikacija Komisije o određenim aspektima odredaba o televizijskom reklamiranju iz Direktive "Televizija bez granica" C102/2, Brisel, 2004 (*European Commission, Commission interpretative communication on certain aspects of the provisions on televised advertising in the "Television without frontiers" Directive, C102/2, Brussels, 2004*).

Evropska komisija, Predlog direktive Evropskog parlamenta i Saveta o uslugama na jedinstvenom tržištu, COM (2004) 2 konačna verzija, Brisel, 5. mart 2004 (*European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Services in the Internal Market, COM (2004) 2 final, Brussels, 5 March 2004*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004\\_0002en03.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2004/com2004_0002en03.pdf) (posećenoj 4. avgusta 2005. godine).

Evropska komisija, Četvrti izveštaj Komisije Savetu, Evropskom parlamentu, Evropskom ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona, o primeni Direktive 89/552/EEC "Televizija bez granica", COM (2002) 778 konačna verzija, Brisel, 6. januar 2003 (*European Commission, Fourth Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on the application of Directive 89/552/EEC "Television without Frontiers" 778 final, Brussels, 6 January 2003*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/applica/comm2002\\_778final\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/applica/comm2002_778final_en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005. godine).

Spisak standarda i/ili specifikacija za elektronske komunikacione mreže, servise i povezane objekte i servise 2002, C331/47, Brisel, 31. decembar 2002 (*List of standards and/or specifications for electronic communications networks, services and associated facilities and services, C331/47, Brussels, 31 December 2002*).

Dostupno na:

[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/maindocs/documents/c\\_33120021231en00320049.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/maindocs/documents/c_33120021231en00320049.pdf) (posećeno 4. avgusta 2005).

Evropska komisija, Predlog Evropskog parlamenta i Saveta o regulatornom okviru za politiku radio-spektra u Evropskoj zajednici, COM (2000) 407, Brisel, 21. jula 2000 (*European Commission, Proposal for a decision of the European Parliament and of the Council on a regulatory framework for radio spectrum policy in the European Community, COM (2000) 407, Brussels, 21 July 2000*).

Dostupno na adresi:

[http://europa.eu.int/comm/information\\_society/policy/framework/pdf/com2000407\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/information_society/policy/framework/pdf/com2000407_en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005. godine).

Evropska komisija, Pluralizam i medijska koncentracija na jedinstvenom tržištu. Procena potrebe za akcijom zajednice, COM (92) 480 konačna verzija, decembar 1992. (*European Commission, Pluralism and Media Concentration in the Internal Market. An Assessment of the Need for Community Action, COM (92) 480 final, Brussels, December 1992*).

## Savet Evrope

Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, stupio na snagu 23. marta 1976, 999 U.N.T.S. 171 (*International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR, entered into force 23 March 1976, 999 U.N.T.S. 171*).

Dostupno na adresi: [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a\\_ccpr.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm) (posećenoj 30. juna 2005.)

## Konvencije

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, stupila na snagu 3. septembra 1953, E.T.S. 005 (*European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms - ECHR, entered into force 23 March 1976, 999 U.N.T.S. 171*).

Dostupno na adresi: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (posećenoj 22. oktobra 2004).

Savet Evrope, Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji, 5. maj 1989, dopunjena i izmenjena prema odredbama Protokola (E.T.S. br. 141) Saveta Evrope od 9. septembra 1998, stupila na snagu 1. marta 2002 - ECTT (*Council of Europe, European Convention on Transfrontier Television, 5 May 1989, amended according to the provisions of the Protocol (E.T.S. no. 141) of the Council of Europe of 9 September 1998, entered into force on 1 March 2002 - ECTT*).

Dostupno na adresi: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm> (posećenoj 30. juna 2005).

## Preporuke

Preporuka 1641 (2004) Parlamentarne skupštine Saveta Evrope za javnu radiodifuziju, usvojena 27. januara 2004 (*Council of Europe, Parliamentary Assembly Recommendation 1641 (2004) on Public Service Broadcasting, adopted on 27 January 2004*).

Preporuka Rec (2004) 16 Komiteta ministara Saveta Evrope državama članicama, o pravu na odgovor u novom medijskom okruženju (*Recommendation Rec (2004) 16 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to member States, on the right of reply in the new media environment*), usvojena 15. decembra 2004.

Dostupno na adresi: [http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/media](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media) (posećenoj 30. juna 2005).

Savet Evrope, Preporuka Rec (2000) 23 Komiteta ministara zemljama članicama o nezavisnosti i funkcijama regulatornih organa u oblasti radiodifuzije, usvojena od Komiteta ministara 20. decembra 2000. na 735. sastanku zamenika ministara (*Council of Europe, Recommendation Rec (2000) 23 of the Committee of Ministers to*

*member States on the independence and functions of regulatory authorities for the broadcasting sector, adopted by the Committee of Ministers on 20 December 2000 at the 735th meeting of the Ministers' Deputies).*

Dostupno na adresi: <http://cm.coe.int/ta/rec/2000/2000r23.htm> (posećenoj 30. juna 2005).

Preporuka Rec (96) 10 Komiteta ministara zemljama članicama o garantovanju nezavisnosti javne radiodifuzije, usvojena 11. septembra 1996 (*Recommendation Rec (96) 10 of the Committee of Ministers to member States on the Guarantee of the Independence of Public Service Broadcasting, adopted on 11 September 1996*).

Dostupno na adresi:

[http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg\\_ref\\_coe\\_r96\\_10\\_psb\\_110996\\_tcm6-4322.pdf](http://www.ebu.ch/CMSimages/en/leg_ref_coe_r96_10_psb_110996_tcm6-4322.pdf) (posećenoj 4. avgusta 2005).

## Ostalo

Savet Evrope, Integracija i raznovrsnost: nove granice u politici koja se tiče evropskih medija i komunikacija. Usvojeni tekstovi, 7. Evropska ministarska konferencija o politici u masovnim medijima, Kijev (Ukrajina), 10-11. mart 2005, Rezolucija br. 2, Kulturna raznovrsnost i medijski pluralizam u vremenu globalizacije (*Council of Europe, Integration and diversity: the new frontiers of European media and communications policy. Adopted texts, 7th European Ministerial Conference on Mass Media Policy Kyiv (Ukraine), 10-11 March 2005, Resolution No. 2, Cultural diversity and media pluralism in times of globalisation*)

Dostupno na:

[http://www.coe.int/T/E/Human\\_Rights/media/MCM%282005%29005\\_en.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media/MCM%282005%29005_en.pdf) (posećenoj 30. jula 2005).

## Ujedinjene nacije

### Ugovori

Deklaracija o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija (UNDHR), usvojena i proglašena Rezolucijom 217 A (III) Generalne skupštine 10. decembra 1948. godine (*United Nations Declaration on Human Rights (UNDHR), adopted and proclaimed by General Assembly resolution 217 A (III) of 10 December 1948*).

Dostupno na adresi: <http://www.un.org/Overview/rights.html> (posećenoj 30. juna 2005).



Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (ICCPR), stupio na snagu 23. marta 1976, 999 U.N.T.S. 171 (*International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), entered into force 23 March 1976, 999 U.N.T.S. 171*).

Dostupno na adresi: [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a\\_ccpr.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm) (posećenoj 30. juna 2005).

Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (CESCR), stupio na snagu 3. januara 1976, 993 U.N.T.S. 3. (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), entered into force 3 January 1976, 993 U.N.T.S. 3.*).

Dostupno na adresi: [http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a\\_ceschr.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm) (posećenoj 30. juna 2005).

## Deklaracije

Univerzalna deklaracija o kulturnoj raznolikosti, usvojena na 31. zasedanju Generalne konferencije UNESCO-a, Pariz, 2. novembar 2001 (*Universal Declaration on Cultural Diversity, adopted by the 31st Session of the General Conference of UNESCO, Paris, 2 November 2001*).

Dostupno na adresi: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf> (posećenoj 30. juna 2005).

## Ostalo

UNESCO, Preliminarni nacrt Konvencije o zaštiti različitosti kulturnih sadržaja i umetničkog izražavanja (*UNESCO, Preliminary draft of a convention on the protection of the diversity of cultural contents and artistic expressions*).

Dostupno na adresi:

[http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL\\_ID=11281&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=11281&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) (posećenoj 30. juna 2005).

## Svetska trgovinska organizacija

Opšti sporazum o trgovini i uslugama (GATS), Aneks 1b Opšteg sporazuma kojim se uspostavlja Svetska trgovinska organizacija (*General Agreement on Trade in Services (GATS), Annex 1B of the General Agreement establishing the World Trade Organization*).

Dostupno na adresi: [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/26-gats.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

## Zajedničke deklaracije

Zajednička deklaracija o slobodnom pristupu informacijama Specijalnog izvestioca Ujedinjenih nacija za slobodu mišljenja i izražavanja, Predstavnik OEBS-a za slobodu medija i specijalnog izvestioca Organizacije američkih država, 6. decembar 2004 (*Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Access to Information, 6 December 2004*).

Dostupno na adresi: [http://www.osce.org/documents/rfm/2004/12/3945\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2004/12/3945_en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

Zajednička deklaracija Specijalnog izvestioca Ujedinjenih nacija za slobodu mišljenja i izražavanja, Predstavnik OEBS-a za slobodu medija i Specijalnog izvestioca o slobodi izražavanja Organizacije američkih država, 18. decembar 2003 (*Joint Declaration by the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression, 18 December 2003*).

Zajedničke preporuke Predstavnik OEBS-a za slobodu medija i "Reportera bez granica" sa Pariske konferencije o zakonima o kleveti i uvredi, 24. i 25. novembar 2003. godine (*Joint Recommendations by the OSCE Representative on Freedom of the Media and Reporters without Borders from the Paris Conference on Libel and Insult Laws, 24 and 25 November 2003*).

Dostupno na adresi: [http://www.osce.org/documents/rfm/2003/11/3346\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/rfm/2003/11/3346_en.pdf) (posećenoj 30. juna 2005).

## ANEKS 2. Bibliografija

- Savet Evrope, Transnacionalna medijska koncentracija u Evropi, izveštaj pripremio AP-MD (Savetodavni panel CDMM o pitanjima medijske koncentracije, pluralizma i raznovrsnosti), Odeljenje za medije, Generalna direkcija za ljudska prava (*Council of Europe, Transnational Media Concentrations in Europe, report prepared by the AP-MD, (Advisory Panel to the CDMM on media concentrations, pluralism and diversity questions), Media Division, Directorate General of Human Rights*) (Strazbur: SE, novembar 2004).
- Evropska audiovizuelna opservatorija, Godišnjak 2004 (*European Audiovisual Observatory, The Yearbook 2004*) (Strazbur: SE, 2004).
- Evropska unija za radiodifuziju, Izjava o predlogu Komisije za Direktivu o uslugama na jedinstvenom tržištu (*European Broadcasting Union (EBU), Position Paper on the Commission Proposal for a Directive on services in the Internal Market*) (Ženeva: EBU, 8. decembar 2004).
- IP Međunarodni marketinški komitet, Televizija 2004, Međunarodne ključne činjenice, oktobar 2004, IP Međunarodni marketinški komitet (*IP International Marketing Committee, Television 2004. International Key Facts, October 2004, IP International Marketing Committee*).
- Lange André (ur.), Digitalne televizijske tendencije u Evropskoj uniji, Evropska audiovizuelna opservatorija (*Lange, André (ed.), Developments in digital television in the European Union, European Audiovisual Observatory*) (Strazbur: SE, 4. decembar 1999).
- McKinsey & Company, Pregled javne radiodifuzije u svetu (*McKinsey&Company, Review of Public Service Broadcasting around the world*) (London: McKinsey&Company, septembar 2004).
- Mungiu-Pippidi Alina, Od državnog ka javnom: neuspela reforma državne televizije u istočnoj-centralnoj Evropi, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy (*Mungiu-Pippidi, Alina, State into Public: The Failed Reform of State TV in East Central Europe, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy*) (Univerzitet Harvard, 1999).
- Ofcom, Pregled javne radiodifuzije, Faza 2 - Suočavanje s izazovima digitalnog emitovanja, izvršni rezime i preporuke (*Ofcom, Review of public service broadcasting, Phase 2 - Meeting the digital challenge*) (London: Ofcom, 28. septembar 2004).
- Razvojne studije Instituta Svetske banke, Pravo na izražavanje. Uloga masovnih medija u ekonomskom razvoju (*World Bank Institute Development Studies, The Right to Tell. The Role of Mass Media in Economic Development*) (Vašington DC: The World Bank, 2002).

## ANEKS 3. Tabele

**Tabela 1. Pojedinačno vreme gledanja televizije (2003)**

Rangirano po vremenu gledanja

	<b>Prosečno vreme gledanja za odrasle, ponedeljak-nedelja (u minutima dnevno)</b>
Srbija i Crna Gora	278
Mađarska	274
Republika Makedonija	259
Hrvatska	254
Poljska	250
Italija	245
Estonija	239
Velika Britanija	239
Slovačka	235
Rumunija	235
Turska	224
Nemačka	217
Češka Republika	214
Francuska	213
Litvanija	210
Letonija	207
Bugarska	185
Slovenija	178
Albanija	nije dostupno
Bosna i Hercegovina	nije dostupno
<b>Prosečno vreme (18 zemalja)</b>	219

**Izvor:** IP Međunarodni marketinški komitet (*International Marketing Committee*)<sup>176</sup>

**Tabela 2. TV pregled (2003)**

Rangirano po broju stanovnika

	Broj stanovnika (u hiljadama)	Broj domaćinstava (u hiljadama)	Domaćinstva sa tv uređajem (TVHH) (sa najmanje jednim TV uređajem)		Broj zemaljskih kanala koje može da prati 70 procenata stanovništva
			Ukupno (u hiljadama)	Udeo u ukupnom broju domaćinstava (u procentima)	
Nemačka	82.537	38.720	34.370 <sup>177</sup>	91,1	25
Turska	71.271	16.460	10.789	97,9	15
Francuska	61.684	24.870	23.750	95,0 <sup>178</sup>	7
Velika Britanija	59.232	25.043	24.482	97,8	5
Italija	55.696	21.645	21.320	98,5	9
Poljska	38.195	13.337	12.982	97,3	6
Rumunija <sup>179</sup>	21.698	7.392	6.763	91,5	3
Češka Republika	10.230	3.738	3.735	97,6	4
Mađarska	10.117	3.863	3.785	98,0	3
Srbija i Crna Gora <sup>180</sup>	8.120	2.700	2.300 <sup>181</sup>	98,0	6
Bugarska	7.845	2.905	2.754	94,8	2
Slovačka	5.379	1.645	1.628	99,0	4
Hrvatska	4.438	1.477	1.448	97,5	4
Bosna i Hercegovina <sup>182</sup>	3.832	nije dostupno	nije dostupno	97,0	6
Litvanija	3.463	1.357	1.331	98,1	4
Albanija <sup>183</sup>	3.144	726	500	68,8	1
Letonija	2.331	803	780	97,2	4
Republika Makedonija	2.023	564	467	83,0	7
Slovenija	1.964	685	673	98,0	5
Estonija	1.356	582	565	97,1	3

**Izvor:** IP Međunarodni marketinški komitet (*International Marketing Committee*)<sup>184</sup>, izveštaji EUMAP-a o pojedinim zemljama  
- istraživanja EUMAP-a

**Tabela 3. Tržište elektronskih medija u Evropskoj uniji prema tipovima emitera (1998-2002)**

	Ukupni neto prihod (u milionima evra)					Promena u neto prijodima 2002/2001.	Udeo ukupnih neto prihoda 2002.
	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.	(u procentima)	(u procentima)
Ukupno	50.213	56.961	63.269	66.259	65.387	-1,3	100
Javni servisi (radio i televizija)	23.353	25.689	26.896	28.549	27.769	-2,7	42,5
Komercijalni emiteri (televizija)	14.548	16.640	18.713	18.187	17.349	-4,6	26,5
Komercijalni emiteri (radio)	3.302	3.302	3.893	3.898	3.935	1,0	6,0
Kupovina iz kuće	727	1.034	1.297	1.518	1.730	13,9	2,1
Pay-TV kompanije	2.989	3.320	3.569	3.784	3.915	3,5	6,0
Distributeri televizijskih paketa	3.671	4.956	6.485	7.410	7.722	4,2	11,8
Tematski kanali	1.623	2.019	2.416	2.912	2.967	1,9	4,5

**Izvor:** Evropska audiovizuelna opservatorija (*European Audiovisual Observatory*)<sup>185</sup>

**Tabela 4. Deset najuspešnijih televizijskih kompanija u Evropi (2003)**

Rangirane po visini nekonsolidovanih operativnih prihoda

Mesto	Kompanija	Država	Osnovne aktivnosti	Vrsta kompanije (javna/privatna)	Nekonsolidovani operativni prihod (u milionima evra)
1	British Sky Broadcasting	Velika Britanija	TV	privatna	4.242,1
2	BBC Home Service	Velika Britanija	TV+radio	javna	4.214,1
3	RAI	Italija	TV+radio	javna	2.736,7
4	RTI	Italija	TV	privatna	2.008,2 <sup>186</sup>
5	ZDF	Nemačka	TV	javna	1.778,4 <sup>187</sup>
6	TF1	Francuska	TV	privatna	1.596,2
7	RTL Television	Nemačka	TV	privatna	1.589,0
8	Canal+	Francuska	TV	privatna	1.585,0
9	France 2	Francuska	TV	javna	1.573,5
10	France 3	Francuska	TV	javna	1.416,0
	Ukupno	-	-	-	22.739,2

**Izvor:** Evropska audiovizuelna opservatorija (*European Audiovisual Observatory*)<sup>188</sup>

**Tabela 5. Koncentracija publike u pojedinim državama (2003)**

Rangirano po učešću u ukupnom broju gledalaca televizije

	<b>Tri najgledanija kanala (na osnovu udela u TV auditorijumu)</b>	<b>Zbirni udeo tri najgledanija TV kanala (u procentima)</b>
Češka Republika	TV Nova, ČT 1, Prima TV	86,1
Bugarska	bTV, Kanal 1, Nova TV	84,2
Hrvatska <sup>189</sup>	RTL Televizija, HTV 1, Nova TV	83,8
Mađarska	RTL Klub, TV2, MTV 1	75,7
Slovačka	Markíza TV, STV 1, Joj	72,9
Francuska	TF 1, France 2, France 3	66,9
Slovenija	Pop TV, SLO 1, SLO 2	64,2
Litvanija	LNK, TV 3, LRT	63,4
Poljska	TVP 1, TVP 2, Polsat	62,6
Velika Britanija	BBC 1, ITV 1, BBC 2	61,7
Republika Makedonija	A1 TV, MTV 1, Sitel	60,0
Estonija	TV3, Kanal 2, ETV	59,9
Italija	RAI 1, Canale 5, RAI 2	59,4
Rumunija	Romania 1, Pro TV, Antena 1	57,5
Letonija	LNT, TV 3, LTV 1	52,2
Srbija i Crna Gora	Pink, RTS 1, BK	51,8
Nemačka	RTL, ARD, ARD 3	43,4
Turska	Kanal D, Show TV, ATV	43,0

**Izvor:** EUMAP-ovi proračuni na osnovu podataka koje je obezbedio IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee)<sup>190</sup>



**Tabela 6. Učešće vodećih TV kanala u ukupnom auditorijumu (2003)**

Država	Kanal	Učešće (odrasli) (u procentima)	Tip stanice	Država	Kanal	Učešće (odrasli) (u procentima)	Tip stanice
Albanija <sup>191</sup>	Klan TV	21,5	privatna	Nemačka	RTL	15,0	privatna
	TVSH	17,1	javna		ARD	14,5	javna
Bosna i Hercegovina <sup>192</sup>	FTV	23,8	javna	Mađarska	RTL Klub	29,5	privatna
	HRT Zagreb	10,5	javna (Hrvatska)		TV2	29,4	privatna
Češka Republika	TV Nova	43,4	privatna	Republika Makedonija	A1	28,9	privatna
	ČT 1	22,1	javna		MTV1	16,9	javna
Estonija	TV3	22,1	privatna	Rumunija	Romania 1	28,4	javna
	Kanal 2	19,8	privatna		Pro TV	15,6	privatna
Francuska <sup>193</sup>	TF1	31,8	privatna	Slovačka	Markíza	45,9	privatna
	France 2	20,5	javna		STV 1	15,7	javna
Hrvatska <sup>194</sup>	RTL Televizija	39,5	privatna	Slovenija	Pop TV	29,0	privatna
	HTV1	31,8	javna		SLO 1	24,9	javna
Italija	RAI 1	24,2	javna	Srbija i Crna Gora	Pink TV	21,2	privatna
	Canale 5	23,2	privatna		RTS 1	20,4	javna
Letonija	LNT	22,2	privatna	Turska	Kanal D	15,0	privatna
	TV3	15,1	privatna		Show	14,4	privatna
Litvanija	LNK	27,0	privatna	Velika Britanija	BBC 1	26,3	javna
	TV3	23,9	privatna		ITV 1	24,3	privatna

**Izvor:** EUMAP-ova istraživanja, na osnovu podataka koje su obezbedili IP Međunarodni marketinški komitet (*IP International Marketing Committee*) i Evropska audiovizuelna opservatorija (*European Audiovisual Observatory*)<sup>195</sup>

**Tabela 7. Pregled regulatornih tela u oblasti elektronskih medija**

**Izvor:** EUMAP-ovi izveštaji

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Albanija	Nacionalni savet za radio i televiziju ( <i>Këshilli Kombëtar i Radios dhe Televizioni</i> - KKRT)	Nezavisno regulatorno telo	7	Parlament - na predlog: • predsednika Republike (1) • Parlamentarnog komiteta za medije (6)	Parlament	5	Najviše dva uzastopna (mandati ne počinju istovremeno)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deo TV pretplate</li> <li>• Prihodi na osnovu prijave za dobijanje dozvole za emitovanje</li> <li>• 5 odsto godišnjeg poreza na prihod koji plaćaju elektronski mediji</li> <li>• Državni budžet</li> <li>• Donacije</li> </ul>
	Regulatorno telo za telekomunikacije ( <i>Enti Rregullator i Telekomunikacioneve</i> - ERT)	Nezavisno regulatorno telo	5	• Predsednik Republike (1) • Savet ministara (2) • Parlament (2)	Institucija koja ih je imenovala	5	Najviše dva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Državni budžet</li> <li>• Sopstveni prihodi</li> </ul>
Bosna i Hercegovina	Regulatorna agencija za komunikacije - RAK	Nezavisna državna agencija, neprofitna institucija	7 (+ generalni direktor)	• Parlament - na predlog Saveta ministara (članovi Saveta) • Savet ministara odobrava izbor generalnog direktora nakon nominacije od strane Saveta RAK	Institucija koja ih je imenovala	4	Najviše dva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tehničke naknade koje plaćaju telekom. operateri i elektronski mediji</li> <li>• Prilozi i donacije</li> </ul>

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Bugarska	Savet za elektronske medije ( <i>Svet za elektroni medii</i> - SEM)	Nezavisno specijalizovano telo	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>Narodna skupština (5)</li> <li>Predsednik Republike (4)</li> </ul>	Savet za elektronske medije	6	Najviše dva uzastopna (mandati ne počinju istovremeno)	Državni budžet
	Komisija za regulisanje komunikacija ( <i>Komisija za regulirane na sobsceniata</i> - KRS)	Pravno lice	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>Parlament (3) - biraju</li> <li>predsednik (1)</li> <li>Savet ministara (predsednik)</li> </ul>	Institucija koja ih je imenovala	5	Najviše dva uzastopna	Državni budžet
Češka Republika	Savet za radio i TV medije ( <i>Rada pro rozhlasové a televizní vysílání</i> - RRTV)	Nezavisno administrativno telo	13	Premijer, na predlog Donjeg doma Parlamenta	Premijer, na predlog Donjeg doma	6 (mandati počinju istovremeno)	Najviše dva	Državni budžet
	Češka agencija za telekomunikacije ( <i>Český Telekomunikační Úrad</i> - ČTÚ)	Nezavisna administrativna institucija	5	Vlada (na predlog ministra informacija)	Vlada (na predlog ministra informacija)	5 (mandati ne počinju istovremeno)	Nije naznačeno	Državni budžet

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Estonija	Ministarstvo kulture ( <i>Kultuuri Ministeerium</i> ) Media Division	Ministarstvo Vlade	-	-	-	-	-	Državni budžet
	Savet za radiodifuziju ( <i>Ringhäälingu-nõukogu</i> )	Regulatorna institucija koja je odgovorna Parlamentu	9	Parlament - na predlog parlamentarnog Komiteta za kulturna pitanja	Parlament	5	Nije ograničeno	Državni budžet
	Državna komisija za komunikacije ( <i>Sideamet</i> )	Državna institucija potčinjena Ministarstvu za ekonomska pitanja i komunikacije	-	-	-	-	-	Državni budžet
Francuska	Visoki savet za elektronske medije ( <i>Conseil supérieur de l'audiovisuel - CSA</i> )	Nezavisna administrativna institucija	9 članova	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predsednik Republike (3)</li> <li>• Predsednik Senata (3)</li> <li>• Predsednik Narodne skupštine (3)</li> </ul>	Ne mogu biti smenjeni	6 (mandati ne počinju istovremeno)	Najviše jedan	Državni budžet

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Hrvatska	Vijeće za elektroničke medije - VEM	Nezavisno regulatorno telo	7	Parlament - na predlog Vlade	Parlament - na predlog Vlade	5	Najviše dva (mandati ne počinju istovremeno)	Porez koji plaćaju elektronski mediji
	Hrvatska agencija za telekomunikacije - HAT	Nezavisna regulatorna institucija	5	Parlament - na predlog Vlade	Parlament - na predlog Vlade	5	Nije naznačeno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 odsto TV pretplate</li> <li>• Porez na korišćenje poštanskih adresa i brojeva u telekomunikacijama</li> <li>• 0,2 odsto bruto godišnjeg prihoda telekomunikacionih operatera</li> </ul>
Italija	Regulatorna agencija za telekomunikacije ( <i>Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni</i> - AGCOM)	Nezavisno telo s ovlašćenjima u oblasti telekomunikacija, audiovizuelnih medija i izdavaštva	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predsednik Republike (predsednik) - na osnovu saveta premijera i u saglasnosti sa ministrom za telekomunikacije</li> <li>• Predstavnički dom (4)</li> <li>• Senat (4)</li> </ul>	Telo koje ih je imenovalo na predlog AGCOM	7	Najviše jedan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Državni budžet</li> <li>• Porezi koje plaćaju telekomunikacioni operateri</li> </ul>
Letonija	Letonski savet za radiodifuziju ( <i>Nacionala radio un televizijas padome</i> - NRTP)	Nezavisno administrativno telo	9	Parlament - na osnovu predloga najmanje pet poslanika	Parlament	4	Najviše dva uzastopna (mandati ne počinju istovremeno)	Državni budžet

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Litvanija	Litvanska komisija za radio i televiziju ( <i>Lietuvos Radijo ir Televizijos Komisija</i> - LRTK)	Nezavisna institucija	13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parlament (3)</li> <li>• predsednik Republike (1)</li> <li>• ostale članove (9) imenuju profesionalna udruženja (udruženja likovnih umetnika, pisaca, filmskih umetnika, glumaca, novinara, crkava, izdavača)</li> </ul>	Ne mogu biti opozvani (izuzev u slučaju zdravstvenih problema, ostavke, krivične osude)	Tokom mandata parlamenta, predsedničkog mandata i mandata upravnih tela udruženja koja su ih imenovala	Najviše dva uzastopna (mandati ne počinju istovremeno)	Određeni procenat prihoda komercijalnih elektronskih medija
Mađarska	Nacionalna komisija za radio i televiziju ( <i>Országos Rádió és Televízió Testület</i> - ORTT)	Nezavisno telo pod kontrolom Parlamenta	Najmanje 5 članova	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predsednik Republike i premijer (predsednik)</li> <li>• bira ih Parlament na predlog parlamentarnih grupa političkih stranaka (ostali članovi)</li> </ul>	Ne mogu biti smenjeni	4	Nema ograničenja (mandati ne počinju istovremeno)	Državni budžet

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Republika Makedonija	Savet za radiodifuziju ( <i>Sovet za radiodifuzija - SRD</i> )	Nezavisno regulatorno telo	9	Parlament	Ne mogu biti opozvani, osim u slučaju da sami daju ostavku, ne učestvuju u radu tela duže od 6 meseci, ili budu osuđeni za krivično delo	6	Najviše dva (mandati ne počinju istovremeno)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deo televizijske pretplate</li> <li>• Deo administrativne naknade koju privatni elektronski mediji plaćaju za korišćenje dozvole za emitovanje</li> </ul>
Nemačka	15 regionalnih tela ( <i>Landesmedienanstalt</i> ) za svaku oblast, osim Berlina i Brandenbura koji imaju zajedničko regulatorno telo	Javne organizacije	Predsednik ili direktor + skupština (sa 11-50 članova)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skupština (predsednik)</li> <li>• Predstavnici društveno relevantnih grupa (članovi skupštine)</li> <li>• raspodela mesta za određene grupe uređena je zakonima pojedinih regiona</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skupština (njen predsednik)</li> <li>• Društveno relevantne grupe (članovi skupštine)</li> </ul>	4-8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obično se obnavlja (predsednik)</li> <li>• može se obnoviti (članovi skupštine)</li> </ul>	Određeni deo televizijske pretplate

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Poljska	Nacionalni savet za radiodifuziju ( <i>Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji</i> - KRRiT)	Državna institucija	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predstavnički dom(4)</li> <li>• Senat (2)</li> <li>• Predsednik Republike (3)</li> </ul>	Institucija koja ih je imenovala	6 (mandati ne počinju istovremeno)	Samo jedan	Državni budžet
	Agencija za telekomunikacije i poštansku regulativu ( <i>Urzad Regulacji Telekomunikacji i Poczty</i> - URTiP)	Vladina administrativna agencija	Predsednik URTiP-a	Premijer	Premijer	5	Nije naznačeno	Državni budžet
Rumunija	Nacionalni audiovizuelni savet ( <i>Consiliul National al Audiovizualului</i> - CNA)	Autonomna javna institucija	11	Parlament - na predlog: <ul style="list-style-type: none"> <li>• predsednika (2),</li> <li>• vlade (3),</li> <li>• predstavničkog doma(3) i</li> <li>• senata(3)</li> </ul>	Parlament na predlog specijalizovanih parlamentarnih komisija	6 (mandati ne počinju istovremeno)	Nije određeno zakonom	Državni budžet
	Generalni inspektorat za komunikacione i informacione tehnologije ( <i>Inspectoratul General pentru Comunicatii si Tehnologie Informatiei</i> - IGCTI)	Autonomna javna institucija	Odbor IGCTI-ja (potpredsednik i predsednik)	Premijer	Nije određeno zakonom	Nije određeno zakonom	Nije određeno zakonom	Sopstveni prihodi (tehničke usluge)



Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Slovačka <sup>196</sup>	Slovački radiodifuzni i emitterski savet ( <i>Rada pre vysielanie a retransmisii - RVR</i> )	Nezavisno telo	9	Parlament - na predlog poslanika ili organizacija civilnog društva	Parlament (u slučaju kršenja pravila usaglašenosti, krivične presude itd.)	6	Najviše dva (mandati ne počinju istovremeno)	Državni budžet
Slovenija	Agencija za poštu i elektronske komunikacije ( <i>Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije -APEK</i> )	Nezavisno telo	Direktor	Vlada	Vlada	5	Najviše jedan	Državni budžet
	Savet za radiodifuziju Republike Slovenije ( <i>Svet za radiodifuzijo Republike Slovenije -SRDF</i> )	Nezavisno telo	7	Parlament - na predlog Univerziteta Slovenije, privredne i kulturne komore i Udruženja novinara	Parlament	5	Najviše dva	Državni budžet
	Ministarstvo kulture	Državno telo	-	-	-	-	-	Državni budžet

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Srbija	Republička radiodifuzna agencija - RRA	Nezavisno regulatorno telo	9	Parlament - na predlog nadležnog odbora Skupštine Srbije, Skupštine Vojvodine, rektora univerziteta, nevladinih organizacija, profesionalnih organizacija, crkava i verskih zajednica, a devetog člana predlaže RRA	Parlament	6 godina <sup>197</sup>	Nema ograničenja (mandati ne počinju istovremeno)	Iz naknade za emitovanje programa

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Turska	Visoki savet za radio i televiziju ( <i>Radio ve Televizyon Üst Kurulunun</i> -RTÜK)	Regulatorno telo	9	Parlament - na predlog • političkih stranaka u vladi (5) i • opozicionih političkih stranaka (4)	Ne mogu biti smenjeni	4	Nije određeno	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Godišnja naknada koju plaćaju komercijalni el. mediji,</li> <li>• porez na reklamne prihode privatnih el. medija,</li> <li>• kazne koje plaćaju komercijalni el. mediji,</li> <li>• sredstva iz budžeta Skupštine</li> </ul>
	Agencija za telekomunikacije ( <i>Telecommunications Authority</i> - TK)	Nezavisna institucija	5	Savet ministara	Nije određeno	5	Nije određeno	Sopstveni izvori (uz državne subvencije kada je to potrebno)
	Visoki savet za komunikacije ( <i>Communication High Council</i> - HYK)	Telo za odobrenje komunikacione politike	5	Članovi su predstavnici Vlade		-	-	-

Država	Naziv	Zvaničan status	Broj članova odbora	Ko ih bira	Može ih smeniti	Trajanje mandata (u godinama)	Broj mandata	Finansiranje
Velika Britanija	Ured za komunikacije (Office of Communications - OFCOM)	Statutarna korporacija, nezavisna od vlade, odgovara parlamentu	Odbor <sup>198</sup> (9 članova - 6 članova bez izvršnih ovlašćenja, uključujući predsednika, i 3 izvršna člana, uključujući glavnog izvršnog direktora Ofcom i dva izvršna člana Ofcom)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministri, na osnovu Nolanovih principa<sup>199</sup> (članovi bez izvršnih ovlašćenja),</li> <li>• državni sekretar za kulturu, medije i sport i državni sekretar za trgovinu i industriju (predsednik)</li> <li>• Odbor Ofcom-a (izvršni direktor)</li> </ul>	Državni sekretar za kulturu, medije i sport i državni sekretar za trgovinu i industriju	5 (predsednik)	Nije određeno	<p>Iz većeg broja izvora kao što su:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nadoknada za dozvolu za televizijsko emitovanje;</li> <li>• nadoknada za dozvolu za radio emitovanje;</li> <li>• radio pretplata;</li> <li>• administrativne takse za elektronske mreže i usluge i srodne kapacitete;</li> <li>• sredstva za pokrivanje operativnih troškova OFCOM za upravljanje frekventnim spektrom (donacije od Vlade)</li> </ul>

**Tabela 8. Regulatorna tela u oblasti elektronskih medija - oblast delovanja**

Izvor: EUMAP-ovi izveštaji

Država	Naziv	Oblast regulacije	Osnovna regulatorna ovlašćenja	Osnovna ovlašćenja za izricanje kaznenih mera
Albanija	Nacionalni savet za radio i televiziju (KKRT)	Privatni i državni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Utvrđivanje standarda za produkciju i emitovanje</li> <li>• Nadgledanje informativnog programa nacionalnih i, u pojedinim slučajevima, lokalnih elektronskih medija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Suspenzija ili skraćenje perioda trajanja dozvole za emitovanje</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
	Regulatorno telo za telekomunikacije (ERT)	Kablovski operateri	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tehnička kontrola elektronskih medija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nalozi za otklanjanje propusta</li> <li>• Povlačenje dozvole</li> </ul>
Bosna i Hercegovina	Regulatorna agencija za komunikacije (RAK)	Privatni i javni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola za privatne elektronske medije</li> <li>• Nadgledanje usaglašenosti rada korisnika licence s uslovima za njeno dobijanje i propisima Regulatorne agencije za komunikacije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Suspenzija emitovanja</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
Bugarska	Savet za elektronske medije (SEM)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Nadgledanje programa</li> <li>• Izbor i smenjivanje generalnih direktora javnih elektronskih medija</li> <li>• Odobrenje sastava upravnih odbora javnih elektronskih medija</li> <li>• Organizovanje i sprovođenje istraživanja u oblasti elektronskih medija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Smenjivanje generalnih direktora javnih elektronskih medija</li> <li>• Oduzimanje dozvola</li> </ul>
	Komisija za regulisanje komunikacija (KRS)	Tehničko regulatorno telo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staranje o frekventnom spektru</li> <li>• Izdavanje dozvole za rad u oblasti telekomunikacija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Povlačenje dozvole za rad u oblasti telekomunikacija na zahtev SEM</li> </ul>

Država	Naziv	Oblast regulacije	Osnovna regulatorna ovlašćenja	Osnovna ovlašćenja za izricanje kaznenih mera
Češka Republika	Savet za radio i TV medije (RRTV)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Nadgledanje usaglašenosti elektronskih medija sa zakonskim odredbama</li> <li>• Nadgledanje emitovanog programa</li> <li>• Učešće u medijskoj politici</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Uskraćivanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
	Češka agencija za telekomunikacije (ČTÚ)	Tehničko regulatorno telo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staranje o frekventnom spektru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nema ovlašćenja</li> </ul>
Estonija	Ministarstvo kulture	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvole privatnim elektronskim medijima</li> <li>• Nadgledanje usaglašenosti elektronskih medija sa uslovima za dobijanje dozvole i Zakonom o radiodifuziji (Odeljenje za medije u okviru Ministarstva kulture)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Suspenzija dozvole (na 14 dana)</li> <li>• Oduzimanje dozvole</li> </ul>
	Savet za radiodifuziju	Javni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Glavno telo odgovorno za nadzor javnih elektronskih medija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mogućnost smenjivanja uprave javnih elektronskih medija</li> </ul>
	Državna komisija za komunikacije (Sideamet)	Tehničko regulatorno telo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staranje o frekventnom spektru</li> <li>• Tehnička kontrola</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> </ul>
Francuska	Visoki savet za elektronske medije (CSA)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola za emitovanje</li> <li>• Nadzor usaglašenosti elektronskih medija sa programskim obavezama</li> <li>• Imenovanje direktora javnih elektronskih medija</li> <li>• Ocena vladinih zakona u sferi elektronskih medija</li> <li>• Upravljanje frekvencijama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Smanjenje opsega i oduzimanje dozvole</li> </ul>

Država	Naziv	Oblast regulacije	Osnovna regulatorna ovlaštenja	Osnovna ovlaštenja za izricanje kaznenih mera
Hrvatska	Vijeće za elektroničke medije (VEM)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa zakonskim odredbama i uslovima za dobijanje dozvole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Oduzimanje dozvole</li> </ul>
	Hrvatska agencija za telekomunikacije (HAT)	Tehničko regulatorno telo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staranje o frekventnom spektru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
	Ministarstvo kulture	Svi elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa zakonskim odredbama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> </ul>
Italija	Regulatorna agencija za telekomunikacije (AGCOM)	Javni i privatni elektronski mediji (integrisano regulatorno telo za komunikacije)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utvrđivanje standarda u ovoj industrijskoj oblasti</li> <li>• Nadzor tržišta i utvrđivanje postojanja dominantnih pozicija</li> <li>• Izdavanje dozvola (u saradnji sa Ministarstvom za telekomunikacije)</li> <li>• Predlaganje zakona i političkih odluka</li> <li>• Upravljanje frekventnim spektrom</li> <li>• Sprovođenje usaglašenosti elektronskih medija sa zakonskim odredbama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> </ul>
Letonija	Letonski savet za radiodifuziju (NRTP)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvole</li> <li>• Formulisanje nacionalne strategije u oblasti elektronskih medija</li> <li>• Istraživanja</li> <li>• Nadgledanje elektronskih medija</li> <li>• Imenovanje generalnog direktora javne televizije i potvrđivanje sastava upravnog odbora stanice</li> <li>• Određivanje okvira za rad javnih elektronskih medija</li> <li>• Priprema budžeta javne televizije</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Prijavlivanje administrativnih prekršaja sudu</li> <li>• Privremeno oduzimanje dozvole (do sedam dana)</li> <li>• Oduzimanje dozvole</li> </ul>

Država	Naziv	Oblast regulacije	Osnovna regulatorna ovlašćenja	Osnovna ovlašćenja za izricanje kaznenih mera
Litvanija	Litvanska komisija za radio i televiziju (LRTK)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvole</li> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija za zakonskim odredbama i uslovima za dobijanje dozvole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Novčane kazne za visoke rukovodioce komercijalnih i javnih elektronskih medija</li> <li>• Privremeno oduzimanje dozvole za emitovanje</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
Mađarska	Nacionalna komisija za radio i televiziju (ORTT)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Nadgledanje i kontrola</li> <li>• Ocena predloga zakona o upravljanju frekvencijama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Suspenzija emitovanja programa</li> <li>• Novčane kazne i druge kaznene mere</li> <li>• Obustavljanje programa</li> </ul>
Republika Makedonija	Savet za radiodifuziju (SRD)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pružanje pomoći Vladi u procesu izdavanja dozvola</li> <li>• Nadgledanje emitovanog sadržaja kako bi se obezbedilo da je program u skladu s uslovima za dobijanje dozvole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Davanje predloga nadležnim inspektorskim službama, za kažnjavanje pojedinih elektronskih medija, ili Vladi, za oduzimanje dozvole</li> </ul>
	Vlada	Privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola (nakon konsultacija sa Savetom za radiodifuziju)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Oduzimanje dozvole</li> <li>• Oduzimanje frekvencije (od strane nadležnih inspektorskih službi Ministarstva kulture, Ministarstva ekonomije i Ministarstva za saobraćaj i komunikacije)</li> </ul>
Nemačka	Pokrajinske regulatorne institucije (15)	Privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Kontrola koncentracije medijskog vlasništva</li> <li>• Kontrola programskih sadržaja</li> <li>• Medijska istraživanja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Oduzimanje dozvole</li> </ul>



Država	Naziv	Oblast regulacije	Osnovna regulatorna ovlašćenja	Osnovna ovlašćenja za izricanje kaznenih mera
Poljska	Nacionalni savet za radiodifuziju (KRRiT)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Imenovanje Nadzornog saveta javnog servisa</li> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa zakonskim odredbama</li> <li>• Kontrola usaglašenosti privatnih elektronskih medija sa uslovima za dobijanje dozvole</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
	Agencija za telekomunikacije i poštansku regulativu (URTIP)	Tehničko regulatorno telo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staranje o frekventnom spektru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nema ovlašćenja</li> </ul>
Rumunija	Nacionalni audiovizuelni savet (CNA)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola privatnim elektronskim medijima</li> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa zakonskim odredbama</li> <li>• Izdavanje preporuka u oblasti medijske politike</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Naredbe za otklanjanje propusta u ispunjavanju zakonskih propisa</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
	Generalni inspektorat za komunikacione i informacione tehnologije (IGCTI)	Tehničko regulatorno telo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Staranje o frekventnom spektru</li> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa uslovima za korišćenje frekvencija</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nema ovlašćenja</li> </ul>
Slovačka	Slovački radiodifuzni i emitterski savet (RVR)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa zakonskim odredbama</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Zahtevi za otklanjanje propusta</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>

Država	Naziv	Oblast regulacije	Osnovna regulatorna ovlašćenja	Osnovna ovlašćenja za izricanje kaznenih mera
Slovenija	Agencija za poštu i elektronske komunikacije (APEK)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa programskim obavezama</li> <li>• Nadgledanje vlasničke strukture i njene usaglašenosti s odredbama</li> <li>• Izdavanje dozvola (na osnovu obavezujućih preporuka Saveta za radiodifuziju)</li> <li>• Tehnička, finansijska i administrativna podrška Savetu za radiodifuziju</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Zabrana emitovanja reklama</li> <li>• Privremeno ili trajno oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>
	Savet za radiodifuziju Republike Slovenije (SRDF)	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontrola usaglašenosti elektronskih medija sa programskim obavezama</li> <li>• Davanje instrukcija Agenciji u vezi sa izdavanjem dozvola</li> </ul>	
	Ministarstvo kulture	Javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Priprema zakona u oblasti elektronskih medija</li> <li>• Nadzor nad sprovođenjem medijskih zakona</li> <li>• Prijem žalbi i protesta javnosti zbog kršenja medijskih zakona (medijski inspektor u okviru Ministarstva)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Zabrana emitovanja reklama</li> <li>• Privremeno ili trajno oduzimanje dozvole</li> </ul>
Srbija	Republička radiodifuzna agencija (RRA)	javni i privatni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donošenje Strategije radiodifuznog razvoja</li> <li>• Kontrola nad primenom Zakona</li> <li>• Izdavanje dozvola za emitovanje i propisivanje uslova za proizvodnju i emitovanje programa</li> <li>• Nadzor nad radom elektronskih medija</li> <li>• Imenovanje upravnog odbora javnog radio-televizijskog servisa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>

Država	Naziv	Oblast regulacije	Osnovna regulatorna ovlašćenja	Osnovna ovlašćenja za izricanje kaznenih mera
Turska	Visoki savet za radio i televiziju (RTÜK)	Privatni elektronski mediji i, delimično, javni elektronski mediji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola</li> <li>• Kontrola emitovanog sadržaja</li> <li>• Nominovanje kandidata za generalni direktorat i izvršni odbor javne televizije TRT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upozorenja</li> <li>• Privremeno obustavljanje emitovanja</li> <li>• Oduzimanje dozvole</li> </ul>
	Agencija za telekomunikacije (TK)	Tehničko regulatorno telo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Upravljanje frekventnim spektrom</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nema ovlašćenja</li> </ul>
	Visoki savet za komunikacije (HYK)	Nadzorni odbor se sastaje dva puta godišnje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odobrenje frekvenzijskog plana koji podnosi TK</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nema ovlašćenja</li> </ul>
Velika Britanija	Agencija za komunikacije (OFCOM)	Integrisano regulatorno telo (elektronski mediji, telekomunikacije i bežične komunikacije)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izdavanje dozvola za emitovanje</li> <li>• Tri nivoa regulacije sadržaja: (1) kontrola programa, standarda reklamiranja i nepristrasnosti; (2) kontrola kvantitativnih obaveza (kvota); (3) kontrola ispunjavanja programskih zahteva na koje su se obavezali sami elektronski mediji (samoregulacija)</li> <li>• Upravljanje spektrom frekvencija</li> <li>• Nadgledanje vlasničke strukture (podsticanje konkurencije)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Novčane kazne</li> <li>• Oduzimanje dozvole za emitovanje</li> </ul>

**Tabela 9. Pregled javnih televizijskih servisa**

Država	Naziv		Detalji	Broj nacionalnih analognih zemaljskih televizijskih kanala	Status/vlasništvo	Broj zaposlenih
Albanija	RTSH	Radio televizija Albanije ( <i>Radio Televizioni Shqiptar</i> )	Albanska televizija ( <i>Televizioni Shqiptar</i> - TVSH) i Radio Tirana (TR) zajednički se regulišu kao RTSH.	1	Javno pravno lice	210 (u odeljenju TVSH u Tirani; ukupan broj nije dostupan)
Bosna i Hercegovina	BHRT BiH	Javni radio-televizijski servis BiH	Javni radiotelevizijski sistem Bosne i Hercegovine - JRTS BiH sastoji se od: <ul style="list-style-type: none"> <li>• BHRT BiH (napomena: ranije je korišćena skraćenica PBS Bi&amp;H)</li> <li>• Radio-Televizija Federacije BiH - RTF BiH</li> <li>• Radio-televizija Republike Srpske - RTRS</li> </ul>	3 (1 nacionalni + dva u pojedinim entitetima)	Javna preduzeća	145 (radio i televizija, u 2004)
Bugarska	BNT	Bugarska nacionalna televizija ( <i>Blgarska Nacionalna Televizija</i> )	BNT-om se upravlja odvojeno od Bugarskog nacionalnog radija (BNR)	1	Javna institucija	1.965 (2002)
Češka Republika	ČT	Češka televizija ( <i>Česká televize</i> )	ČT je odvojena od Češkog radija ( <i>Český rozhlas</i> )	2	Nezavisna korporacija - javni servis	2.500 (2004)
Estonija	ETV	Estonska televizija ( <i>Eesti Televisioon</i> )	ETV je odvojena od Estonskog radija ( <i>Eesti Raadio</i> )	1	Javna institucija	497 (2003)

Država	Naziv		Detalji	Broj nacionalnih analognih zemaljskih televizijskih kanala	Status/ vlasništvo	Broj zaposlenih
Francuska	-	Francuska televizija ( <i>France Télévisions</i> )	Sektor javnih elektronskih medija sastoji se od pet odvojenih entiteta. To su: France Télévisions, Radio France, Radio France International (RFI), ARTE i Nacionalni audiovizuelni institut (National Audiovisual Institute - INA)	3	Javni servis	6.900 (2003)
Hrvatska	HTV	Hrvatska televizija	Hrvatski radio i HTV imaju zajedničku upravu i čine HRT ( <i>Hrvatsku radioteleviziju</i> )	2	Javna institucija u kojoj Vlada zadržava osnivačka prava	1.735 (2002)
Italija	RAI	Italijanska radio televizija ( <i>Radiotelevisione Italiana</i> )	Italijanski javni radio i televizija regulišu se zajedno kao RAI	3	Kompanija u većinskom vlasništvu Ministarstva ekonomije i finansija	13.000 (2003)
Letonija	LTV	Letonska televizija ( <i>Latvijas Televizija</i> )	LTV ima odvojenu upravu od Letonskog radija ( <i>Latvijas Radio - LR</i> )	2	Društvo s ograničenom odgovornošću u vlasništvu države	Nije dostupno
Litvanija	LRT	Litvanska nacionalna radio televizija ( <i>Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija</i> )	Litvanska televizija ( <i>Lietuvos televizija</i> ) i Litvanski radio ( <i>Lietuvos radijas</i> ) zajednički se regulišu kao LRT	2	Javna kompanija	650 (2005)

Država	Naziv		Detalji	Broj nacionalnih analognih zemaljskih televizijskih kanala	Status/ vlasništvo	Broj zaposlenih
Mađarska	MTV	Mađarska radio-televizija ( <i>Magyar Televízió</i> )	Mađarski javni radio i televizija zajednički se regulišu (MTV), dok se TV Duna reguliše kao zaseban entitet	2	MTV i TV Duna su akcionarska društva sa po jednim vlasnikom; vodi ih Mađarska fondacija za javnu televiziju	1.600 (2004)
	Duna TV	Televizija Duna ( <i>Duna Televízió</i> ), program namenjen inostranstvu		1		Nije dostupno
Republika Makedonija	MRT	Makedonska radio-televizija	Makedonska televizija (MTV) i Makedonski radio čine deo javne radio i TV kompanije MRT	3	Preduzeće u javnom vlasništvu osnovano od strane Parlamenta	Nije dostupno
Nemačka	ARD	Udruženje javnih elektronskih medija Nemačke ( <i>Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands</i> )	Svaki od javnih elektronskih medija ima tri organa odgovorna za upravu nad organizacijom i njeno nadgledanje	mreža koju čini 9 regionalnih radiotelevizijskih servisa + Deutsche Welle	Javni elektronski mediji - organizacije	21.000 (2003)
	ZDF	Druga nemačka televizija ( <i>Zweites Deutsches Fernsehen</i> )		1		3600 (2004)

Država	Naziv		Detalji	Broj nacionalnih analognih zemaljskih televizijskih kanala	Status/ vlasništvo	Broj zaposlenih
Poljska	TVP	Poljska televizija (Telewizja Polska)	-	3	U državnom vlasništvu (akcionarsko društvo s jednim vlasnikom - ministarstvom finansija)	4.600 (2003)
Rumunija	TVR	Rumunska televizijska korporacija ( <i>Societatea Româna de Televiziune - SRTV</i> )	TVR ima odvojenu upravnu strukturu u odnosu na Rumunsku radio korporaciju ( <i>Societatea Româna de Radiodifuziune - SRR</i> )	3 (treći kanal, TVP3, emituje se putem 12 regionalnih elektronskih medija)	Javna korporacija	Oko 3.000 (2004)
Slovačka	STV	Slovačka televizija ( <i>Slovenská Televízia</i> )	STV ima odvojenu upravu u odnosu na Slovački radio ( <i>Slovenský rozhlas - SRO</i> )	2	Javna institucija	900 (2004)
Slovenija	RTV Slovenija	RTV Slovenija	Televizija Slovenija (TVS) i Radio Slovenija imaju zajedničku upravu (RTV Slovenija)	2	Javna institucija	2.150 (2004) (uključujući radio)
Srbija	RTS	Radio-televizija Srbije	U Srbiji i Crnoj Gori postoje zasebni radiodifuzni sistemi	3	Nalazi se u pravnom vakuumu	6.126 (2004)

Država	Naziv		Detalji	Broj nacionalnih analognih zemaljskih televizijskih kanala	Status/ vlasništvo	Broj zaposlenih
Turska	TRT	Turska radio i TV korporacija ( <i>Türkiye Radyo Televizyon</i> )	Upravna struktura TRT sastoji se od televizijskih i radijskih aktivnosti	4	Neutralna javna korporacija	8.000 (2004, uključujući radio)
Velika Britanija	BBC	Britanska korporacija za emitovanje ( <i>British Broadcasting Corporation</i> )	Obuhvata radio i televizijsko emitovanje	2	Javna korporacija	19.579 (2004)
	Channel 4	-	-	1	Javna korporacija	884 (2004)



**Tabela 10. Upravljačka struktura javnih televizijskih servisa**

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Albanija	RTSH	Upravni komitet	15	Na predlog: <ul style="list-style-type: none"> <li>• vladajuće većine (5)</li> <li>• opozicije (5)</li> <li>• nevladinih organizacija (5)</li> <li>• bira ih Parlament</li> </ul>	5 (reizbor moguć isključivo nakon tri godine)	Parlament može izvršiti smenu u slučaju konflikta interesa, mentalne nesposobnosti ili pravne nemogućnosti, odsustvovanja sa sastanaka, davanja ostavke
		Generalni direktor	-	Generalni direktor biva imenovan i razrešen od Upravnog komiteta	5	Upravni komitet, u slučaju: <ul style="list-style-type: none"> <li>• kršenja zakona</li> <li>• osude za krivično delo</li> <li>• ostavke</li> </ul>
		Upravni savet	5	Izabran od Upravnog komiteta na predlog generalnog direktora	4 (ako nisu ispunjeni uslovi za starosnu penziju)	Na osnovu odluke najmanje osam članova Upravnog komiteta u slučaju: <ul style="list-style-type: none"> <li>• kršenja zakona i propisa</li> <li>• osude za krivično delo</li> <li>• neopravdanog odsustva sa četiri uzastopna sastanka</li> </ul>
Bosna i Hercegovina	BHRT BiH	Odbor guvernera <sup>200</sup>	9	Imenuju ga: <ul style="list-style-type: none"> <li>• parlament (4)</li> <li>• odlazeći Odbor guvernera (3) na osnovu predloga od civilnog društva i predsednika upravnih tela javnih elektronskih medija RTV FBiH</li> <li>• RTRS (2)</li> </ul>	3 (može se obnoviti samo jedanput)	Smenu može izvršiti telo koje ih je imenovalo, ali samo nakon predloga Odbora guvernera
		Generalni direktor	-	Odbor guvernera imenuje i smenjuje generalnog direktora	4 (može se obnoviti jedanput)	Odbor guvernera, u slučaju: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ostavke</li> <li>• neizvršenja zakonskih ili ugovornih obaveza</li> </ul>

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Bugarska	BNT	Upravni odbor	5	Savet za elektronske medije (SEM) na predlog generalnog direktora BNT	3 (najviše dva uzastopna mandata)	Na osnovu odluke SEM, na predlog generalnog direktora BNT i to u slučaju: ostavke, nemogućnosti ispunjavanja obaveza u toku šest meseci, neslaganja ili neispunjavanja uslova za članstvo
		Generalni direktor	-	SEM	3 (najviše dva uzastopna mandata)	Na osnovu odluke SEM, u istim slučajevima kao i za članove Upravnog odbora BNT
Češka Republika	ČT	Savet Češke TV	15	Predstavnički dom parlamenta na predlog organizacija civilnog društva	6 (mandati ne počinju istovremeno)	Parlament, u slučaju da ne prihvati godišnji izveštaj Saveta
		Generalni direktor	-	Imenuje ga Savet Češke TV	6	Savet Češke TV
		Upravni odbor	Viši menadžeri na prvom upravnom nivou			
Estonija	ETV	Upravni odbor	Najviše 5	Savet za radiodifuziju, nakon javnog konkursa	do 5 godina	Izglasavanjem nepoverenja dve trećine članova Saveta za radiodifuziju: <ul style="list-style-type: none"> <li>● u slučaju pravosnažne sudske presude</li> <li>● na osnovu uslova navedenih u upravnom ugovoru</li> </ul>
Francuska	France Télévisions	Administrativni savet	14	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Dva poslanika imenovana su od Narodne skupštine (1) i Senata (1)</li> <li>● pet visokih civilnih službenika postavlja vlada</li> <li>● pet osoba imenuje CSA</li> <li>● dva člana bira osoblje televizije</li> </ul>	5 godina	Nije određeno zakonom

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Hrvatska	HTV	Programski savet	11	Parlament na predlog nevladinih organizacija nakon javnog nadmetanja	4 (mandati ne počinju istovremeno, najviše dva mandata)	Parlament, u slučaju: <ul style="list-style-type: none"> <li>• povrede zakona</li> <li>• odsustva sa zasedanja saveta u toku od šest meseci</li> <li>• neprikladan uticaj na sadržaj programa</li> </ul>
		Upravni odbor	5	Imenuju ga: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programski savet HRT (4)</li> <li>• sindikati (1)</li> </ul>	4 (mogu biti ponovo izabrani)	Programski savet HRT (najmanje dvotrećinskom većinom), u slučaju odbijanja sprovođenja odluka Programskog saveta
		Generalni direktor	-	Programski savet HRT (na osnovu javnog nadmetanja)	4	Programski savet HRT, u slučaju: <ul style="list-style-type: none"> <li>• odbijanja sprovođenja odluka Programskog saveta</li> <li>• neetičkih ili neprikladnih aktivnosti koje nanose štetu stanicama</li> </ul>
Italija	RAI	Upravni odbor	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministarstvo ekonomije i finansija (2)</li> <li>• Parlamentarni Odbor za elektronske medije (7)</li> </ul>	3	Ministarstvo ekonomije i finansija u skladu sa rezolucijom parlamentarnog Odbora za elektronske medije o smenjivanju (zakonom nije preciznije određeno)
		Generalni direktor	-	Upravni odbor RAI (u saglasnosti sa Ministarstvom ekonomije i finansija)	Isto kao u slučaju članova odbora	Upravni odbor (u saglasnosti sa Ministarstvom ekonomije i finansija)
Letonija	LTV	Odbor	8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Savet za radiodifuziju (generalni direktor Odbora)</li> <li>• Generalni direktor (ostalih 7 članova odbora)</li> </ul>	5 (generalni direktor, najviše dva uzastopna mandata)	Na osnovu dvotrećinske većine u Savetu za radiodifuziju (generalni direktor)

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Litvanija	LRT	Savet litvanskog radija i televizije(LRT)	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predsednik Republike (4)</li> <li>• Parlament (4)</li> <li>• Litvansko naučno veće, Litvanski odbor za obrazovanje, Litvansko udruženje umetnika i Episkopalna kongregacija (po jednog člana)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6 (članovi koje je imenovao predsednik)</li> <li>• 4 (članovi koje je imenovao Parlament)</li> <li>• 2 (civilno društvo)</li> <li>• najviše dva mandata</li> </ul>	Ne mogu biti opozvani (osim u slučaju ostavke, osude od suda ili gubljenja litvanskog državljanstva)
Mađarska	MTV	Upravni odbor (Izvršni komitet i redovni članovi)	29	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izvršni komitet (najmanje osam članova): delegira ih vladajuća koalicija (jednu polovinu) i opozicija (drugu polovinu); predsednika bira Parlament</li> <li>• redovne članove delegira civilno društvo</li> </ul>	<p>4 (Izvršni komitet)</p> <p>1 (redovni članovi)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mandat Upravnog odbora može biti okončan od Parlamenta i pre njegovog isteka, na preporuku relevantnog parlamentarnog odbora i na osnovu odredaba mađarskog građanskog zakona. Mandat pojedinih članova Izvršnog komiteta (ili predsednika) može biti okončan zbog konflikta interesa, neispunjavanja obaveza predviđenih mandatom tokom perioda dužeg od tri meseca, ili u slučaju da član bude osuđen na zatvorsku kaznu na koju nije moguće uložiti žalbu. Parlament donosi odluku o ovim pitanjima uz dvotrećinsku većinu prisutnih poslanika.</li> <li>• Odluku o okončanju mandata redovnih članova mogu doneti samo organizacije koje su ih delegirale.</li> </ul>
	Duna TV		31			

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Republika Makedonija	MRT	Odbor	11	Parlament (4 člana su radnici MRT koje je predložio Savet zaposlenih MRT)	4	Odsustvo, ostavka itd.
		Finansijski nadzorni komitet	5	Parlament	4	Parlament
		Generalni direktor	-	Parlament	4	Parlament
Nemačka	ARD i ZDF <sup>201</sup>	Generalni direktor	-	Savet za radiodifuziju	Obično 4 godine (postoji mogućnost produženja ugovora)	Savet za radiodifuziju u slučaju ozbiljnog kršenja radne obaveze
		Savet za radiodifuziju (ARD) i Televizijski savet (ZDF)	Razlikuje se (i do 77 u slučaju ZDF)	Čine ih najvažnije društvene grupe (parlamenti, najveće crkve, poslodavci, sindikati, univerziteti, kulturna i sportska udruženja, ženske organizacije, udruženja starih, udruženja stranih državljana). Raspodela mesta određena je medijskim zakonima pojedinih oblasti (Länder).	Varira (obično 4 do 6 godina, postoji mogućnost produženja ugovora)	Društveno relevantne organizacije koje su ih izabrale
		Administrativni savet	Razlikuje se (do 15 članova)	Savet za radiodifuziju (u nekim slučajevima i druga tela kao što su Parlament, radnici zaposleni u elektronskim medijima itd.)	Varira (obično 4 do 6 godina, postoji mogućnost produženja ugovora)	Savet za radiodifuziju, u slučaju kada se utvrdi, na primer, da je član radio protivno interesu emitera

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Poljska	TVP	Nadzorni odbor	9	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nacionalni savet za radiodifuziju (KRRiT) (8)</li> <li>• Ministar finansija (1)</li> </ul>	3	Institucija koja ih je imenovala, u slučaju kršenja zakona
		Upravni odbor	1 to 5	Nadzorni odbor TVP	4	Mogu biti smenjeni dvotrećinskom većinom glasova Nadzornog odbora, u slučaju neostvarivanja programske strategije TVP ili delovanja suprotnog interesima TVP
		Programski savet	15	Nacionalni savet za radiodifuziju (KRRiT)	4	Nije određeno
Rumunija	TVR	Administrativni savet	13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zajedničke parlamentarne grupe(8)</li> <li>• Predsednik Rumunije (1)</li> <li>• Vlada (1)</li> <li>• osoblje stanice (2)</li> <li>• parlamentarne grupe nacionalnih manjina (1)</li> </ul>	4	Parlament (u slučaju da odbije godišnji izveštaj saveta ili predlog budžeta)
		Upravni komitet	8 (uključujući generalnog direktora)	Administrativni savet	Nije definisano zakonom	Administrativni savet
		Generalni direktor - predsednik Administrativnog saveta	-	Imenuje ga Parlament	Nije definisano zakonom	Parlament

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Slovačka	STV	Savet STV	15	Parlament nakon nominacije od: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Odbora za obrazovanje, nauku, sport i mlade, kulturu i medije u parlamentu</li> <li>• poslanici</li> <li>• ili organizacije civilnog društva</li> </ul>	6	Parlament (ako je počinjeno krivično delo ili je došlo do konflikta interesa itd.)
		Nadzorna komisija	3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parlament (1)</li> <li>• Vlada (1)</li> <li>• Predsednik Republike (1)</li> </ul>	3	-
		Generalni direktor	-	Imenuje ga Savet STV	5 (najviše dva uzastopna)	Savet STV (ako je počinjeno krivično delo ili je došlo do konflikta interesa itd.)
Slovenija	RTV Slovenija	Savet RTV Slovenije	25	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Civilno društvo i akademska zajednica (17)</li> <li>• Parlament (5)</li> <li>• osoblje RTV Slovenije (3)</li> </ul>	4 (može biti obnovljen)	Institucija koja je izvršila imenovanje (razlozi za smenu moraju biti navedeni u statutu svake od ovih institucija)
		Nadzorni odbor	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Parlament (5)</li> <li>• osoblje RTV Slovenije (2)</li> </ul>	4	Institucija koja je izvršila imenovanje
Srbija	RTS	Upravni odbor	9	Savet Republičke radiodifuzne agencije (RRA)	5	Nema zahteva u pogledu odgovornosti
		Generalni direktor	-	Upravni odbor na osnovu javnog konkursa	4	Nema zahteva u pogledu odgovornosti
Turska	TRT	Izvršni odbor	6	Savet ministara - nakon nominacije od RTÜK	4	Mandati ne mogu biti prekinuti
		Generalni direktor	-	Savet ministara - nakon nominacije od RTÜK	4	Od strane Saveta ministara nakon predloga RTÜK u slučaju: pristrasnosti, ozbiljne povrede radne obaveze ili gubljenja statusa državnog službenika
		Koordinacioni odbor	6 (menadžeri TRT)	-	-	-

Država	Naziv	Upravljačka struktura	Broj članova	Izborna procedura	Trajanje mandata (godina)	Smenjuje ga (uslovi za smenu)
Velika Britanija	BBC	Odbor upravitelja	12	Državni sekretar za kulturu, medije i sport	Najviše 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• U slučaju da kraljica prekine mandat upravitelja</li> <li>• U slučaju preuzimanja položaja koji dovodi do konflikta interesa</li> <li>• U slučaju bankrotstva</li> <li>• Ako upravitelj boluje od mentalne bolesti koja zahteva hospitalizaciju; ako mu je ograničeno kretanje; ako mu je određen staratelj</li> <li>• U slučaju neodobrenog izostanka sa zasedanja duže od tri meseca</li> </ul>
		Izvršni odbor	10	Glavni Izvršni odbor BBC-ja sačinjen je od 9 direktora i njime predsedava generalni direktor koji ima ovlašćenje da imenuje pojedine direktore	Nije određeno	Za direktore - u skladu sa njihovim ugovorima o zaposlenju
	Channel 4	Odbor	13 do 15 članova sa izvršnim ovlašćenjima ili bez njih	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ofcom, u dogovoru sa državnim sekretarom za kulturu, medije i sport (članovi bez izvršnih ovlašćenja)</li> <li>• Odbor (izvršni direktor)</li> <li>• izvršni direktor imenuje članove s izvršnim ovlašćenjima</li> </ul>	Utvrđeno trajanje (za članove bez izvršnih ovlašćenja)	-



**Tabela 11. Osnovne obaveze javnih radiodifuznih servisa u ostvarivanju javnog interesa**

Država	Osnovne obaveze javnog servisa
Albanija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● emitovanje raznovrsnog programa kada je reč o njegovom kvantitetu i kvalitetu</li> <li>● emitovanje programa koji je u službi celokupne javnosti, uključujući besplatnu produkciju i emitovanje određenih emisija, obaveštenja i reklamnih spotova</li> </ul>
Bosna i Hercegovina	<ul style="list-style-type: none"> <li>● verodostojno informisanje javnosti</li> <li>● podrška demokratskim procesima</li> <li>● emitovanje određene proporcije informativnog, kulturnog, umetničkog, obrazovnog, sportskog, zabavnog i dečjeg programa</li> <li>● obezbeđivanje kvalitetnog programa putem raznovrsnih i činjeničnih informacija</li> </ul>
Bugarska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● emitovanje političkih, ekonomskih, kulturnih, naučnih, obrazovnih i drugih društveno značajnih informacija</li> <li>● prikazivanje bugarskog i stranog obrazovnog i kulturnog programa namenjenog svim starosnim grupama</li> <li>● podsticanje stvaralaštva bugarskih autora</li> <li>● promocija bugarske kulture</li> </ul>
Češka Republika	<ul style="list-style-type: none"> <li>● produkcija i emitovanje programa od značaja za sve delove društva</li> <li>● pojačanje društvene kohezije i integracija svih pojedinaca, grupa i zajednica</li> <li>● stvaranje foruma za javnu debatu otvorenog za najširi raspon mišljenja i gledišta; emitovanje nezavisnih i nepristrasnih vesti, informacija i komentara</li> <li>● stvaranje pluralističkog, inventivnog, raznovrsnog i kvalitetnog programa koji ispunjava visoke etičke standarde, bez podleganja pritisku tržišta i spuštanja programskih standarda</li> <li>● stvaranje programa koji može privući veliki deo publike, ali i odgovoriti na potrebe manjinskih grupa</li> <li>● odražavanje postojeće raznovrsnosti filozofskih koncepcija i verskih opredeljenja</li> <li>● stvaranje programske šeme koja sadrži znatan udeo originalnih emisija, posebno igranih filmova, dramskih i drugih kreativnih projekata, uz saradnju sa nezavisnim producentima i filmskim sektorom</li> </ul>
Estonija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● očuvanje i razvoj estonske nacije, jezika i kulture, jačanje estonske državnosti i unapređivanje međunarodne reputacije Estonije</li> <li>● unapređivanje i promovisanje estonske nacionalne kulture i snimanje, očuvanje i predstavljanje njenih najvećih dostignuća</li> <li>● predstavljanje najvažnijih tekovina svetske kulturne baštine domaćoj publici</li> <li>● stvaranje i emitovanje mnogostranih i uravnoteženih programskih servisa u skladu sa visokim novinarskim, umetničkim i tehničkim standardima</li> <li>● zadovoljavanje informativnih potreba svih delova populacije, uključujući manjine</li> <li>● stvaranje, pre svega, informativnog, kulturnog, obrazovnog i zabavnog programa</li> </ul>

Država	Osnovne obaveze javnog servisa
Francuska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● emitovanje poruka od javnog značaja, kao što su zdravstvene informacije, obaveštenja o stanju na putevima, emisije koje informišu potrošače o njihovim pravima ili emisije namenjene integraciji stranih državljana</li> <li>● obezbeđivanje besplatnog programskog vremena organizacijama koje je vlada ovlastila da se staraju o određenim pitanjima od nacionalnog interesa</li> <li>● emitovanje, u bilo kom trenutku, svih zvaničnih izjava ili obaveštenja Vlade namenjenih francuskom narodu</li> <li>● radni kontinuitet u slučaju štrajka</li> <li>● France 2, France 3 i Radio France moraju obezbediti besplatne programske termine za parlamentarne političke stranke, kao i za one sindikate i udruženja koja se, na osnovu pravila ustanovljenih od strane CSA, smatraju reprezentativnim organizacijama na nacionalnom nivou</li> <li>● France 3 ima obavezu da izveštava o aktivnostima parlamenta u obliku nedeljnog direktnog prenosa parlamentarnih zasedanja posvećenih pitanjima poslanika koja su upućena Vladi</li> <li>● France 2 ima obavezu da emituje verske programe</li> <li>● predstavljanje kandidata tokom izbornih kampanja</li> <li>● kanali France 2 i France 3 moraju da emituju i najmanje po 15 javnih muzičkih, plesnih ili dramskih događaja svake godine; pored toga, moraju da emituju muzičke emisije</li> <li>● kanali France 2, France 3 i France 5 moraju redovno da emituju i emisije iz oblasti nauke i tehnologije, kao i društvenih nauka</li> </ul>
Hrvatska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● produkcija različitih emisija namenjenih pojedinim regionima zemlje</li> <li>● emitovanje "odgovarajuće" proporcije informativnog, kulturnog, obrazovnog i zabavnog programa</li> <li>● produkcija programa namenjenog Hrvatima izvan zemlje, kao i za nacionalne manjine u Hrvatskoj, uz direktno finansiranje programa ove vrste od Vlade</li> </ul>
Italija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● emitovanje odgovarajućeg broja radio i televizijskih emisija posvećenih obrazovanju, informisanju, usavršavanju, promociji kulture, pozorištu, filmskoj umetnosti, televizijskim i muzičkim delima, uključujući dela na originalnom jeziku, koja imaju veliku umetničku vrednost ili inovativnost</li> <li>● dodela programskog vremena, u skladu sa zakonom: svim strankama i grupama zastupljenim u parlamentu; regionalnim skupštinama i savetima; organima lokalne autonomije; nacionalnim sindikatima; verskim zajednicama; političkim pokretima; javnim telima; političkim i kulturnim asocijacijama i udruženjima; zakonski priznatim nacionalnim kooperativnim asocijacijama; etničkim i jezičkim grupama</li> <li>● emitovanje programa na nemačkom i ladino jeziku namenjenog autonomnim provincijama Bolcano i Trento, na francuskom jeziku za autonomnu oblast Valle d'Aosta, i na slovenačkom jeziku za autonomnu oblast Friuli Venezia Giulia</li> <li>● emitovanje besplatnih saopštenja od javnog i društvenog značaja na zahtev premijera, kao i informacija o drumskom saobraćaju</li> <li>● emitovanje dečjeg programa u odgovarajućim terminima</li> <li>● stvaranje uslova za učenje na daljinu</li> </ul>

Država	Osnovne obaveze javnog servisa
Letonija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● stvaranje raznovrsnog i uravnoteženog programa sastavljenog od informativnih, obrazovnih i zabavnih emisija namenjenih svim segmentima društva</li> <li>● obezbeđivanje slobode informacija i izražavanja, kao i objektivnosti emitovanog programa</li> <li>● detaljno informisanje o događajima u Letoniji i inostranstvu</li> <li>● izveštavanje o aktivnostima parlamenta, predsednika, vlade i lokalne samouprave</li> <li>● emitovanje obrazovnih, kulturnih, naučnih, zabavnih, dečjih i sportskih emisija</li> <li>● promovisanje produkcije emisija o životu i kulturi etničkih manjina</li> <li>● emitovanje programa posvećenog predizbornim kampanjama</li> </ul>
Litvanija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● pružanje tačnih, objektivnih i uravnoteženih informacija i emitovanje kvalitetnog obrazovnog, kulturnog i zabavnog programa</li> <li>● prikupljanje i distribucija informacija o Litvaniji i svetu</li> <li>● jačanje litvanske nezavisnosti i demokratije</li> <li>● stvaranje, negovanje i zaštita nacionalnih kulturnih vrednosti</li> <li>● podsticanje tolerancije, humanizma i kulture saradnje, razmišljanja i dijaloga</li> <li>● jačanje javnog morala i osećaja građanstva</li> </ul>
Mađarska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● redovno, iscrpno, nepristrasno, verodostojno i tačno informisanje o domaćim i međunarodnim zbivanjima od javnog interesa</li> <li>● raznovrsnost programa i predstavljenih gledišta, prezentacija manjinskih stavova i zadovoljavanje interesovanja svih delova publike</li> <li>● očuvanje delova univerzalnog i nacionalnog kulturnog nasleđa, kao i kulturne raznolikosti</li> <li>● prikazivanje emisija koje podstiču fizički, intelektualni i mentalni razvoj maloletnika</li> <li>● predstavljanje najvažnijih vrednosti verskih zajednica, religija, etničkih i drugih manjina</li> <li>● pružanje važnih informacija društvenim grupama koje se nalaze u neravnomernoj poziciji zbog svoje starosti ili fizičkog, mentalnog ili psihičkog stanja</li> <li>● emitovanje programa koji prikazuje društveni, ekonomski i kulturni život različitih regiona zemlje</li> </ul>
Republika Makedonija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● zaštita programa od uticaja političkih organizacija i različitih ekonomskih interesa</li> <li>● produkcija i emitovanje emisija namenjenih svim segmentima društva, bez diskriminacije, uz posebnu pažnju posvećenu specifičnim društvenim grupama kao što su deca, mladi, manjine, etničke grupe, invalidi, bolesni i siromašni</li> <li>● očuvanje i jačanje kulturnog identiteta etničkih zajednica</li> <li>● podsticanje javnog dijaloga, tolerancije i unapređenja multikulturalnog karaktera zemlje</li> <li>● zalaganje za poštovanje osnovnih ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrednosti, privatnosti i dostojanstva</li> <li>● poštovanje govornih i jezičkih standarda većinskih i manjinskih zajednica</li> <li>● podsticanje domaćih audiovizuelnih kreativnih projekata koji doprinose razvoju makedonske kulture</li> <li>● adekvatno i nepristrasno predstavljanje svih političkih subjekata tokom izborne kampanje</li> </ul>

Država	Osnovne obaveze javnog servisa
Nemačka	<ul style="list-style-type: none"> <li>● produkcija i distribucija programa koji doprinosi javnom dijalogu</li> <li>● obezbeđivanje iscrpnog uvida u regionalna, nacionalna, evropska i međunarodna zbivanja</li> <li>● davanje doprinosa međunarodnom razumevanju, evropskim integracijama i društvenoj koheziji na saveznom i regionalnom nivou</li> </ul>
Poljska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● podsticanje umetničkih, literarnih, naučnih i obrazovnih aktivnosti i širenje znanja poljskog jezika</li> <li>● produkcija obrazovnih emisija i njihova distribucija među ljudima stanovnicima poljskog porekla i Poljacima koji žive u inostranstvu</li> <li>● emitovanje pouzdanih informacija o događajima i procesima koji se odvijaju u Poljskoj i inostranstvu</li> <li>● poštovanje hrišćanskog sistema vrednosti</li> <li>● jačanje porodičnih veza i podsticanje aktivnog odnosa prema zdravlju</li> <li>● besplatno emitovanje: direktnih prezentacija i objašnjenja državne politike od najviših državnih organa; stavova političkih stranaka, nacionalnih sindikata i unija poslodavaca u vezi sa najvažnijim društvenim pitanjima; informacija o besplatnim uslugama koje pružaju javni servisi; programa posvećenog izbornim platformama organizacija i pojedinaca koji učestvuju u izborima za predsednika, parlament, senat, organe lokalne samouprave i Evropski parlament</li> </ul>
Rumunija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● stvaranje pluralizma i slobode informisanja, ideja i mišljenja; verodostojno i korektno informisanje publike</li> <li>● emitovanje programa koji ispunjava određene profesionalne standarde kao što su uravnoteženo i objektivno informisanje, promovisanje rumunskih kulturnih, naučnih i umetničkih dostignuća, očuvanje prava manjina i demokratskih, civilnih, moralnih i sportskih vrednosti</li> </ul>
Slovačka	<ul style="list-style-type: none"> <li>● emitovanje programa koji doprinosi razvoju demokratskog društva</li> <li>● stvaranje prostora za pluralizam mišljenja bez favorizovanja interesa bilo koje političke stranke, političkog pokreta, grupe, segmenta društva ili verske zajednice</li> <li>● davanje podrške razvoju umetničkih dela, kulturi i obrazovanju</li> <li>● produkcija programa namenjenog širokoj publici, u skladu sa principima uređivačke nezavisnosti, proizvedenog od profesionalaca koji su svesni svoje odgovornosti prema zajednici</li> <li>● emitovanje nepristrasnih, potvrđenih, činjenično zasnovanih, razumljivih i uravnoteženih informacija o događajima u Slovačkoj i u svetu</li> </ul>
Slovenija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● poštovanje ljudskog integriteta i dostojanstva u svim emisijama</li> <li>● poštovanje principa nepristrasnosti i tačnosti informacija, pluralizma mišljenja i religioznih uverenja</li> <li>● emitovanje programa za italijansku i mađarsku nacionalnu manjinu u Sloveniji</li> <li>● obezbeđivanje univerzalnog pristupa svojim kanalima</li> </ul>

Država	Osnovne obaveze javnog servisa
Srbija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● emitovanje informativnog programa i drugih emisija koje su "od opšteg interesa"</li> <li>● produkcija i emitovanje informativnog, kulturnog, umetničkog, obrazovnog, verskog, istorijskog, naučnog, dečjeg, zabavnog, sportskog i drugog programa koji ispunjava potrebe svih građana, uz raznovrstan i uravnotežen sadržaj, i podstiče poštovanje ljudskih prava, kao i kulturni, nacionalni, etnički i politički pluralizam stavova i mišljenja</li> <li>● emitovanje nepristrasnog i uravnoteženog informativnog programa, zaštićenog od bilo kakvog uticaja vlasti, političkih organizacija ili centara ekonomske moći</li> <li>● emitovanje sadržaja vezanog za delovanje udruženja građana i nevladinih organizacija, kao i verskih zajednica na području na kome se program emituje</li> <li>● podsticanje slobode govora i pluralizma mišljenja; sprečavanje svakog oblika rasne, verske, nacionalne, etničke, polne ili druge netolerancije i mržnje</li> <li>● uvažavanje jezičkih i govornih standarda ne samo većinskog stanovništva već, u proporcionalnoj srazmeri, i nacionalnih manjina i etničkih grupa u oblastima u kojima se program emituje</li> <li>● uvažava tradicionalni, duhovni, istorijski, kulturni, humanitarni i obrazovni značaj i ulogu crkava i verskih zajednica u društvu</li> </ul>
Turska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● očuvanje principa Ataturkovih reformi i ostvarenje nacionalnih ciljeva Turske Republike</li> <li>● zaštita i jačanje egzistencije i nezavisnosti države, nedeljivost nacije i republike i dobrobit javnosti</li> <li>● unapređivanje nacionalnog obrazovanja i nacionalne kulture</li> <li>● davanje podrške politici nacionalne bezbednosti i nacionalnim i ekonomskim interesima države</li> <li>● formiranje slobodnog javnog mišljenja u skladu s ustavnim odredbama</li> </ul>

Država	Osnovne obaveze javnog servisa
Velika Britanija <sup>202</sup>	<p>BBC:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● očuvanje visokih opštih standarda u svim oblastima</li> <li>● stvaranje programa koji obuhvata širok tematski raspon i zadovoljava potrebe i interese publike</li> <li>● emitovanje nepristrasnih i profesionalnih dnevnih izveštaja o zasedanjima oba parlamentarna doma</li> </ul> <p>BBC-servisi su definisani kao javni servisi koji imaju sledeće obaveze:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● emitovanje informativnih, obrazovnih i zabavnih emisija</li> <li>● stimulisanje, podržavanje i odražavanje, u oblasti dramskih, muzičkih, vizuelnih i izvođačkih umetnosti, raznolikosti kulturnih aktivnosti u Velikoj Britaniji i podrobno, merodavno i nepristrasno izveštavanje o najvažnijim vestima i tekućim zbivanjima u Velikoj Britaniji i širom sveta, uz podsticanje nepristrasne i informisane debate na lokalnom, regionalnom i nacionalnom nivou</li> <li>● svestrano izveštavanje o sportskim i drugim aktivnostima u slobodno vreme</li> <li>● prikazivanje emisija obrazovnog karaktera [...]</li> <li>● prikazivanje kvalitetnih originalnih emisija namenjenih deci i mladima</li> <li>● emitovanje programa koji odražava životne okolnosti i interesovanja lokalne i nacionalne publike</li> <li>● emitovanje odgovarajućeg udela i raspona emisija namenjenih nacionalnoj publici u Severnoj Irskoj, Škotskoj, Velsu, engleskim regionima izvan Londona i na jugoistoku</li> </ul> <p>Channel 4:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● inovacija, eksperimentisanje i kreativnost</li> <li>● zadovoljavanje ukusa i interesovanja kulturno raznovrsnog društva</li> <li>● emitovanje programa obrazovne prirode</li> <li>● prepoznatljiv karakter programa</li> </ul>

**Tabela 12. Finansiranje javnih televizijskih servisa**

Država	Naziv	Učešće u ukupnom budžetu (u procentima)				Godišnji budžet (u milionima evra) (godina)
		Pretplata	Državni budžet	Komercijalni prihodi (reklamiranje i sponzorstvo)	Drugo	
Albanija	TVSH	ND	58	8,6	33,4	7,8 (2004)
Bosna i Hercegovina	BHRT BiH	ND	ND	ND	ND	ND
Bugarska	BNT					25,05 (2004)
Češka Republika	ČT	66,7	0	29,1	4,2	140,39 (2003)
Estonija	ETV	0	93,0	0	7,0	13,5 (2004)
Francuska	France Télévisions	64,8	0	30,3	4,9	2.308,9 (2003)
Hrvatska	HTV	57,4	0	36,0	6,6	171 (2002) (uključujući radio)
Italija	RAI	55,2	0	38,8	6,0	2.593 (2003)
Letonija	LTV	0	57,0	43,0		12,35 (2004)
Litvanija	LTV	0	76,0	23,0	1,0	14,5 (2003)
Mađarska	MTV					122,5 (2004)
	Duna TV	0	82,0	12,0	6,0	30,6 (2003)
Republika Makedonija	MTV	80,2	0	12,1	7,7	15,7 (2004) (uključujući radio)
Nemačka	ARD	94,0	0	6,0 (samo reklamiranje)	ND	5.371,0 (2003) (samo reklamiranje i pretplata)
	ZDF	93,3	0	6,7 (samo reklamiranje)	ND	1.677,0 (2003) (samo reklamiranje i pretplata)
Poljska	TVP	31,9	0	56,3	11,8	416,5 (2004)

Država	Naziv	Učešće u ukupnom budžetu (u procentima)				Godišnji budžet (u milionima evra) (godina)
		Pretplata	Državni budžet	Komercijalni prihodi (reklamiranje i sponzorstvo)	Drugo	
Rumunija	SRTV	75,5	14,3	8,38	0	96,0 (2003)
Slovačka	STV	60,2	16,8	18,8	4,2	59,76 (2004)
Slovenija	TVS	72,8	0	16,5	10,7	111,1 (2003) (uključujući radio)
Srbija	RTS	0 <sup>203</sup>	75,2	24,8		60,7 (budžet predviđen za 2004, uključujući radio)
Turska	TRT	53,7	21,8 (najveći deo)	10,4	14	254,7 (2003)
Velika Britanija	BBC	94,0	0	0	6,0	4.211 (2002/3)
	Channel 4	0	0	100	0	1.262 (promet za 2004)



**Tabela 13. Dnevno učešće javnih servisa u TV auditorijumu (1995-2003)**

Rangirano po podacima iz 2003. godine

	Dnevno učešće javnih televizijskih servisa u TV auditorijumu (u procentima)								
	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.
Hrvatska <sup>204</sup>	ND	ND	ND	ND	94,5	94,3	88,0	90,0	72,9
Poljska	80,0	70,0	57,5	52,6	51,1	46,2	45,4	45,9	51,2
Italija	48,2	47,9	48,1	48,0	47,6	47,3	46,9	46,5	48,6
Francuska	43,9	44,9	44,1	43,0	42,2	42,3	45,3	45,3	46,4
Velika Britanija	54,3	54,9	53,0	51,1	49,5	48,5	48,0	47,6	46,2
Nemačka	40,1	40,6	40,5	42,5	42,8	43,1	43,3	44,4	44,4
Srbija <sup>205</sup>	ND	ND	ND	ND	ND	26,4	ND	35,7	35,5
Rumunija	ND	ND	ND	46,4	39,2	40,4	35,9	33,3	35,0
Slovenija	61,5	41,0	33,0	32,4	32,1	32,9	34,4	35,1	34,7
Bosna i Hercegovina <sup>206</sup>	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	31,8
Češka Republika	ND	27,35	ND	33,29	32,1	31,22	29,2	29,4	30,2
Bugarska	ND	89,8	75,1	76,0	69,6	66,5	31,8	30,0	24,8
Slovačka	73,7	63,2	27,5	24,3	18,1	18,4	20,2	21,0	21,8
Makedonija <sup>207</sup>	ND	ND	ND	ND	ND	37,6	ND	32,0	21,2
Letonija	ND	ND	ND	24,9	18,3	18,2	18,1	17,4	18,4
Mađarska	79,0	72,7	ND	25,5	15,6	13,6	13,2	15,3	17,5
Albanija <sup>208</sup>	ND	ND	ND	ND	ND	ND	ND	17,1	ND
Estonija	28,0	26,0	ND	22,4	18,3	16,6	17,1	18,0	16,7
Litvanija	ND	ND	ND	16,3	10,3	10,2	9,1	12,2	11,8
Turska	ND	4,1	ND	2,2	5,3	5,9	6,9	8,3	9,9

**Izvor:** Evropska audiovizuelna opservatorija (*European Audiovisual Observatory*), IP Međunarodni marketinški komitet (*IP International Marketing Committee*); istraživanja EUMAP<sup>209</sup>

**Tabela 14. Deset vodećih privatnih televizijskih kompanija u Evropi (2003)**

Rangirano po nekonsolidovanim operativnim prihodima (u milionima evra)

Mesto	Kompanija	Država	Nekonsolidovani operativni prihod (u milionima evra)
			2003.
1	RTI <sup>210</sup>	Italija	2.008,2
2	TF1	Francuska	1.596,2
3	RTL Television	Nemačka	1.589,0
4	ITV Network <sup>211</sup>	Velika Britanija	1.375,3
5	SAT1	Nemačka	776,0
6	ProSieben Media	Nemačka	687,0
7	Metropole Television (M6)	Francuska	659,0
8	Central Independent Television <sup>212</sup>	Velika Britanija	639,6
9	Gestevisión Telecinco	Španija	564,4
10	Antena 3 de Television	Španija	538,9
	<b>Ukupno</b>		<b>10.433,6</b>

**Izvor:** Evropska audiovizuelna opservatorija (*European Audiovisual Observatory*)<sup>213</sup>

Tabela 15. Najveći zapadni investitori u oblasti televizije u centralnoj i jugoistočnoj Evropi<sup>214</sup>

Grupacija	Stanica	Država	Početak rada	Tehnička pokrivenost (u procentima teritorije zemlje)	Prenos	Učešće u gledanosti		Udeo u televizijskoj reklamnoj potrošnji u zemlji (u procentima)
						Učešće (u procentima)	Pozicija na nacionalnom tržištu	
Central European Media Enterprises (CME)	Nova TV	Hrvatska	2000.	87	Zemaljski prenos	14,3	4	ND
	TV Nova	Češka Republika	1994.	100	Zemaljski, kablovski i satelitski prenos	43,4	1	66,5
	PRO TV	Rumunija	1995.	77,0	Zemaljski i kablovski prenos	15,6	2	25,1
	Acasa	Rumunija	1998.	53,7	Kablovski prenos	6,7	4	5,9
	Markíza TV	Slovačka	1996.	96,8	Zemaljski i kablovski prenos	45,9	1	76,2
	Pop TV	Slovenija	1995.	80,0	Zemaljski i kablovski prenos	29,0	1	57,6
	Kanal A	Slovenija	1991.	80,0	Zemaljski i kablovski prenos	9,1	4	18,4

Grupacija	Stanica	Država	Početak rada	Tehnička pokrivenost (u procentima teritorije zemlje)	Prenos	Učešće u gledanosti		Udeo u televizijskoj reklamnoj potrošnji u zemlji (u procentima)
						Učešće (u procentima)	Pozicija na nacionalnom tržištu	
RTL Group	RTL Klub	Mađarska	1997.	96,2	Zemaljski i kablovski prenos	29,5	1	31,1
	RTL Televizija	Hrvatska	2004.	ND	Zemaljski i kablovski prenos	39,5	1	ND
Modern Times Group (MTG)	TV3	Litvanija	1992.	98	Zemaljski prenos	23,9	2	48,4
	TV3	Letonija	1998.	85,8	Zemaljski prenos	15,1	2	32,1
	TV3	Estonija	1993.	97,0	Zemaljski i kablovski prenos	22,1	1	53,7
News Corporation	bTV	Bugarska	2000.	86,4	Zemaljski i kablovski prenos	37,9	1	45,1
SBS Broadcasting	TV2	Mađarska	1997.	96,8	Zemaljski i kablovski prenos	29,4	2	58,0

**Izvori:** istraživanja EUMAP<sup>215</sup>; korišćeni podaci IP Međunarodnog marketinškog komiteta (*IP International Marketing Committee*<sup>216</sup>)

**Tabela 16. Bruto reklamna potrošnja (2003)**  
Rangirano po ukupnoj bruto reklamnoj potrošnji po stanovniku

Država	Bruto televizijska reklamna potrošnja po stanovniku (u evrima) <sup>217</sup>	Bruto televizijska reklamna potrošnja (u milionima evra)	Ukupna bruto reklamna potrošnja (u milionima evra)	Udeo televizijskog reklamiranja (u procentima)	Kanal sa najvećim udelom na reklamnom tržištu (udeo u procentima)	Vrsta kanala
Italija	164,17	9.143	25.624	35,7	Canale 5 (33,1)	privatni
Mađarska	91,34	924	1.412	65,4	TV 2 (58,0)	privatni
Nemačka	90,00	7.428	17.407	42,7	RTL (30,7)	privatni
Velika Britanija	88,42	5.237	11.986	43,7	ITV1 (51,4)	privatni
Francuska	87,10	5.373	16.366	32,8	TF1 (54,4)	privatni
Turska	82,31	5.866	7.855	74,7	Samanyolu TV (20,5)	privatni
Slovenija	82,17	161	276	58,3	Pop TV (57,6)	privatni
Slovačka	53,65	288	411	70,1	Markíza (76,2)	privatni
Hrvatska	53,15	235	394	59,8	Nova TV (55,1)	privatni
Rumunija	51,50	1.117	1.294	86,3	Prima TV (26,6)	privatni
Letonija <sup>218</sup>	49,45	115	ND	33,5	LNT (37)	privatni
Češka Republika	48,89	500	1.034	48,3	TV Nova (66,5)	privatni
Litvanija	48,35	167	231	72,3	TV3 (48,4)	privatni
Estonija	44,59	60	101	25,6	TV3 (53,7)	privatni
Poljska	36,82	1.406	2.410	58,3	TVP1 (25,5)	javni
Srbija i Crna Gora	25,94	210	261	80,6	Pink TV (46,2)	privatni

Država	Bruto televizijska reklamna potrošnja po stanovniku (u evrima) <sup>217</sup>	Bruto televizijska reklamna potrošnja (u milionima evra)	Ukupna bruto reklamna potrošnja (u milionima evra)	Udeo televizijskog reklamiranja (u procentima)	Kanal sa najvećim udelom na reklamnom tržištu (udeo u procentima)	Vrsta kanala
Bugarska	17,28	135	193	70,0	bTV (45,1)	privatni
Makedonija	16,63	33	44	75,8	A1 (38,3)	privatni
Bosna i Hercegovina <sup>219</sup>	4,69	11	18	63,8	FTV (50)	javni
Albanija <sup>220</sup>	4,42	7	14	54,0	ND	ND

**Izvor:** IP Međunarodni marketinški komitet (*IP International Marketing Committee*<sup>221</sup>)

**Tabela 17. Osnovne zakonom predviđene javne obaveze komercijalnih televizijskih stanica**

Izvor: izveštaji EUMAP

Država	Obaveze
Albanija	● Besplatno emitovanje obaveštenja i informacija od velikog značaja za javnost (u vanrednim situacijama)
Bosna i Hercegovina	Nije predviđeno
Bugarska	Nije predviđeno
Češka Republika	Emitovanje: ● državnih obaveštenja koja su od javnog interesa ● "titlova" za ljude s oštećenim sluhom
Estonija	Vesti moraju činiti najmanje pet odsto emitovanog programa
Francuska	● Obezbeđivanje internog političkog pluralizma ● Poštovanje pravila izveštavanja o izbornim kampanjama ● Očuvanje kulturne raznovrsnosti ● Zaštita maloletnih osoba
Hrvatska	Emitovanje: ● vesti i informacija ● sadržaja koji je značajan za unapređenje ljudskih i političkih prava, vladavinu zakona i razvoj civilnog društva
Italija	● Poštovanje uređivačkih smernica koje garantuju verodostojno predstavljanje činjenica i zbivanja ● Ravnopravan pristup informativnim emisijama za sve političare ● Emitovanje saopštenja državnih organa
Letonija	Nije predviđeno
Litvanija	Nije predviđeno
Mađarska	● Emitovanje najmanje deset odsto "javnog programa" tokom dana (osim na specijalizovanim kanalima) ● Tokom udarnog termina mora biti emitovano najmanje 25 minuta javnog programa ● Emitovanje dnevnih vesti u trajanju od najmanje 20 minuta
Republika Makedonija	Nije predviđeno

Država	Obaveze
Nemačka	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Emitovanje "odgovarajuće" količine kulturnog, informativnog i obrazovnog programa</li> <li>● Uvažavanje zahteva kada je reč o uređivačkim standardima</li> </ul>
Poljska	Nije predviđeno (obaveze su propisane uslovima za dobijanje dozvole)
Rumunija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Objektivno informisanje o činjenicama i zbivanjima</li> <li>● Podsticanje političkog i društvenog pluralizma, kulturne, verske i jezičke raznovrsnosti; emitovanje informativnih, obrazovnih i zabavnih sadržaja</li> </ul>
Slovačka	Nije predviđeno
Slovenija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Emitovanje 20 odsto sopstvene produkcije</li> <li>● Predstavljanje slovenačkih dela iz oblasti nauke, umetnosti i književnosti i slovenačkih filmova tokom najmanje dva odsto programskog vremena na godišnjem nivou</li> </ul>
Srbija	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Slobodno, blagovremeno i celovito informisanje</li> <li>● Emitovanje hitnih obaveštenja o opasnostima koje ugrožavaju život, zdravlje, bezbednost ili imovinu</li> </ul>
Turska	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Programske kvote za emisije iz sfere obrazovanja, kulture, turske narodne i turske klasične muzike</li> <li>● Emitovanje javnih obaveštenja o pitanjima kao što su bezbednost na putevima, pušenje itd.</li> </ul>
Velika Britanija	Svi komercijalni elektronski mediji imaju određene javne obaveze i moraju da emituju određene programske sadržaje koji će obezbediti visoki kvalitet i raznovrstan sastav programa za najširu publiku. Stanice Channel 3 i Channel 5 imaju javnu obavezu da emituju širok raspon kvalitetnog i raznovrsnog programa.



**Tabela 18. Zakonske kvote za programe na jezicima manjina i zastupljenost manjinskih grupa**

	<b>Javni televizijski servisi</b>	<b>Komercijalni emiteri</b>
Albanija	Ne postoje	Ne postoje
Bosna i Hercegovina	Ne postoje	Ne postoje
Bugarska	Ne postoje	Ne postoje
Češka Republika	Ne postoje	Ne postoje
Estonija	Ne postoje	Ne postoje
Francuska	Ne postoje	Ne postoje
Hrvatska	Ne postoje	Ne postoje
Italija	Postoje određeni zahtevi (u uredbama i servisnim ugovorima o emisijama namenjenim jezičkim manjinama)	Ne postoje
Letonija	Ne postoje	Ne postoje
Litvanija	Ne postoje	Ne postoje
Mađarska	Ne postoje (program za manjine se smatra delom "javnog programa")	Ne postoje
Republika Makedonija	Nije predviđeno	
Nemačka	Ne postoje	Ne postoje
Poljska	Ne postoje	Ne postoje
Rumunija	Ne postoje (postoje opšte obaveze o emitovanju programa posvećenog nacionalnim manjinama)	Ne postoje
Slovačka	Nisu definisane (postoje opšte obaveze o manjinskom programu)	Ne postoje
Slovenija	Ne postoje (javni emiter ima obavezu da manjinskim programom pokrije 90 odsto oblasti u kojima žive mađarska i italijanska nacionalna manjina)	Ne postoje
Srbija	Ne postoje	Ne postoje
Turska	Ne postoje	Ne postoje

**Tabela 19. Kablovska i satelitska zastupljenost (2003)**

	Zastupljenost (u procentima domaćinstava)		
	Kablovski program	Satelitski program <sup>222</sup>	Samo zemaljski signal
Albanija	ND	ND	ND
Bosna i Hercegovina <sup>223</sup>	ND	19,0	ND
Bugarska	52,1	9,8	36,5
Češka Republika	19,3	8,9	71,8
Estonija	48,0	3,0	49,0
Francuska <sup>224</sup>	14,0	14,4	65,6 <sup>225</sup>
Hrvatska	12,2	26,3	61,9
Italija	0,3	17,0	ND
Letonija	ND	4,7	48,3
Litvanija	38,3	ND	61,7
Mađarska	57,8 <sup>226</sup>	5,2	37,0
Republika Makedonija	16,0	23,0 <sup>227</sup>	70,0 <sup>228</sup>
Nemačka	55,8	37,1	7,1
Poljska	44,0	16,9	40,8
Rumunija	58,0	3,8	42,0
Slovačka	39,2	25,2	51,7
Slovenija	55,9	9,7	35,0
Srbija i Crna Gora	25,0	6,0	70,0
Turska	10,2	11,6	83,0
Velika Britanija	13,3	27,7	49,4 <sup>229</sup>

**Izvor:** IP Međunarodni marketinški komitet (*IP International Marketing Committee*)<sup>230</sup>, podaci iz izveštaja EUMAP o pojedinim zemljama

**Tabela 20. Komunikaciona tehnologija i audiovizuelna oprema (2003)**

	Udeo domaćinstava (u procentima)				Udeo stanovništva (u procentima)	
	Telefon	PC	VCR	DVD	Mobilni	Korisnici interneta
Albanija	31,6	ND	ND	ND	38,1 <sup>231</sup>	0,5
Bosna i Hercegovina <sup>232</sup>	99,0	10,0	ND	ND	ND	11,0
Bugarska	76,4	14,2	40,5	7,9	27,9	21,8
Češka Republika	72,7	37,0	48,9	6,0	71,7	30,0
Estonija	64,3 (stanovništva)	38,3 (stanovništva)	36,8	7,5	70,8	46,6
Francuska	96,0	42,7	80,4	31,8	69,1	42,9
Hrvatska	96,3	42,2	53,9	8,3	80,0 (domaćinstava)	31,4 (domaćinstava)
Italija	83,0 (stanovništva)	39,6	66,7	11,4	87,8	30,2
Letonija	62,0 (stanovništva)	20,6 (stanovništva)	42,7	ND	51,3	22,8
Litvanija	23,0 (stanovništva)	19,9 (stanovništva)	29,6	4,5	62,0	26,5
Mađarska	68,4	24,4	53,2	6,2	74,8	10,5
Republika Makedonija	93,0	17,0 <sup>233</sup>	52,0 <sup>234</sup>	2,0 <sup>235</sup>	37,0	12,0
Nemačka	98,7	58,2	67,8	27,1	72,5 (domaćinstava)	55,0
Poljska	77,8	23,0	49,6	4,7	50,9	13,6
Rumunija	67,7	17,5 (stanovništva)	11,8	ND	27,7	14,7
Slovačka	57,5	31,8	59,6	4,7	78,7 (domaćinstava)	9,2 (domaćinstava)
Slovenija	88,7	49,8	54,2	32,2	91,5	49,7
Srbija i Crna Gora	75,0	17,0	35,0	4,0	35,0	13,0 (domaćinstava)
Turska	86,6	15,4	8,8	4,3	74,1	12,3
Velika Britanija	93,4	57,0	84,7	38,5	75,8	57,1

**Izvor:** IP Međunarodni marketinški komitet (*IP International Marketing Committee*)<sup>236</sup>

**Tabela 21. Uvođenje digitalne zemaljske televizije DVB-T (2004)**

	Udeo domaćinstava koja već sada mogu (ili će u bliskoj budućnosti moći) da primaju bar jedan multipleks (u procentima)
Bugarska	26
Češka Republika	više od 10
Estonija	40
Velika Britanija	81
Hrvatska	40
Italija	60
Litvanija	25
Makedonija	10
Poljska	oko 14
Slovenija	15
Slovačka	17

**Izvor:** Evropska audiovizuelna opservatorija (*European Audiovisual Observatory*)<sup>237</sup>

- 
- <sup>176</sup> IP Međunarodni marketinški komitet, Televizija 2004, Ključne globalne činjenice, oktobar 2004 (International Marketing Committee, Television 2004. International Key Facts, October 2004), str. 29. (U daljem tekstu, IP Međunarodni marketinški komitet, Televizija 2004).
- <sup>177</sup> Ovaj podatak ne uključuje televizijska domaćinstva u kojima žive građani koji ne pripadaju Evropskoj uniji.
- <sup>178</sup> Podaci iz EUMAP-ovog nacionalnog izveštaja.
- <sup>179</sup> Podaci za rumunsko stanovništvo i domaćinstva odnose se na 2002. godinu.
- <sup>180</sup> Podaci o broju domaćinstava za Srbiju su iz 2002. godine.
- <sup>181</sup> Podaci za Srbiju bez Crne Gore.
- <sup>182</sup> Podaci za Bosnu i Hercegovinu uključuju iznose koje je obezbedio Zavod za statistiku Bosne i Hercegovine, kao i podatke iz poglavlja o Bosni i Hercegovini iz ovog izveštaja Udeo. Procenat televizijskih domaćinstava odnosi se samo na urbanu populaciju. Videti: eSEEurope Regionalni sektor informacionih i komunikacionih tehnologija, izveštaj o stanju i upotrebi: Izgradnja informacionog društva za sve (eSEEurope Regional Information and Communications Technologies Sector, Status and Usage Report: Building an Information Society for all), 2004, str. 85, (u daljem tekstu: eSEEurope, Izveštaj o stanju i upotrebi).
- <sup>183</sup> Podaci za Albaniju uključuju iznose koje su obezbedili: Instat ("Albanska populacija 2001", "Albanian Population in 2001") i EBU, kao i podatke iz poglavlja o Albaniji iz ovog EUMAP-ovog izveštaja.
- <sup>184</sup> IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004, str. 14.
- <sup>185</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija (European Audiovisual Observatory), Godišnjak 2004. (The Yearbook 2004), knjiga 1, str. 30-31, odeljak sa greškama.
- <sup>186</sup> Podaci za 2002. godinu
- <sup>187</sup> Podaci za 2002. godinu
- <sup>188</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija (European Audiovisual Observatory), Godišnjak 2004. (The Yearbook 2004), knjiga 1, str. 34.
- <sup>189</sup> Podaci iz 2004.
- <sup>190</sup> IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004, izveštaji o pojedinim zemljama.
- <sup>191</sup> Podaci su iz poglavlja o Albaniji u ovom EUMAP-ovom izveštaju (za 2002. godinu).
- <sup>192</sup> Podaci su iz poglavlja o Bosni i Hercegovini u ovom EUMAP-ovom izveštaju (za 2004. godinu).
- <sup>193</sup> Podaci o Francuskoj dobijeni su iz poglavlja o ovoj zemlji u EUMAP-ovom izveštaju (za 2004. godinu).
- <sup>194</sup> Podaci su dobijeni putem e-maila od kompanije AGB Puls Agency (za 2004. godinu).

- 
- <sup>195</sup> IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004, izveštaji o pojedinim zemljama; Evropska audiovizuelna opservatorija, Godišnjak 2004; EUMAP-ovi izveštaji o pojedinim zemljama.
- <sup>196</sup> Druge institucije, kao što su Agencija za konkurenciju (Competition Authority), Ministarstvo kulture i Savet za telekomunikacije, delimično su uključene u regulaciju elektronskih medija u Slovačkoj.
- <sup>197</sup> Prema izmenama i dopunama Zakona o radiodifuziji iz avgusta 2005, članovi Saveta Republičke radiodifuzne agencije (RRA) imaće u prvom sazivu mandat u trajanju od četiri do šest godina. Članovi koji se biraju na predlog parlamentarnog Odbora za kulturu i informisanje imaće mandat od šest godina; oni koje predlažu skupština autonomne pokrajine Vojvodine, univerziteti i verske zajednice imaće petogodišnji mandat, dok će članovi koje predlažu nevladine organizacije i profesionalna udruženja imati mandat u trajanju od četiri godine.
- <sup>198</sup> *Ofcom* ima veći broj drugih odbora koji saraduju a glavnim Odborom. Najvažnija tela iz ove grupe su Odbor za sadržaj (Ofcom Content Board, nezavisni potkomitet *Ofcoma* sačinjen od 11 članova bez izvršnih ovlašćenja i dva izvršna člana; njih imenuje Odbor *Ofcoma* iz nekoliko različitih regiona), Panel potrošača (Consumer Panel, telo koje radi nezavisno od *Ofcoma* i sastoji se od 11 članova iz različitih regiona i civilnog društva koje imenuje *Ofcom*; u sastavu ovog tela nalazi se i nezavisni Sekretarijat)
- <sup>199</sup> "Nolanove principe" ustanovio je Komitet za standarde u javnom životu (Committee on Standards in Public Life) i oni su navedeni u kodeksu koji je sačinila Kancelarija komesara za javna imenovanja (Commissioner for Public Appointments). U skladu s ovim principima, u javnom životu treba poštovati sedam osnovnih principa: nesebičnost, integritet, objektivnost, odgovornost, otvorenost, čestitost i vodstvo. Ova pravila nalažu da javna imenovanja moraju karakterisati otvorenost i transparentnost.
- <sup>200</sup> BHRT BiH je sačinjena od tri javne televizijske stanice čije aktivnosti koordinira Izvršni komitet koji okuplja tri predsednika Upravnih odbora (BHRT BiH, RTF FBiH i RT RS). Upravna struktura BHRT BiH postoji i u RTF FBiH i RT RS.
- <sup>201</sup> Svi javni elektronski mediji imaju tri tela odgovorna za menadžment i kontrolu rada organizacije.
- <sup>202</sup> Za BBC: javne obaveze BBC navedene su u njegovoj Kraljevskoj povelji (Royal Charter, 1996), dok su njegovi servisi i standardi izloženi u pratećem ugovoru između vlade i BBC; za Channel 4: informacije preuzete sa sajta kompanije, bazirane na obavezama u skladu sa Članom 265 Zakona o komunikacijama (Section 265, Communications Act) iz 2003.
- <sup>203</sup> Amandmanima na Zakon o radiodifuziji usvojenim u avgustu 2005. ponovo se uvodi obavezna televizijska pretplata koju će od 1. oktobra slušaoci i gledaoci morati da plaćaju zajedno sa računima za struju.
- <sup>204</sup> Podaci za Hrvatsku preuzeti su iz: IP Međunarodni marketinški komitet, Televizija 2004, str. 3 16; IP Međunarodni marketinški komitet, Televizija 2003, Ključne globalne činjenice (International Key Facts), novembar 2003, str. 18.
- <sup>205</sup> Podaci za SCG preuzeti su iz izveštaja o Srbiji i Crnoj Gori, IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004.
- <sup>206</sup> Podaci za Bosnu i Hercegovinu predstavljaju procene preuzete iz izveštaja EUMAP za tu zemlju.

- 
- <sup>207</sup> Podaci za Republiku Makedoniju preuzeti su iz: IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004, izveštaj o Makedoniji.
- <sup>208</sup> Podaci za Albaniju predstavljaju procene preuzete iz EUMAP-ovih izveštaja o pojedinim zemljama.
- <sup>209</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija (European Audiovisual Observatory), Godišnjak 2004. (The Yearbook 2004), knjiga 2, str. 65.
- <sup>210</sup> Podaci iz 2002.
- <sup>211</sup> Podaci iz 2002.
- <sup>212</sup> Podaci iz 2003, za 15 meseci.
- <sup>213</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija (European Audiovisual Observatory), Godišnjak 2004. (The Yearbook 2004), knjiga 1, str. 40.
- <sup>214</sup> Podaci iz 2003. Podaci za Hrvatsku su iz 2004.
- <sup>215</sup> EUMAP istraživanje zasniava se na sledećim podacima: AGB Puls, TNS A-Connect, IP/RTL Group: Televizija 2004. (Television 2004), Visio Slovakia; AGB TNS International Romania; Radio i TV program u Sloveniji (Radio and TV Programs in Slovenia), sačinio SRDF, Media Services AGB Slovenia; GfK-USM: Monitoring SMI Ukraine, AGB Ukraine, Procene stručnjaka za Ukrajinu (Ukrainian expert estimations); AGB Puls Croatia, AGB Hungary, Noema Bulgaria, TNS-Emor Estonia, TNS BMF Latvia, TNS Gallup Lithuania (podaci za Hrvatsku u ovoj tabeli e-mailom je poslala kompanija AGB Puls Agency, za 2004. godinu).
- <sup>216</sup> IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004, izveštaji o pojedinim zemljama.
- <sup>217</sup> U nekim zemljama postoji velika razlika između bruto i neto iznosa prouzrokovana velikim popustima i provizijama. Među njima su Rumunija, Turska i Mađarska.
- <sup>218</sup> Udeo televizijske potrošnje naveden za Letoniju preuzet je iz neto iznosa.
- <sup>219</sup> Podaci za Bosnu i Hercegovinu su neto iznosi iz 2002. godine. Svi podaci za Bosnu i Hercegovinu predstavljaju grube procene (videti EUMAP izveštaj o BiH).
- <sup>220</sup> Procene Albanskog centra za praćenje medija (Albanian Centre for Media Monitoring). Videti EUMAP izveštaj o Albaniji.
- <sup>221</sup> IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004, izveštaji o pojedinim zemljama.
- <sup>222</sup> Privatne i zajedničke antene.
- <sup>223</sup> Podaci za Bosnu i Hercegovinu odnose se samo na urbano stanovništvo. Videti Izveštaj o statusu i upotrebi (eSEEurope, Status and Usage Report), str. 85.
- <sup>224</sup> Podaci za Francusku preuzeti su iz poglavlja o Francuskoj u izveštaju EUMAP.
- <sup>225</sup> Procena IP mreže.

- 
- <sup>226</sup> Podaci obuhvataju zemaljski prenos, MMDS i UPC Direct.
- <sup>227</sup> Podaci iz 2002.
- <sup>228</sup> Procena Saveta za radiodifuziju Republike Makedonije.
- <sup>229</sup> Bez digitalnih zemaljskih domaćinstava.
- <sup>230</sup> IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004.
- <sup>231</sup> Podaci iz lokalnih kompanija za mobilnu telefoniju (AMC, Vodafone, Albtelecom).
- <sup>232</sup> Podaci za Bosnu i Hercegovinu odnose se samo na urbano stanovništvo. Videti Izveštaj o statusu i upotrebi (eSEEEurope, Status and Usage Report), str. 85.
- <sup>233</sup> Procena Zavoda za statistiku Republike Makedonije.
- <sup>234</sup> Procena Zavoda za statistiku Republike Makedonije.
- <sup>235</sup> Procena Saveta za radiodifuziju Republike Makedonije.
- <sup>236</sup> IP Međunarodni marketinški komitet (IP International Marketing Committee), Televizija 2004, izveštaji o pojedinim zemljama.
- <sup>237</sup> Evropska audiovizuelna opservatorija (European Audiovisual Observatory), Godišnjak 2004. (The Yearbook 2004), knjiga 2, str. 56-57.



Televizija u Evropi:  
regulativa, politika i nezavisnost  
Srbija

## Sadržaj

1. Rezime .....	206
2. Kontekst .....	209
2.1 Uvod .....	210
2.2 Struktura televizijskog sektora .....	213
2.3 Tržišni udeo glavnih aktera .....	217
3. Zakonski okvir i strukture radiodifuzije .....	220
3.1 Regulatorna tela televizijskog sektora .....	220
3.1.1 Republička radiodifuzna agencija (RRA) - osnovne nadležnosti .....	221
3.1.2 Radiodifuzni savet - imenovanja .....	222
3.1.3 Prvi Radiodifuzni savet .....	225
3.2 Dozvole za emitovanje .....	228
3.3 Primena zakona .....	231
3.4 Nezavisnost emitera .....	232
4. Regulisanje i upravljanje javnom radiodifuzijom .....	235
4.1 Javni radio-televizijski servis .....	235
4.2 Usluge .....	239
4.3 Finansiranje .....	240
4.4 Upravljačka struktura .....	242
4.5 Programske obaveze .....	244
4.5.1 Programi .....	244
4.5.2 Kvote .....	246
4.6 Uređivački standardi .....	247
5. Regulisanje i upravljanje komercijalnom radiodifuzijom .....	247
5.1 Komercijalni radio-televizijski sistem .....	248
5.2 Usluge .....	251

---

5.3 Nedoželjena medijska koncentracija .....	251
5.4 Finansiranje .....	254
5.5 Programske obaveze .....	255
5.5.1 Programi .....	255
5.5.2 Kvote .....	256
5.6 Uređivački standardi .....	257
6. Evropska regulativa .....	257
7. Uticaj novih tehnologija i usluga .....	259
7.1 Nove medijske platforme .....	259
8. Zaključci .....	261
9. Preporuke .....	263
9.1 Medijska politika .....	263
9.2 Regulatorna tela (RRA i Agencija za telekomunikacije) .....	264
9.3 Javni radio-televizijski servis (RTS) .....	265
9.4 Radni odnosi i etička pitanja .....	265
Aneks 1. Zakoni citirani u izveštaju .....	267
Aneks 2. Bibliografija .....	268

## Spisak tabela

Tabela 1. Tehnički prijem vodećih televizijskih kanala (proleće 2005. godine) .....	215
Tabela 2. Prosečna ukupna gledanost i prosečni udeo u auditorijumu prema vrsti TV stanica (29. novembar - 5. decembar 2004. godine) .....	216
Tabela 3. Prosečni udeo vodećih TV kanala u ukupnom auditorijumu (2005. godina) .....	217
Tabela 4. Prosečni udeo vodećih radio stanica u ukupnom auditorijumu (2004. i 2005. godina) .....	219
Tabela 5. Potrebne dozvole za različite vrste emitera .....	231
Tabela 6. Troškovna struktura RTS-a (2002. godina) .....	241
Tabela 7. Struktura emitovanog programa (u procentima) - Prvi i Drugi program RTS (januar - mart 2005. godine) .....	245
Tabela 8. Najgledanije emisije vodećih TV kanala (2005. godina) .....	246
Tabela 9. Upporedni pregled udela vodećih TV kanala u ukupnom auditorijumu (2002-2005. godina) .....	251

## Spisak skraćenica

DOS	Demokratska opozicija Srbije
DSS	Demokratska stranka Srbije
RBA	Republička radiodifuzna agencija
RTS	Radio-televizija Srbije
SPS	Socijalistička partija Srbije
SRS	Srpska radikalna stranka

## *Srbija i Crna Gora*

Državna zajednica Srbija i Crna Gora formirana je 4. februara 2003. godine i za sada je poslednja državna tvorevina nastala iz raspada bivše Jugoslavije u poslednjoj deceniji XX veka. Njen osnivački dokument, Ustavna povelja, još se ne primenjuje u potpunosti zbog različitih stavova država članica u odnosu na budućnost zajedničke države. Sadašnje crnogorske vlasti odlučne su u nameri da preobrazu republiku u nezavisnu državu, dok je vlastima u Srbiji bliža ideja zajedničkog života. Sporazum između dve članice zajednice predviđa mogućnost raspisivanja referenduma o državnom uređenju u obe republike do kraja 2006. godine.

Državna zajednica je labava unija dveju država u kojoj najviše administrativno telo, Savet ministara, ima nadležnost samo u pet oblasti - odbrani, spoljnoj politici, ljudskim i manjinskim pravima, međunarodnim i unutrašnjim ekonomskim odnosima. Nekadašnja ministarstva federalne države koja su bila zadužena za pitanja medija svedena su u novoj državi na samo jednu kancelariju, Direkciju za informisanje, koja se uglavnom bavi odnosima s medijima i koja nema nadležnosti u oblikovanju medijske politike.

Još od kasnih devedesetih godina, kada je došlo do političkog razlaza između dve republike, društvene promene u njima odvijale su se različitim tempom. Medijska politika u potpunosti je u nadležnosti republika, a medijske industrije u njima bitno se razlikuju. Zasebne, nekada i potpuno suprotstavljene prilike, institucije i politike u Srbiji i Crnoj Gori proizvele su odvojena i u velikoj meri različita medijska okruženja.

## 1. REZIME

Sadašnju medijsku scenu u Srbiji presudno su oblikovale dve tendencije: decenija opšteg razaranja tokom devedesetih i spore i nedovoljne reforme posle 2000. godine.\*

Demokratski preobražaj Srbije započeo je nakon predsedničkih izbora septembra 2000. godine kada je poražen autoritarni režim Slobodana Miloševića. Pošto je pokušao da izbegne priznanje poraza na izborima, promenu vlasti osigurali su tek masovni protesti građana 5. oktobra 2000. godine. Medijska politika u Srbiji od tada vođena je u senci dva mita. Prva demokratska Vlada sa premijerom Zoranom Đinđićem (2001-2003) podsticala je uverenje da će Srbija završiti medijsku tranziciju brže od ostalih zemalja u regionu. Naredna Vlada, formirana početkom 2004. sa Vojislavom Koštunicom na čelu, ponaša se kao da je tranzicija uglavnom završena i pokušava da nepostojanje jasne politike predstavi kao delovanje slobodnog tržišta. U realnosti, Srbija ima jednu od najmanje uređenih i najgore regulisanih medijskih industrija u Evropi.

Prve komercijalne televizijske i radio stanice počele su da se pojavljuju početkom devedesetih, pre nego što je zakonski uređen dualni sistem radiodifuzije i pre nego što je postavljen solidan regulatorni okvir. U haosu koji je usledio, dozvole za emitovanje izdane su bez javnih konkursa i transparentnih kriterijuma. Novi emiteri često su ih dobijali kao političku uslugu ili su jednostavno počinjali rad bez ikakve dozvole. Zbog toga je i danas teško doći do osnovnih podataka o poslovanju medija, a nijedna državna institucija nema pouzdane i ažurirane podatke.

Prema uobičajenim procenama u Srbiji je poslednjih godina radilo blizu 1.500 medija, od čega su većina elektronski mediji. Početkom jula 2005. godine, Republička radiodifuzna agencija objavila je da pored državne televizije, Radio-televizije Srbije (RTS), radi još 755 emitera - 543 radio stanice, 73 televizijske stanice i 139 stanica koje emituju i radio i televizijski program. Toliki broj emitera, međutim, posledica je dugogodišnjeg regulatornog haosa, a ne odraz razvijene medijske industrije. Tržište oglašivača, procenjeno na oko 95 miliona evra godišnje, relativno zaostaje za ostalim zemljama u regionu i nije dovoljno snažno da bi obezbedilo opstanak tako velikom broju medija. Zbog pravne nesigurnosti i političke nestabilnosti do sada nije bilo značajnih inostranih investicija u medije, sem u štampana izdanja. Poreklo novca koji stoji iza velikog broja medijskih kuća nije poznato zbog nepostojanja pravila o transparentnosti poslovanja.

Televizija je najuticajniji medij, kako u pogledu tržišne moći, tako i po brojnosti publike. Vodeća komercijalna televizija, RTV Pink, i Prvi, od ukupno tri kanala državne televizije (RTS), direktno se takmiče u trci za najveću gledanost i podršku publike. Tokom 2005. godine, imali su približno isti prosečni udeo u ukupnom audi-

\* U odnosu na originalni izveštaj za Srbiju koji je objavljen na engleskom jeziku u oktobru 2005. godine, ovaj tekst je dopunjen podacima zaključno sa 31. decembrom 2005. godine.

torijumu (RTV Pink 22,5% i RTS 22,4%), dok su preostale dve komercijalne televizije sa nacionalnim pokrivanjem, BK Telekom i TV B92, bitno zaostajale. Šest kanala sa nacionalnim pokrivanjem dnevno privlače oko 75% auditorijuma i najveći deo prihoda sa reklamnog tržišta. Ostale medije, lokalne, regionalne i strane, prati oko 25% publike. Veliki broj lokalnih medija još je u državnom vlasništvu, pod kontrolom opština i drugih lokalnih vlasti, ali, prema odredbama Zakona o radiodifuziji, njihova privatizacija mora da se završi najkasnije do kraja 2007. godine. Novine se i dalje čitaju manje nego u većini evropskih zemalja (manje od 100 prodatih primeraka na 1.000 stanovnika), pa je televizija nesporno medij sa najznačajnijim društvenim uticajem.

Zakon o radiodifuziji (2002), prvi je iz paketa medijskih zakona koji su usvojeni posle 2000. godine. Zakon uređuje opšte principe radiodifuzije i prvi put reguliše rad i javnog radio-televizijskog servisa i komercijalnih medija. Za medije su značajni i sledeći zakoni: Zakon o javnom informisanju (2003), s odredbama o slobodi medija i nezavisnosti novinara, i Zakon o telekomunikacijama (2003), koji reguliše tehničke aspekte radiodifuzije. Nedavno usvojeni Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (2004) osnažiće ulogu medija u praktikovanju "prava građana da znaju" i da steknu uvid u delovanje vlasti.

Zakon o radiodifuziji uspostavio je novo regulatorno telo, propisao novi sistem dodele dozvola, definisao opšte programske standarde, regulisao oglašavanje i sponzorstva i predvideo instrumente za sprečavanje nedozvoljene medijske koncentracije. Novo regulatorno telo, Republička radiodifuzna agencija (RRA), kao nezavisni organ, zaduženo je za sprovođenje Zakona i ostvarivanje većine ciljeva koji se njime žele postići. Uspostavljanje Agencije postalo je simbol ukidanja političke kontrole nad elektronskim medijima i trebalo je da bude okosnica reforme radiodifuzije u Srbiji.

Međutim, izbor Saveta RRA pretvorio se u najveću medijsku krizu posle 2000. godine. Zbog kršenja zakonske procedure prilikom izbora tri člana u Skupštini Srbije, dva člana Saveta podnela su ostavke odmah nakon izbora (jun 2003). Sastav prvog Saveta nikada nije kompletiran, a pošto Skupština nije potvrdila njegov Statut, on faktički nije ni funkcionisao. Blokada Saveta u potpunosti je onemogućila primenu Zakona o radiodifuziji.

Zakon o radiodifuziji predvideo je transformaciju RTS-a u Radiodifuznu ustanovu Srbije i Radiodifuznu ustanovu Vojvodine najkasnije do 30. januara 2003. godine. Pokazalo se da je ovaj rok neostvariv, a nepropisno izabrani Savet RRA nije mogao da imenuje novi Upravni odbor RTS-a čime je blokirano donošenje čitavog niza neophodnih odluka. Od februara 2003. RTS posluje u pravnoj praznini: on *de facto* nije postao javni servis, ali nije više ni sasvim državna, kontrolisana radio-televizija. Njegova istinska transformacija neće ni biti moguća bez pravno valjano uspostavljenog i funkcionalnog Saveta RRA i zakonito izabranog Upravnog odbora i direktora RTS-a.

Posle parlamentarnih izbora iz 2003, Zakon o radiodifuziji neznatno je izmenjen (avgust 2004) da bi se omogućio izbor novog Saveta, koji je okončan u maju 2005. godi-

ne. Međutim, odmah nakon tog izbora Ministarstvo kulture i medija iniciralo je nove izmene, menjajući drugi put zakon koji još nikada nije bio primenjen. U avgustu 2005, više od 20 meseci nakon što je istekao rok za transformaciju RTS-a u javni servis, Skupština Srbije je usvojila zakonske izmene kojima je ovaj rok ponovo odložen - do 30. aprila 2006. godine. Tim izmenama dopušteno je RTS-u da počne naplatu TV pretplate - najavljeno je da će naplata početi od 1. oktobra 2005. uz račun za električnu energiju - i pre nego što se transformiše u javni servis. Misija OEBS-a u Srbiji i Crnoj Gori izrazila je žaljenje zbog odluke Skupštine Srbije da na ovaj način izmeni Zakon o radiodifuziji.<sup>1</sup>

Komercijalni elektronski mediji relativno su nova, ali snažna industrija u Srbiji. Tokom poslednjih petnaest godina, novi radijski i televizijski kanali množili su se do tačke gušenja radio frekventnog spektra. Konkurencija u medijskom sektoru uvedena je kao kombinacija proizvoljnih političkih odluka i haotičnog medijskog razvoja. Ali, iza ove haotične raznovrsnosti, nekoliko medija je već u periodu bezakonja zauzelo čvrste tržišne pozicije. Zaštita autorskih prava, oglašavanje i obaveze medijske transparentnosti nisu još adekvatno regulisane, dok se mere protiv nedozvoljene koncentracije medijskog vlasništva, iako predviđene novim zakonima, još ne primenjuju niti se ova oblast sistematski nadgleda.

U aprilu 2005. Srbija i Crna Gora dobile su pozitivan izveštaj o spremnosti da počnu pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom. U izveštaju se navodi da bi država trebalo da preduzme korake ka promociji evropske audiovizuelne delatnosti, da podstakne koprodukcije u oblasti kinematografije i televizije i da postepeno uskladi svoju medijsku politiku i zakonodavstvo sa evropskim. To se posebno odnosi na pitanja prekograničnog emitovanja, regulisanje autorskih prava i poštovanje intelektualne svojine kroz sticanje prava na emitovanje na kablovskim i satelitskim platformama. Prema izveštaju, ratifikacija Konvencije o prekograničnoj televiziji Saveta Evrope već je u pripremi. Ali, izveštaj takođe upozorava da je domaće medijsko zakonodavstvo i dalje problematično.

Učinak prve faze medijskih reformi daleko je od zadovoljavajućeg. Novi regulatorni okvir je nedosledan, paket medijskih zakona nekompletan, nema aktivne medijske politike, a sve nove institucije još nisu formirane. Politička kontrola nad elektronskim medijima još postoji - ne kao direktno mešanje u programske sadržaje, ali su posredni uticaji prepoznatljiviji. Vlasti oklevaju da suštinski reformišu medijsku scenu primenom novih zakona i principa odgovornosti, dok medijske imperije koje su nastale u vreme autoritarnog režima sada osiguravaju svoju tržišnu poziciju.

---

<sup>1</sup> Misija OEBS-a u Srbiji i Crnoj Gori, saopštenje za štampu od 31. avgusta 2005, dostupno na <http://www.osce.org/item/16128.html> (posećeno 31. avgusta 2005)



## 2. KONTEKST

Televizijsko okruženje u Srbiji u poslednjih petnaest godina u potpunosti se izmenilo. Ali, za razliku od drugih bivših socijalističkih zemalja, godina 1989. nije bila godina preokreta u razvoju elektronskih medija. Ratovi i raspad bivše Jugoslavije znatno su usporili demokratske i medijske promene u njoj. Tokom devedesetih godina zemljom je vladao autoritarni, nacionalistički i populistički režim. Demokratska tranzicija Srbije započela je tek na jesen 2000. godine, kada su septembarski predsednički izbori i smena vlasti 5. oktobra označili kraj vladavine Slobodana Miloševića.

Demokratska opozicija Srbije (DOS), heterogena koalicija koju je činilo 18 partija, formirala je vladu početkom 2001. obećavajući brzu reformu kriminalizovane države, razorenog društva i uništene ekonomije u kojoj su se još osećale i posledice štete nastale tokom NATO bombardovanja 1999. godine. Nova vlada obavezala se na radikaln raskid sa politikom prethodnog režima. Ispostavilo se, međutim, da je raskid i suočavanje sa prošlošću podjednako velik izazov kao i uspostavljanje novih političkih i društvenih ciljeva za budućnost. Hapšenje Slobodana Miloševića i njegovo izručenje Međunarodnom sudu za ratne zločine u Hagu 28. juna 2001. bio je simboličan gest spremnosti da se to i sprovede. Ovaj potez u isto vreme izazvao je zastrašujuće reakcije kriminalnih i paravojnih grupa i delova snaga bezbednosti udruženih protiv radikalnih promena u društvu. Njihova odlučnost da spreče demokratizaciju Srbije i namera da državu koriste u kriminalne svrhe kulminirala je ubistvom premijera Zorana Đinđića 12. marta 2003. Ovaj događaj zaustavio je ključne reformske poteze, a početni tranzicioni polet potpuno je nestao.

Raspad Vladajuće koalicije nakon ubistva premijera imao je za posledicu prevremene parlamentarne izbore u decembru 2003, posle kojih su usledili komplikovani koalicioni pregovori. Novu vladu, u martu 2004. godine, formirala je koalicija četiri partije koje su bile ili članice nekadašnjeg DOS-a ili su blisko saradivale s njim. Obrazovana je manjinska vlada koja u skupštini opstaje zahvaljujući otvorenoj podršci stranaka starog režima, Socijalističke partije Srbije (SPS) i, kad god je to potrebno, ekstremno desničarske Srpske radikalne stranke (SRS).

Vlada je kao svoj glavni cilj istakla temeljne promene i ustavnu reformu, ali je ubrzo izgubila ritam tranzicije usporavajući integraciju Srbije u međunarodnu zajednicu, uglavnom zbog neodlučne saradnje sa Haškim tribunalom. Kritičari vlade ističu da se iza upornog zalaganja za "legalizam" u stvari krije izbegavanje suočavanja sa doskorašnjom nacionalističkom politikom i izbegavanje odgovornosti za posledice njenog poraza. Tek aprila 2005, pošto je Vlada obezbedila odlazak veće grupe optuženika u Hag, Evropska unija odobrila je pozitivnu Studiju izvodljivosti za Srbiju i Crnu Goru, otvorivši vrata za pregovore o procesu stabilizacije i asocijacije koji bi konačno mogao da vodi ka članstvu u Uniji.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Radni tekst Evropske komisije, Izveštaj o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom, dostupno na <http://www.seio.sr.gov.yu/code/navigate.asp?ID=184> (posećeno 4. avgusta 2005).

## 2.1 Uvod

Sadašnju medijsku scenu u Srbiji presudno su oblikovale dve tendencije: decenija opšteg razaranja tokom devedesetih i spore i nedovoljne reforme posle 2000. godine.

Mediji su bili jedan od stubova Miloševićevog autoritarnog režima.<sup>3</sup> Tokom čitave decenije, državni mediji i mediji pod kontrolom vlasti zadržali su dominantnu ulogu u javnoj sferi, iako se u međuvremenu pojavilo na stotine novih medija. Nakon što su vlasti slomile prvobitni otpor mnogih novinara, većina najvećih, najstarijih i najprestižnijih medijskih kuća, na čelu sa Politikom, Radio-televizijom Srbije i novinskom agencijom Tanjug, spremno je podržala režim. Od komercijalnih medija, prve dozvole za emitovanje dobijali su ili emiteri sa programima isključivo zabavnog karaktera kao RTV Pink, ili oni koji su politički bili bliski režimu, kao BK Telekom. Uprkos brojnim poteškoćama, pojavili su se i nezavisni mediji, posvećeni profesionalnom i objektivnom izveštavanju. Uz političku podršku civilnog društva i finansijsku pomoć zapadnih donatora, oni su postepeno menjali medijsku scenu u Srbiji. Tek krajem decenije, neposredno uoči NATO bombardovanja, sve nepopularniji režim pribegao je uvodnji novih represivnih mera u pokušaju da Zakonom o javnom informisanju (1998) i politički i finansijski uguši alternativne medijske glasove.<sup>4</sup>

Nasleđe zloupotrebe medija i njihovog svakojakog razaranja još je vidljivo. Komercijalno su i danas najuspešniji ili državni mediji koji su tradicionalno opsluživali vlast, ili nove komercijalne stanice koje su preživjele zahvaljujući odsustvu kritičnosti prema njoj. Ni jedni ni drugi nisu nikad bili odgovarajuće regulisani niti su poslovali u regularnim tržišnim uslovima. Otuda je transformacija i državnih i komercijalnih medija u emitere sa definisanim javnim obavezama najveći normativni, institucionalni i profesionalni izazov.

Prva vlada nakon 5. oktobra 2000. godine, reagovala je na goruće medijske probleme bez razvijanja dosledne medijske politike. Kao pokazatelj dobre volje prema medijima, odmah je ukinula nepopularno Ministarstvo informisanja i stavila van snage Zakon o javnom informisanju iz 1998. godine. U roku od nekoliko meseci najavila je vraćanje novca nezavisnim medijima koji su kažnjavani na osnovu strogih presuda po

<sup>3</sup> Sveobuhvatnu analizu uloge medija i drugih važnih institucija tokom devedesetih, videti u: Popov Nebojša (ur.), *Srpska strana rata*, Republika, Beograd, 1996. Analizu programa vodećih državnih i nezavisnih medija pre 1998. videti u: Miliwojević Snježana i Matić Jovanka, *Ekranizacija izbora*, Vreme knjige, Beograd, 1993. Detaljnu analizu uloge pojedinačnih medija videti, na primer, u: Marović Miodrag, *Politika i Politika*, Helsinški odbor za ljudska prava, Beograd, 2002. Dokumentovanu hronologiju zloupotrebe politike izdavanja dozvola za emitovanje videti u: Đorić Slobodan, *Bela knjiga o radiodifuziji 1990-2000*, Spektar, Beograd, 2002.

<sup>4</sup> Zakon o javnom informisanju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/98.

ovom zakonu. Mnogi mediji i dalje upozoravaju da još nisu obeštećeni u odgovarajućem iznosu, i da je ovo bio samo jedan od simboličkih gestova nove vlasti.<sup>5</sup>

Međutim, očekivanja javnosti bila su mnogo veća. Državna televizija u očima javnosti bila je najvidljiviji simbol režimske propagande. Zbog toga su masovne građanske demonstracije, u nekoliko navrata od 1991. do 2000. godine, kao metu imale državnu televiziju. Avioni NATO-a bombardovali su zgradu RTS u Beogradu 1999, kada je poginulo 16 zaposlenih. Očekivalo se da jasan raskid sa prošlošću uključi i neku vrstu odložene pravde protiv onih koji su gušili medije tokom devedesetih i protiv onih koji su komandovali tim medijima u najgorim periodima. DOS-ova vlada izbegla je da obavi ovaj težak zadatak. Njen najveći uspeh u medijskoj sferi tokom tri godine vladavine bilo je usvajanje tri medijska zakona: Zakona o radiodifuziji (2002)<sup>6</sup>, Zakona o javnom informisanju (2003)<sup>7</sup> i Zakona o telekomunikacijama (2003)<sup>8</sup>. Nažalost, nijedan od njih nije u celosti i primenjen.

Zakon o radiodifuziji usvojen je u Skupštini Republike Srbije u julu 2002. godine. Prvi put je izmenjen i dopunjen dve godine kasnije, u avgustu 2004, a potom i u avgustu 2005. godine.<sup>9</sup> Nacrt zakona pisala je radna grupa koju su činili medijski eksperti, pravnici i stručnjaci civilnog sektora uz pomoć međunarodnih stručnjaka, a uz poštovanje preporuka i standarda Saveta Evrope. Radna grupa za izradu zakona formirana je na predlog medijskih stručnjaka i aktivista nevladinih organizacija koji su zahtevali regulatorne promene i pre 5. oktobra 2000. godine. Nezavisni mediji i civilno društvo i pre demokratskih promena predlagali su zakonska rešenja, ali tadašnja vlada i parlament nisu uvažavali njihove predloge.<sup>10</sup> Nova vlast je, ovoga puta, prihvatila ovu grupu stručnjaka, ali je ona radila bez učešća predstavnika države. Usvajanju Zakona prethodila je dugotrajna debata a tek deseta verzija teksta prosleđena je Skupštini.<sup>11</sup> Konačna verzija bila je kompromis između različitih uticaja ispoljenih tokom dugog procesa izrade zakona uključujući i ignorisanje nekih od početnih zahteva civilnog društva.

Zakon o radiodifuziji uspostavio je novo nezavisno regulatorno telo - Republičku radiodifuznu agenciju (RRA), uveo nov sistem dodele dozvola, definisao opšte programske

<sup>5</sup> Komentar sa okruglog stola OSI-ja, Beograd 9. maja 2005. (u kasnijem tekstu komentar sa okruglog stola OSI-ja). *Objašnjenje: OSI je održao okrugle stolove u svakoj od zemalja uključenih u istraživanje da bi podstakao raspravu o izveštaju još u fazi njegove izrade. Pozvani učesnici uglavnom su bili predstavnici Vlada, medija, NVO i eksperti. Konačni izveštaj uvažio je i njihove pisane i usmene komentare.*

<sup>6</sup> Zakon o radiodifuziji, *Službeni glasnik republike Srbije*, br. 42/02.

<sup>7</sup> Zakon o javnom informisanju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 43/03.

<sup>8</sup> Zakon o telekomunikacijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 44/03.

<sup>9</sup> Zakon o radiodifuziji, izmene i dopune od 24. avgusta 2004, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 97/04.

<sup>10</sup> Videti, na primer, Plavšić Prvoslav, Radojković Miroljub, Veljanovski Rade, *Ka demokratskoj radiodifuziji*, Soros fondacija Jugoslavija, Beograd, 1993.

<sup>11</sup> Više o aktivnostima radne grupe za izradu zakona i procesu tranzicije medija može se naći na <http://www.mediacycenter.org.yu/code/navigate.asp>. (posećeno 4. avgusta 2005).

standarde i posebne obaveze javnih servisa. Predvideo je i transformaciju državne Radio-televizije Srbije u dve radiodifuzne ustanove javnog servisa (videti odeljak 4.1) i privatizaciju ostalih državnih medija, a sadrži i odredbe o sprečavanju nedozvoljene medijske koncentracije i o regulisanju oglašavanja i sponzorstva.

Novo regulatorno telo, RRA, kao nezavisni organ, zaduženo je za sprovođenje Zakona i ostvarivanje većine ciljeva koji se njime žele postići. Uspostavljanje Agencije postalo je simbol ukidanja političke kontrole nad elektronskim medijima i trebalo je da bude oslonac reforme radiodifuzije u Srbiji. Od Agencije se posebno očekivalo da uvede red u ilegalno poslovanje stotina emitera koji su zagušili radio-frekventni spektar. Međutim, rad regulatornog tela onemogućen je zbog kršenja zakonske procedure izbora tri člana Saveta RRA u Skupštini Srbije. U znak protesta, dva od devet članova Saveta podnela su ostavke, nakon čega Savet nije mogao propisno da radi (videti odeljak 3.1.2).

Blokadom Saveta, na neodređeno vreme odložena je transformacija državne radio-televizije, privatizacija lokalnih medija, dodela dozvola za emitovanje kao i praćenje rada emitera. Kako je nerešen status Agencije automatski prerastao u politički problem, njegovo rešenje je odloženo za period posle prevremenih parlamentarnih izbora 2003. godine. Međutim, samo dve nedelje nakon formiranja, nova Vlada je u proleće 2004. smenila direktora državne radio-televizije, pozivajući se na nadležnosti koje joj pripadaju po Zakonu o javnim preduzećima.<sup>12</sup> Potez je obrazložen nezadovoljavajućim izveštavanjem Radio-televizije Srbije o nasilju nad Srbima na Kosovu 17. marta 2004. godine. Imenovanjem novog direktora Vlada se odlučila za personalne, a ne za institucionalne promene u državnoj televiziji, potvrđujući da je zanima prvenstveno kontrola programskog sadržaja a ne njena organizaciona transformacija. U nastojanju da reši krizu oko Radiodifuznog saveta, Vlada je ubrzo predložila beznačajne izmene Zakona i iskoristila amandmane kao opravdanje za izbor novog Saveta, pre isteka mandata postojećeg, neaktivnog Saveta. Iako je ova odluka predstavljena kao jedino moguće rešenje, mnogi veruju da je ovaj manevar dodatno ugrozio nezavisnost Radiodifuznog saveta i potvrdio njegovu podređenost političkim interesima.

Zakon o javnom informisanju i Zakon o telekomunikacijama takođe su dugo pripremani, a oba zakona su usvojena nakon ubistva premijera Đinđića, u vreme vanrednog stanja, aprila 2003. godine.<sup>13</sup> Tokom rasprave prilikom usvajanja u Skupštini, predlog Zakona o javnom informisanju izmenjen je tako što je dodato devet novih članova kojima je između ostalog predviđena mogućnost sudske zabrane distribucije informacija ako "od objavljivanja informacije neposredno prethodi ozbiljna, nepopravljiva posledica čije se nastupanje ne može sprečiti na drugi način".<sup>14</sup> Kako se radilo o promenama

---

<sup>12</sup> Zakon o javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 25/2000.

<sup>13</sup> Vanredno stanje uvedeno je nakon ubistva premijera Zorana Đinđića i trajalo je od 12. marta do 22. aprila 2003. godine.

<sup>14</sup> Zakon o javnom informisanju, član 17.

u poslednjem trenutku, nije bilo prilike da se o amandmanima javno raspravlja, a njihovo usvajanje još izaziva snažne kritike medijske zajednice. Profesionalne asocijacije i organizacije koje se bave ljudskim pravima uporno traže ukidanje pomenutih odredaba smatrajući ih odrazom tadašnje restriktivne klime u društvu. Iako je usvajanje Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja nekoliko puta odlagano, posle upornog pritiska medija, nevladinih i međunarodnih organizacija, ovaj zakon je konačno usvojen u novembru 2004. godine.

Uvođenje evropskih standarda kroz paket novih medijskih zakona ima dvostruko značenje za Srbiju. Osim što se njima gradi nov normativni okvir za medijsku tranziciju, uvode se i nova merila uporedivosti u zemlji koja je godinama bila pod embargom Ujedinjenih nacija i izolovana iz međunarodne zajednice. Ipak, mediji su bili među retkim institucijama koje su dobijale značajnu međunarodnu pomoć i pre nego što je država postala članica Saveta Evrope u aprilu 2003. godine. Od početka devedesetih, međunarodni donatori su podržavali nezavisne medije, zaštitu slobode izražavanja i medijskog pluralizma. Posle demokratskih promena 2000, pomoć je proširena i na državne medije, posebno državnu televiziju, kako bi se pomogla njena transformacija u javni radio-televizijski servis. To je značilo i dobijanje ekspertske pomoći za izgradnju novih normativnih i institucionalnih struktura. Međunarodne organizacije nastavile su da prate napredak u transformaciji medijske sfere i nakon prijema države u Savet Evrope, a posle prvih meseci praćenih pohvalama, obično ga ocenjivale kao spor i nedovoljan.<sup>15</sup>

U stvari, sporost medijskih reformi u Srbiji je uobičajeno stanje, a ne privremeni zaostatak.

## 2.2 Struktura televizijskog sektora

Radiodifuzija u Srbiji počela je sa osnivanjem Radio Beograda 1929. godine. Ovo je i godina osnivanja današnjeg javnog preduzeća Radio-televizije Srbije (RTS). Redovni televizijski program uspostavljen je 1958, dok je drugi televizijski kanal startovao 1972. a treći 1989. godine. Radio-televizija Beograd (RTB), 1992. godine preimenovana u Radio-televiziju Srbije (RTS), imala je državni monopol i bila je velika kompanija u državnom vlasništvu koja se finansira iz pretplate. Imala je tri organizaciona dela: beogradsku centralu (RTV Beograd), kao i regionalne centre RTV Novi Sad i RTV Prištinu. Državna televizija je tradicionalno emitovala obiman informativni program, ali i dramski, obrazovni, dečji i dokumentarni program visokog kvaliteta.

Konkurencija u medijskom sektoru uvedena je kao kombinacija proizvoljnih političkih odluka i haotičnog medijskog razvoja. Prve komercijalne televizijske i radio stanice nastajale su pre nego što je zakonski uređen dualni sistem radiodifuzije i pre nego

<sup>15</sup> Videti monitoring izveštaje Saveta Evrope: SG-Inf(2004)14, SG-Inf(2003)28, SG-Inf(2003)38, SG-Inf(2004)8, <http://www.coe.int/sg> ili <http://dsp.coe.int/monitoring>. (posećeno 4. avgusta 2005).

što je postavljen solidan regulatorni okvir. Konkursi za dodelu dozvola za emitovanje raspisivani su bez prave javne procedure i transparentnih kriterijuma. Zbog promene nadležnosti između republičkih i saveznih ministarstava tokom devedesetih, dozvole su ponekad izdavane privremeno i po različitom režimu. Na osnovu proizvoljnih odluka njene uprave, RTS je devedesetih potpisao niz poslovnih ugovora sa novim komercijalnim medijima kojima je dozvoljeno da koriste RTS-ove frekvencije i predajnike. Tako su dve nove televizije, TV Pink i BK Telekom, uspele da pod veoma privilegovanim uslovima znatno prošire zonu pokrivanja u odnosu na period kada su počele sa radom, 1994. godine.

Od tada je pokrenuto nekoliko stotina radio i televizijskih stanica na osnovu raznih privremenih dozvola ili čak bez ikakvih dozvola. Odmah nakon pada Miloševićevog režima 2000. godine, tadašnje savezno Ministarstvo za telekomunikacije proglasilo je moratorijum na dodelu novih dozvola što je trebalo da kao privremena mera spreči pojavu novih emitera i dalje zagušenje radiodifuznog prostora. Ipak, osnivanje novih stanica nije zaustavljeno, a na osnovu različitih pokazatelja može se zaključiti da je skoro 300 emitera počelo sa radom od kada je na snazi moratorijum. Prema podacima RRA, 172 radio stanice, 10 televizijskih i 39 radio i televizijskih stanica počele su da rade *nakon* odluke o moratorijumu.<sup>16</sup>

Kao političko nasleđe iz devedesetih, mediji u Srbiji i danas se doživljavaju uglavnom kao sredstvo političkog uticaja, a ne kao industrija. Važno mesto koje mediji zauzimaju u svakodnevnom političkom životu proističe iz ovakvog tumačenja njihove uloge. Komercijalni aspekti poslovanja medija, po nepisanom pravilu, smatraju se privatnim pitanjem vlasnika, a ne pitanjem od javnog interesa koje podrazumeva odgovarajuću transparentnost. Zvanični statistički podaci su neprecizni i neažurirani pa je i danas teško doći do pouzdanih podataka o medijima. To se odnosi i na najosnovnije podatke, uključujući čak i njihov broj. U leto 2005, RRA je objavio da, pored RTS, radi 755 emitera - 543 radio stanice, 73 televizije i 139 radio i televizijskih stanica, pozivajući se na podatke koje je dobio od samih emitera nakon poziva da se prijave radi evidentiranja.<sup>17</sup> Oko tri stotine medijskih kuća još je u nekom obliku državne svojine jer su opštinske vlasti nosioci vlasničkih prava mnogih lokalnih medija.

Zbog nedefinisanog pitanja dozvola za emitovanje, čestih promena institucionalnih nadležnosti i dosadašnjih uglavnom privremenih rešenja, svi elektronski mediji danas rade bez važećih dozvola. Tehnički aspekti njihovog delovanja još se ne kontrolišu a poreklo novca koji omogućava opstanak ovog mnoštva medija uglavnom je nepoznato javnosti. Zbog pravne nesigurnosti i političke nestabilnosti, osim nekoliko štampanih medija, elektronski mediji do sada nisu bili interesantni za inostrane investitore.

Televizija je najpopularniji medij u Srbiji gde 81,72 odsto domaćinstava ima televizijski prijemnik, dok 98 odsto stanovništva starije od četiri godine gleda televizijske

<sup>16</sup> "U Srbiji ima 755 emitera", *Politika*, 2. jul 2005, str. A9.

<sup>17</sup> *Ibid.*

programe. Prosečno vreme provedeno ispred ekrana je oko tri i po sata dnevno. Radio je drugi po važnosti: 87 odsto stanovništva redovno prati radio program, a većina slušalaca, čak 69 odsto prati uglavnom muzičke programe. Tiraži štampanih medija su niski u odnosu na evropski prosek: gotovo trećina stanovništva uopšte ne čita dnevne novine, ili ih čita nekoliko puta mesečno, dodatnih 40 odsto čita ih jednom ili nekoliko puta sedmično, a 30 odsto čita novine svakodnevno.<sup>18</sup> Od 1996. godine, kada je uveden Internet, broj njegovih korisnika raste po stopi od 15 odsto godišnje i u 2004. je dostigao 840.000 korisnika.<sup>19</sup> Internet je dostupan za 11 odsto stanovništva, što je nezadovoljavajuće u poređenju s evropskim zemljama.<sup>20</sup> Ne postoje pouzdani podaci o korišćenju kablovske i satelitske televizije kao što nema ni zakonskog okvira koji reguliše ove dve medijske platforme u Srbiji.

Šest televizijskih kanala, tri kanala državne televizije i tri komercijalne stanice, imaju nacionalnu pokrivenost (videti Tabelu 1).

**Tabela 1. Tehnički prijem vodećih televizijskih kanala (proleće 2005. godine)**

TV kanal	TV domaćinstava sa kvalitetnim signalom (u %)
RTS 1	98,3
RTS 2	97,7
3K (RTS 3)	94,8
TV Pink	91,8
BK Telekom	88,6
TV B92	88,6

**Izvor:** AGB Nielsen Media Research<sup>21</sup>

Zajednički udeo kanala sa nacionalnim pokrivanjem iznosio je u proseku 75 odsto tokom 2004. godine. Lokalne, regionalne i strane medije dnevno prati oko četvrtina publike (videti Tabelu 2).

<sup>18</sup> Istraživanje tržišta i čitanosti štampanih medija na teritoriji Srbije: *Šta čita Srbija*, oktobar-novembar 2005, SMMRI, Prezentacija dostupna u IREX-u.

<sup>19</sup> *Investiranje u sektor interneta i razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija u Srbiji*, International Financial Corporation, Javni izveštaj Beograd, 2003, str. 23.

<sup>20</sup> E-volucija, br. 8, 2005, CEPIT, dostupno na [www.bos.org.yu/cepit](http://www.bos.org.yu/cepit) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>21</sup> AGB Nielsen Media Research, *Pregled TV scene u Srbiji 2005 godine*, dostupno na <http://www.cs.agbnmr.com/Uploads/Serbia/2005.pdf>. (u daljem tekstu AGB Nielsen Media Research, *Pregled 2005*).

**Tabela 2. Prosečna ukupna gledanost i prosečni udeo u auditorijumu prema vrsti TV stanica (stanovništvo starosti 4+) (29. novembar - 5. decembar 2004. godine)**

Vrsta TV stanica	Prosečna ukupna gledanost (u %)	Prosečni udeo u auditorijumu (u %)
Nacionalne	77,0	75,2
Lokalne	43,8	10,2
Regionalne	32,0	6,8
Strane	22,3	7,8
Ukupno	-	100

Izvor: AGB Nielsen Media Research<sup>22</sup>

U očekivanju privatizacije, veliki broj lokalnih medija još je u vlasništvu ili pod direktnom kontrolom lokalnih vlasti. Većinu ovih medija osnovale su opštine a mnogi se i dalje finansiraju uglavnom iz lokalnog budžeta.<sup>23</sup> Zakon o radiodifuziji propisao je četvorogodišnji rok za privatizaciju elektronskih medija u državnom vlasništvu (leto 2006). Proces, međutim, nije ni počeo pa je izmenama Zakona u avgustu 2005, rok pomeren na kraj 2007. godine.<sup>24</sup> Prema Zakonu o javnom informisanju, privatizacija štampanih medija trebalo je da se završi još brže - do aprila 2005. godine.<sup>25</sup> Kad je već bilo očigledno da je rok neostvariv, u februaru 2005, Vlada je predložila amandmane kojima se završetak privatizacije produžava za dodatnih godinu dana. Ali tada je već bilo prekasno da Skupština usvoji amandmane pre isteka prvobitnog roka.<sup>26</sup> Rok je produžen do leta 2006, izmenama Zakona u julu 2005, par meseci nakon što je proces već trebalo da bude završen. Lokalni mediji stalno su izloženi pritiscima lokalnih vlasti i nastavljaju da rade u uslovima potpune neizvesnosti koju samo pojačava dalje odlaganje zakonskog roka za njihovu privatizaciju.

<sup>22</sup> AGB Nielsen Media Research, *Medijska scena u Srbiji 2004*, prezentacija na Sajmu medija u Novom Sadu, 3. 3. 2005. dostupno na <http://www.agbnielsen.co.yu/srpski/vesti/index.shtml#37> (posećeno 4. avgusta 2005), (u daljem tekstu AGB Nielsen Media Research, *Medijska scena u Srbiji 2004*).

<sup>23</sup> Više informacija o lokalnim medijima u: Snježana Milivojević i Srećko Mihajlović, *Lokalni mediji i razvoj lokalne zajednice*, Fondacija Friedrich Ebert, Beograd, 2004; IREX, *Privatizacija medija u Srbiji*, Beograd, 2004; *Privatizacija medija na jezicima manjina*, transkript sa Okruglog stola u organizaciji IREX i Novosadske novinarske škole, održanom u Novom Sadu 2. juna 2004.

<sup>24</sup> Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radiodifuziji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 76/05.

<sup>25</sup> Zakon o javnom informisanju, član 101.

<sup>26</sup> Zakon o javnom informisanju, izmene od 15. jula 2005, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 61/05. Dostupno na [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=236&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=236&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).



## 2.3 Tržišni udeo glavnih aktera

Izuzetno velik broj medija u Srbiji odraz je regulatornog haosa a ne pokazatelj bogatstva medijskog tržišta. Prihodi od oglašavanja dostižu oko 95 miliona evra i relativno su manji nego u ostalim zemljama regiona. Reklamno tržište uvećava se svake godine za 15 miliona evra, ali se svi ovi iznosi moraju uzeti sa rezervom jer ne postoje pouzdani podaci.<sup>27</sup> Reklamiranje još nije odgovarajuće regulisano, a manjkav poreski sistem ne omogućava uvid u poslovanje kompanija.

Oko 65 procenata ovog iznosa odlazi na TV oglašavanje, svega 4 odsto na radio a 19 odsto na štampane medije. Tržišno najuspešnija je RTV Pink, koja sama privlači 47 odsto ukupnog prihoda sa reklamnog tržišta.<sup>28</sup> Sva tri kanala Radio-televizije Srbije privlače još oko 30 odsto ukupnog iznosa. Preostala dva kanala sa nacionalnim pokrivanjem ostvaruju otprilike još upola toliko - BK 8,8 odsto i B92 6,7 odsto, što znači da za ostalih nekoliko stotina emitera na tržištu ne ostaje skoro ni malo novca.<sup>29</sup>

Televizija Pink i Prvi program RTS-a imali su tokom 2005. gotovo isti prosečni udeo u gledanosti (22,5% TV Pink a 22,4% RTS), i bili su daleko ispred ostala dva komercijalna kanala sa nacionalnim pokrivanjem, BK sa 11,2% i B92 sa 6,8% (videti Tabelu 3). Ukupno učešće u gledanosti sva tri kanala državne televizije u 2005. godini prosečno je iznosilo 32,2 odsto, što RTS čini TV kućom sa najbrojnijom publikom.

**Tabela 3. Prosečni udeo vodećih TV kanala u ukupnom auditorijumu (stanovništvo starosti 4+) (2005. godina)**

TV kanal	Prosečni udeo u auditorijumu (u %)
TV Pink	22,5
RTS 1	22,4
BK Telekom	11,2
TV B92	6,8
RTS 2	6,3
3K (RTS 3)	3,5
Drugi	27,3
Ukupno	100

**Izvor:** AGB Nielsen Media Research<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Podaci o tržištu uglavnom su izračunati na osnovu informacija o monitoringu reklamne potrošnje kao deo marketinških istraživanja i indirektno računati u odnosu na cenovnike određenih medija. Ovaj monitoring sistematski se radi tek od 2001. godine. Za više informacija uporediti godišnje preglede medijske scene AGB Nielsen Media Research, dostupne na <http://www.agbnelsen.co.yu/srpski/vesti/index.shtml#37> (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>28</sup> Prema sopstvenim procenama, TV Pink već od 2003. privlači 45% ukupnog prihoda sa tržišta oglašavanja. *Godišnjak kompanije za 2003*, Pink International, str. 9.

<sup>29</sup> AGB Nielsen Media Research, *Pregled 2005*.

<sup>30</sup> AGB Nielsen Media Research, *Pregled 2005*.

Od ukupno 7,5 miliona stanovnika Srbije, oko pet miliona uobičajeno dnevno gleda televiziju, a za veći deo stanovništva televizija je i glavni izvor informacija.<sup>31</sup> Od svih informativnih emisija, Dnevnik 2, koji se emituje na Prvom kanalu RTS, još privlači najširu publiku, a ovaj program je i jedina dnevna informativna emisija sa milionskim gledalištem. Dnevnik 2, emitovan 4. januara 2004. godine, na primer, bio je sedmi na listi najgledanijih emisija u 2004. godini. Emisiju je gledao 1.691.861 gledalac, što je 48,3 odsto ukupnog auditorijuma koji je u tom trenutku gledao sve TV programe.<sup>32</sup>

Najveći deo publike opredeljuje se između državne televizije i najveće komercijalne stanice RTV Pink. U očiglednom nadmetanju za publiku, zabavni sadržaji postaju sve značajniji za RTS koji uvodi velik broj "sapunica", kvizova i "reality show" programa. Naglašeno konkurentsko ponašanje državne televizije i sve izraženije takmičenje sa najvećom komercijalnom stanicom relativizuje značaj razlika u uređivačkim politikama javnih i komercijalnih televizija. Televizija Pink, od nastanka prepoznatljiva po zabavnim sadržajima, uspeła je da neizmenjenog profila ojača svoju tržišnu poziciju i posle 2000. godine. Druga komercijalna stanica, BK Telekom, zadržala je opredeljenje za programsku raznolikost, ali sve očiglednije uređivačku politiku stavlja u funkciju političkih interesa svog vlasnika Bogoljuba Karića. B92 još pokušava da pomiri poštovanje javnog interesa i postulate komercijalne televizije - koncept koji podjednako osporavaju i RTS, koji ne priželjkuje ozbiljnu novinarsku konkurenciju od privatnih medija, i komercijalni konkurenti, koji nerado prihvataju da su osim profita i drugi ciljevi važni medijima koji se ne finansiraju iz javnih prihoda.

Radijska publika iskazuje drugačije sklonosti. Radijski prostor je mnogo ranije liberalizovan u odnosu na strožije kontrolisan televizijski, i na inovativnoj programskoj ponudi gradskih stanica Studio B i B92 godinama je obrazovana publika za alternativne programe. Zadržana visoka slušanost, za nezavisne radio stanice najveći je uspeh i pozitivno nasleđe devedesetih godina, kada je radio istrajavao u borbi za slobodu medija.

U tom periodu (1993) Radio B92 pokrenuo je mrežu nezavisnih elektronskih medija, ANEM, kao alternativu jakoj medijskoj poziciji RTS-a. Mreža je ojačala posle lokalnih izbora 1996, kada su u velikom broju opština vlast osvojile tadašnje opozicione partije. Lokalne stanice su se priključile ANEM-u sa namerom da poboljšaju kvalitet programa i pre svega obezbede kvalitetan informativni program. Razmena i emitovanje kvalitetnog lokalnog radio programa širom Srbije bili su posebno značajni u vreme kada su centralne vlasti držale pod kontrolom veći deo lokalnih medija. To je takođe bio efikasan način da se reemituje produkcija Radija B92 u prilikama kada mu je bio zabranjen rad. Stalno članstvo u asocijaciji i sada ima 16 TV i 28 radio stanica a više od 70 stanica ima status pridruženih članica. ANEM danas postoji kao programski

<sup>31</sup> Prema popisu iz 2002, Srbija ima 7.498.001 stanovnika, što čini 92,3% ukupnog broja stanovnika Srbije i Crne Gore, bez teritorije Kosova. Više podataka o stanovništvu dostupno je na veb sajtu Vlade Republike Srbije, <http://www.srbija.sr.gov.yu> (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>32</sup> AGB Nielsen Media Research, *Medijska scena u Srbiji 2004*.

orijentisano poslovno udruženje koje je i dalje veoma aktivno u promovisanju medijskih sloboda.<sup>33</sup>

**Tabela 4. Prosečni udeo vodećih radio stanica u ukupnom auditorijumu (stanovništvo starosti 10-70 godina) (2004 i 2005. godina)**

Radio stanica	Prosečni udeo u auditorijumu (u %)	
	2005.	2004.
Radio Beograd 1	5,0	6,3
Radio S	4,0	4,3
Radio B92	3,7	3,6
Radio Pink	2,1	2,5
Beograd 202	1,3	1,6

**Izvor:** AGB Nielsen Media Research<sup>34</sup>

Tiraži štampe su među najnižima u Evropi i verovatno ne prelaze ukupno 700.000 prodatih primeraka dnevno.<sup>35</sup> Čak i uz veliki rast tiraža tabloidne štampe u poslednjih par godina, u Srbiji se čita manje od 100 primeraka novina dnevno na hiljadu stanovnika. Zvanični podaci o tiražu, ili bilo kom drugom aspektu poslovanja izdavačke industrije, nisu dostupni jer ih većina kompanija smatra poslovnom tajnom. Uprkos malim tiražima, tržište štampe je bogato i tradicionalno raznovrsno i po sadržaju i po broju izdanja. Samo najstarija izdavačka kuća, Politika, ima 30 različitih izdanja. Trenutno izlazi dvanaest dnevnih novina različitog formata i uređivačke orijentacije. Od 2000. godine tržište dnevne štampe je posebno promenljivo i nestabilno. Od nekoliko novopokrenutih dnevnih novina neke već imaju velike tiraže, a neke su već prestale da izlaze. Svi novopokrenuti dnevници u poslednjih pet godina su tabloidi. Uprkos razlikama, sve ih odlikuje prepoznatljiva konzervativna, nacionalistička i populistička orijentacija. Oni znatno utiču na ukupan medijski kvalitet, jer i ozbiljne novine i televizijski programi osećaju pritisak prilagođavanja tabloidnim standardima. Istovremeno, snažno utiču i na javnu debatu i na kvalitet javnog života uvodeći tabloidne teme i stil u politički život.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> Više informacija na ANEM-ovom veb sajtu <http://www.anem.org.yu/eng/clanice/index.html> (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>34</sup> Strategic Marketing Research, *Istraživanje slušanosti radio programa na teritoriji Srbije, oktobar 2005 godine*, predstavljeno u Medija Centru, Beograd, 29. decembra 2005, dostupno u IREX-u.

<sup>35</sup> U odsustvu zvaničnih podataka ova procena zasnovana je na podacima iz samih medija i približno je jednaka rezultatima merenja čitanosti novina. Uporedi, na primer: Strategic Marketing Institute, *Šta čita Srbija?* oktobar-novembar 2005, prezentacija dostupna u IREX-u.

<sup>36</sup> O različitim aspektima fenomena videti, na primer: Milivojević Snježana, *Tabloidizacija dnevne štampe u Srbiji, 2004*, izveštaj dostupan u IREX-u; *Mediji kao deo antievropskog fronta: Štampa, nepromenjena matrica*, Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 2005, dostupno na <http://www.helsinki.org.yu> (posećeno 4. avgusta 2005).

### 3. ZAKONSKI OKVIR I STRUKTURE RADIODIFUZIJE

Zakon o radiodifuziji koji uređuje opšta pitanja radiodifuzije u Srbiji usvojen je u julu 2002. godine, čime je van snage stavljen zastareli Zakon o radio-televiziji iz 1991. godine. Novim zakonom predviđa se po prvi put osnivanje nezavisnog regulatornog tela, Republičke radiodifuzne agencije (RRA), sa veoma širokim nadležnostima.

Glavni organ Agencije je Savet od devet članova koje nominuju različiti segmenti društva. Izbor prvog Radiodifuznog saveta obavljen je godinu dana posle usvajanja Zakona. Zbog nezakonitosti pri izboru, Savet nikada nije počeo da radi i nije mogao da obavlja predviđene poslove. Kriza oko Saveta blokirala je u potpunosti primenu Zakona. Novi Savet formiran je tek u maju 2005, posle parlamentarnih izbora i dva kruga izmena Zakona o radiodifuziji (2004, 2005), kojima je okončan mandat osporavanog Saveta.

Zbog čestih promena u politici licenciranja, njenoj proizvoljnoj primeni i nekontrolisanom razvoju medija, svi emiteri danas rade bez važećih dozvola. Očekivalo se da će novi sistem dozvola za emitovanje, koji propisuje Zakon o radiodifuziji, uvesti red na haotičnu scenu elektronskih medija u Srbiji. Međutim, nijedan od neophodnih uslova za raspisivanje javnog konkursa za dodelu dozvola još nije ispunjen. Plan raspodele frekvencija trebalo bi da pripremi Republička agencija za telekomunikacije koja je formirana sa dve godine zakašnjenja tek u maju 2005. godine.

Ministarstvo za kulturu i medije nadležno je za opšta medijska pitanja dok su tehnički aspekti radiodifuzije i telekomunikacija u nadležnosti novog Ministarstva za kapitalne investicije (2003).

#### 3.1 Regulatorna tela televizijskog sektora

Zakon o radiodifuziji je prvi u nizu zakona usvojenih posle 2000. godine koji reguliše medijsku sferu. Zakon uređuje opšta pitanja radiodifuzije, prvi put reguliše rad i javnih servisa i komercijalnih emitera, zamenjujući zastareli Zakon o radio-televiziji koji je bio na snazi od 1991. godine.<sup>37</sup> Regulisanje oblasti radiodifuzije zasniva se na sledećim načelima:<sup>38</sup>

- punoj afirmaciji građanskih prava i sloboda, a posebno slobode izražavanja i pluralizma mišljenja,
- zabrani svakog oblika cenzure i/ili uticaja na rad radiodifuznih javnih glasila,

<sup>37</sup> Zakon o radio-televiziji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 48/91, 49/91, 53/93, 55/93, 67/93, 48/94 i 11/2001.

<sup>38</sup> Zakon o radiodifuziji, član 3.

- slobodi, profesionalizmu i nezavisnosti radiodifuznih javnih glasila,
- racionalnom i efikasnom korišćenju radio frekventnog spektra,
- objektivnosti, zabrani diskriminacije i javnosti postupka izdavanja dozvola za emitovanje,
- podsticanju razvoja radiodifuzije i stvaralaštva u oblasti radija i televizije u Republici Srbiji,
- primeni međunarodno priznatih normi i principa koji se odnose na oblast radiodifuzije.

### 3.1.1 Republička radiodifuzna agencija (RRA) - osnovne nadležnosti

Zakon o radiodifuziji uspostavlja Republičku radiodifuznu agenciju kao samostalni pravni subjekt nezavisan od bilo kog državnog organa, kao i od svih organizacija ili lica koja se bave delatnošću proizvodnje i emitovanja radio i televizijskog programa. Agencija je regulator širokih ovlašćenja koja obuhvataju nekoliko oblasti:<sup>39</sup>

**Prva** se odnosi na njene nadležnosti u formulisanju medijske politike, koje su ranije bile u nadležnosti Vlade i Skupštine. RRA je zadužena za definisanje strategije radiodifuznog razvoja, a svi državni organi moraju da konsultuju Agenciju prilikom formulisanja politike ili primene propisa koji se odnose na oblast radiodifuzije.

**Druga** oblast obuhvata pripremu i organizaciju javnih konkursa i izdavanje dozvola za emitovanje. Ovaj proces se odvija u saradnji s Agencijom za telekomunikacije i u skladu sa Planom raspodele radio frekvencija koji donosi nadležno ministarstvo za oblast telekomunikacija. (Videti odeljak 3.2).

**Treća** oblast obuhvata staranje o doslednoj primeni Zakona o radiodifuziji, kontrolu ponašanja emitera u skladu sa programskim standardima i sankcionisanje nezakonitog ponašanja medija. U tom smislu, posebna pažnja posvećena je merama koje Agencija izriče radi zaštite maloletnika, sprečavanja govora mržnje i poštovanja odredaba zakona koji se odnose na programe za etničke manjine.<sup>40</sup>

Agencija ima mandat da, između ostalog, nadzire rad emitera i stara se o doslednom poštovanju opštih programskih standarda i ostalih uslova rada utvrđenih dozvolom za emitovanje programa. Ona je ovlašćena da izdaje opomene i upozorenja emiterima, a može i privremeno ili trajno da oduzme dozvolu za emitovanje programa. Njene nadležnosti obuhvataju regulisanje programskog sadržaja javnih radiodifuznih servisa, ime-

<sup>39</sup> Zakon o radiodifuziji, član 8.

<sup>40</sup> Zakon o radiodifuziji, član 19 i 21.

novanje Upravnih odbora javnih radiodifuznih ustanova i odobravanje statuta medija civilnog sektora. Protiv odluka Agencije može da se pokrene upravni spor.

Zbog duge i komplikovane izborne istorije, Savet Agencije za radiodifuziju još nije u potpunosti primenio nijedno od ovih ovlašćenja. (Videti odeljak 3.1.2)

Samostalnost rada Agencije trebalo bi da osiguraju njena politička i finansijska nezavisnost. Predviđeno je da se finansijska sredstva za poslovanje Agencije obezbeđuju iz naknade za dozvole za emitovanje programa. (Videti odeljak 3.2) U slučaju da su ovako stečena sredstva nedovoljna za planirani nivo aktivnosti, manjak bi se nadoknadio iz državnog budžeta. Ipak, u Zakonu se ističe da ovo ni na koji način ne sme uticati na nezavisnost i autonomiju Agencije.<sup>41</sup> Trošenje sredstava mora biti u skladu sa finansijskim planom koji Savet usvaja na kraju svake fiskalne godine za naredno razdoblje. Finansijski plan mora se staviti na uvid javnosti, a svi prihodi i troškovi moraju biti predmet godišnje revizije nezavisnog revizora. Finansijski izveštaj o poslovanju u prethodnoj godini mora se objaviti najkasnije tri meseca po isteku fiskalne godine.<sup>42</sup>

### 3.1.2 Radiodifuzni savet - imenovanja

Glavni organ Republičke radiodifuzne agencije je Savet. To je stručno telo koje čini devet članova, nominovanih po načelu zastupljenosti različitih delova društva. Različite institucije su ovlašćene da predlažu članove Saveta ali oni moraju biti priznati stručnjaci iz oblasti od značaja za obavljanje poslova iz nadležnosti Agencije (medijski stručnjaci, stručnjaci za oglašavanje, pravnici, ekonomisti, inženjeri u oblasti telekomunikacija itd.). Zahtev da se u Savetu nađu stručnjaci čini ovo telo ekspertskim, dok ga činjenica da članove nominuju različiti segmenti društva čini reprezentativnim.

Politički uticaj na Savet trebalo bi da otežaju zakonska ograničenja po kojima članovi Saveta ne mogu biti političari - poslanici, imenovani, izabrani ili postavljeni državni zvaničnici, funkcioneri političkih stranaka, ili drugi pojedinci koji imaju interesa u ustanovama koje se bave delatnošću proizvodnje i/ili emitovanja radio i televizijskog programa. Zabrana se odnosi i na bračne drugove, roditelje, decu ili pobočne srodnike zaključno sa drugim stepenom srodstva koji se bave pomenutim delatnostima.<sup>43</sup>

Savet bira Skupština Srbije sa mandatom od šest godina. Sa liste svakog od ovlašćenih predlagача, Skupština bira po jednog od dva predložena kandidata. Kandidat se bira prostom većinom glasova. Posle izbora, članovi Saveta nisu predstavnici organa i organizacija koje su ih predložile, već moraju da ispunjavaju svoje dužnosti samostalno, po sopstvenom znanju i savesti, u skladu sa zakonom.

<sup>41</sup> Zakon o radiodifuziji, član 35.

<sup>42</sup> Zakon o radiodifuziji, član 36.

<sup>43</sup> Zakon o radiodifuziji, član 25.

Ovlašćeni predlagači kandidata za članove Saveta treba da predstavljaju različite delove društva. Predstavnici civilnog društva su u više navrata protestovali zbog prevelike zastupljenosti članova Saveta koje predlažu državne institucije. Ova nesrazmera nije postojala sve do trenutka usvajanja Zakona, jer su ranije radne verzije predviđale da Savet ima 15 članova. Međutim, kada je broj članova smanjen na devet, a broj članova koje predlažu državne institucije ostao nepromenjen, nastao je očigledan disparitet.<sup>44</sup> Kada je kasnije Zakon izmenjen, u avgustu 2004, struktura predlagača je neznatno promenjena ali to nije uticalo i na promenu odnosa zastupljenosti različitih predlagača.<sup>45</sup>

Ovlašćeni predlagači su: <sup>46</sup>

- Odbor za kulturu i informisanje Skupštine Srbije - šest kandidata za izbor tri člana,
- Skupština Autonomne pokrajine Vojvodine - dva kandidata za izbor jednog člana,
- rektori univerziteta u Republici Srbiji, putem zajedničkog dogovora - dva kandidata za izbor jednog člana,
- udruženja radiodifuznih glasila u Republici Srbiji - dva kandidata za izbor jednog člana,
- domaće nevladine organizacije i udruženja građana koja se prevashodno bave zaštitom slobode govora, zaštitom prava nacionalnih i etničkih manjina i zaštitom prava dece, putem zajedničkog dogovora - dva kandidata za izbor jednog člana,
- crkve i verske zajednice - dva kandidata za izbor jednog člana,

Devetog člana predlažu prethodno izabrani članovi Saveta. Pored kriterijuma predviđenih za ostale članove, taj kandidat mora da živi i radi na području Autonomne pokrajine Kosovo, koja je od 1999. godine pod administrativnom kontrolom Ujedinjenih Nacija. U slučaju ovog člana, Zakon ne propisuje obavezno dve nominacije, ali precizira da kandidat mora dobiti najmanje pet glasova ostalih članova Saveta.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> Ovu promenu u nacrt Zakona Vlada je unela u poslednjem trenutku, što je promenilo prvobitnu strukturu Saveta, menjajući samim tim i tip regulatora bez istovremenog prilagodavanja drugih aspekata procedure nominovanja. Više detalja i komentara međunarodnih stručnjaka na: [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/media/3\\_Assistance\\_Programme](http://www.coe.int/t/e/human_rights/media/3_Assistance_Programme). (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>45</sup> Zakon o radiodifuziji, izmene i dopune od 24. avgusta 2004, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 97/04, dostupno na [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=163&ct=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=163&ct=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>46</sup> Zakon o radiodifuziji, član 23 i 24.

<sup>47</sup> Zakon o radiodifuziji, član 23.

Pri izboru članova Saveta, država kao predlagač ima povlašćen status u odnosu na institucije civilnog društva, ne samo po broju predloženih članova već i po mogućnosti uticaja na izbor člana koga predlažu crkve i verske zajednice, kao i na izbor člana sa Kosova. Kako zakon ne predviđa da različite verske zajednice naizmenično predlažu svog predstavnika, za očekivati je da će Srpska pravoslavna crkva, koja je u bližim odnosima sa državom nego katolička, islamska ili bilo koja druga verska zajednica u Srbiji, uvek biti u povoljnijem položaju. U slučaju člana sa Kosova, mogućnosti političkog uticaja su još i veće budući da u sadašnjim okolnostima vlast ima više mogućnosti da održava kontakte sa zainteresovanim stranama i na razne načine utiče na proces izbora.

Ova pozicija ojačana je i drugim krugom izmena Zakona o radiodifuziji, u avgustu 2005, kojima su ranije predviđeni asimetrični mandati članova Saveta povezani sa nominujućim organizacijama.<sup>48</sup> Članovi izabrani na predlog nadležnog skupštinskog odbora imaju prvi mandat u trajanju od šest godina, oni koje je predložila Skupština Vojvodine, rektori univerziteta, crkve i verske zajednice od pet godina, dok će kandidati izabrani na predlog nevladinih organizacija i profesionalnih udruženja imati mandat u trajanju od četiri godine. Nezavisno udruženje novinara i druge profesionalne organizacije kritikovali su ovu odredbu kao davanje neopravdane prednosti parlamentarnim političkim partijama i povećanje njihovog uticaja na izbor i rad Saveta. Ranije zakonsko rešenje predviđalo je asimetrično trajanje mandata prvog sastava Saveta, da bi se obezbedilo njegovo kasnije rotirajuće popunjavanje. Ali, trajanje mandata izabranih članova trebalo je da se utvrđuje žrebom. Vlada je obrazložila izmene u definisanju dužine mandata tvrdnjom da je skupštinski Odbor za kulturu i informisanje kao nominator značajniji sa stanovišta javnog interesa nego drugi i da članovi koje predlaže stoga treba da imaju duže mandate. Međutim, pošto se nominacije u Odboru unapred dele i dogovaraju među političkim partijama, i pošto se zakonskim izmenama omogućava i neograničen broj ponavljanja mandata, ove izmene otvorile su mogućnost da Skupština, a faktički parlamentarne partije, mogu trajno da zadrže presudan uticaj na izbor i rad regulatornog tela.

Pored reprezentativne strukture, transparentne i zahtevne procedure izbora, još jedan od mehanizama za osiguranje nezavisnosti Saveta jeste veoma stroga procedura razrešenja njegovih članova. Prestanak mandata razrešenjem moguć je samo u sledećim slučajevima:<sup>49</sup>

- ako je zbog bolesti član nesposoban za obavljanje dužnosti u periodu dužem od šest meseci,
- ako se utvrdi da je pri podnošenju predloga naveo o sebi neistinite podatke ili je propustio da navede podatke o konfliktu interesa, čak i ako se to utvrdi u toku trajanja mandata,

<sup>48</sup> Istovremeno je članu Saveta iz Vojvodine ukinuto pravo veta na odluke koje se odnose na teritoriju Pokrajine.

<sup>49</sup> Zakon o radiodifuziji, član 28.



- ako bez osnovanog razloga propusti ili odbije da obavlja dužnost u periodu od najmanje tri meseca neprekidno ili u periodu od 12 meseci u kome najmanje šest meseci ne obavlja svoju dužnost.

Prestanak mandata razrešenjem moguć je tek posle rasprave u Skupštini i smatra se usvojenim ako je za njega glasala većina narodnih poslanika.

### 3.1.3 Prvi Radiodifuzni savet

Izbor prvog Saveta RRA kasnio je osam meseci, nakon čega je proces iznenada ubrzan pred očekivani prijem Srbije u Savet Evrope u aprilu 2003. godine. Tokom ovog perioda, Skupština i Vlada javno su objavile svoje kandidate, ali su na samoj izbornoj sednici Skupštine predložile sasvim nove. Time je prekršena zakonska procedura koja predviđa da biografije kandidata moraju biti predstavljene javnosti najmanje 30 dana pre glasanja u Skupštini. Ovaj proceduralni propust ubrzo se pretvorio u suštinski problem, izazvao ozbiljne kritike javnosti i ostavku člana Saveta koga su predložile profesionalne asocijacije, već na samoj konstitutivnoj sednici Saveta.<sup>50</sup>

Tokom te prve sednice, Savet je za devetog člana predložio kandidata u istinitost čijih biografskih podataka je već bila izneta sumnja. Iako je ovo jedan od mogućih razloga za razrešenje, Savet nije želeo čak ni da razmotri osporavanja koja su već bila izneta u javnosti. Zbog toga je i član Saveta koga su predložile nevladine organizacije podneo ostavku. Nepotpuni Savet nastavio je rad, a dva člana čiji je izbor bio problematičan od samog početka, izabrani za predsednika i potpredsednika Saveta. Profesionalna udruženja i javnost ovaj potez protumačili su kao podršku osporavanim članovima i dalje kršenje zakona. Dva upražnjena mesta u Savetu nikada nisu popunjena, a kasniji višemesečni politički sporovi oko izbora Saveta nepovratno su doveli u pitanje nezavisnost ovog tela.<sup>51</sup>

Rasprava oko Saveta prouzrokovala je i reakcije međunarodnih organizacija koje su podržavale i pomagale izradu Zakona o radiodifuziji. Evropska agencija za rekonstrukciju je suspendovala pomoć od 300.000 evra namenjenih za rad Agencije u prvoj godini. Kada je Skupština pod pritiskom javnosti konačno stavila na dnevni red problem Saveta u avgustu 2003, samo je potvrdila prethodno usvojenu odluku, uz isticanje da je zakonska odredba o razdoblju od 30 dana za javno predstavljanje kandidata besmislena posle toliko vremena. Nekompletan Savet se nikada nije potpuno oporavio od prvobitnog gubitka verodostojnosti. Savet nije izdao nijedan pravno obavezujući dokument, niti je to bilo moguće s obzirom na činjenicu da Skupština nikada nije odobrila Statut Agencije kako je propisano zakonom.

<sup>50</sup> Autorka ovog izveštaja je članica Saveta koja je podnela ostavku.

<sup>51</sup> Opširnije informacije o sporovima oko izbora Saveta dostupne su na <http://www.b92.net/specijal/rds> (posećeno 4. avgusta 2005).

Nezakonit izbor članova Saveta prerastao je u najozbiljniju medijsku krizu nakon 2000. godine, a primena Zakona o radiodifuziji bila je blokirana. Na neodređeno vreme je odložena dodela dozvola za emitovanje, a budući javni servis ostao je bez novih upravljačkih organa. (Videti odeljak 4.4) Proces transformacije državne televizije u javni servis zaustavljen je pre nego što je i započeo. Mediji su nastavili da rade bez nadzora, jer nemaju važeće dozvole pa samim tim nema ni uslova propisanih dozvolom za emitovanje kojih bi morali da se pridržavaju. S druge strane, Savet nije uživao neophodan kredibilitet da bi mogao obavljati poslove nadzora. Diskreditovan je institut regulatora koji je trebalo da uvede red na medijskoj sceni i smiri uporne medijske sukobe koji su godinama opterećivali srbijansko društvo.

Stanje u elektronskim medijima bilo je nemoguće menjati bez rešenja situacije sa nefunkcionalnim regulatorom pa su nove vlasti izabrane posle parlamentarnih izbora 2003, istakle deblokadu Saveta za jedan od prioriteta. Skupština je u avgustu 2004. usvojila neznatne izmene Zakona o radiodifuziji i potom iskoristila ove izmene kao povod za prevremeno okončanje mandata postojećeg i izbor novog Saveta. Zakonskim izmenama korigovana je postojeća lista ovlašćenih predlagača pa je skupštinskom Odboru za kulturu i informisanje dato ovlašćenje da nominuje šest kandidata za tri člana. U izvesnom smislu to je kandidature predstavnika državnih institucija objedinilo u jednoj instituciji. Kako se u Skupštini glasa u skladu sa snagom parlamentarnih partija, ova izmena Zakona je u stvari potvrdila dominantan uticaj političkih partija na sastav Saveta. Na listi kandidata pored svakog imena pisalo je koja ga partija predlaže, te je bilo jasno da je i pre isticanja kandidatura u Odboru već bio postignut dogovor između partija o njima.

Tako su Vlada i Skupština izbegli prihvatanje odgovornosti za kršenje zakonske procedure prilikom izbora prvog Saveta 2003. godine. Umesto toga predloženi su amandmani koji su otvorili prostor za veći partijski uticaj na izbor i rad Saveta. Postalo je jasno da je prethodni dvogodišnji zakonski vakuum bio posledica otpora vladajućih političkih partija da prihvate zaista nezavisnog regulatora.

Brojne medijske i profesionalne organizacije predlagale su da se, ukoliko se Zakon već menja, amandmanima suštinske promeni krug organizacija koje mogu biti ovlašćeni predlagači članova Saveta.<sup>52</sup> Umesto dominacije državnih institucija, koje predlažu četiri člana i lako mogu uticati i na izbor člana sa Kosova, zalagali su se za uspostavljanje Saveta čija bi struktura bila bliža modelu "tri puta tri". Tri člana bi predlagao nadležni skupštinski odbor (u ime različitih državnih institucija Srbije i Vojvodine), tri člana bi predlagalo civilno društvo (relevantne nevladine organizacije, verske zajednice i rektori univerziteta), a tri bi predlagale različite medijske i profesionalne organizacije. U važećem Zakonu ove organizacije (uključujući i dramske i filmske umetnike, novinare, kompozitore i predstavnike elektronskih medija) zajedno predlažu samo jednog člana.

<sup>52</sup> Ovo je bio zajednički predlog NUNS-a, Medija Centra i ANEM-a koji su aktivno učestvovali u procesu izbora Radiodifuznog saveta.

Predlog, međutim, nije prihvaćen. Skupština je ustvari odlučila da promeni Zakon da bi sačuvala Savet a ne da bi poboljšala proceduru izbora. Vladajuće stranke su postigle dogovor da dva člana Saveta, čiji je izbor u prethodnom sazivu i bio uzrok sporenja, budu ponovo na listi predloženih. Dalje komplikacije nastale su zbog nemogućnosti da se na lak način odredi koje su iz obilja nevladinih organizacija *relevantne* da budu ovlašćeni predlagači. Neki od najaktivnijih i najcenjenijih nevladinih organizacija i medija, nezadovoljni izborom, odlučili su da bojkotuju čitav proces.<sup>53</sup>

Tako je i drugi pokušaj izbora prvog Saveta samo nastavio javni sukob oko nezavisnosti ovog tela. Ponovo nisu poštovani zakonom propisani rokovi za izbor, što je potvrdilo rešenost vlasti da se izbor Saveta što je moguće više odloži.<sup>54</sup> Izbor je okončan u maju 2005, gotovo tri godine posle donošenja Zakona. Osim proceduralnih propusta u javnosti je kritike izazivala i sumnja u reprezentativnost Saveta zbog činjenice da su četiri izabrana člana nekada radila zajedno u maloj studentskoj radio stanici.<sup>55</sup>

Pokušaj Vlade i Skupštine da reše problem kredibiliteta Saveta promenom zakona, napravljen je opasan presedan za svaku buduću vladu koja bude želela da razreši Savet pre isteka mandata. Na ovaj način, poljuljana je pravna sigurnost i autoritet institucije, a politička vlast je demonstrirala moć nad novouspostavljenim regulatorom.

Posle izbora Saveta, u leto 2005, Vlada je po drugi put predložila izmene Zakona o radiodifuziji a one su se i ovoga puta odnosile na proceduru izbora Saveta. Predloženi amandmani nudili su da se ranije predviđeno utvrđivanje dužine trajanja mandata ne obavlja žrebom već da se oni unapred definišu, tako što će najduži, šestogodišnji mandat, imati kandidati koje predloži Odbor za kulturu i informisanje. Vlada je tvrdila da su kandidati koje oni predlažu značajniji sa stanovišta javnog interesa nego oni koje predlažu drugi ovlašćeni predlagači. Sem što stavlja u neravnopravan položaj sve predlagače, ova odredba omogućava da političke partije, koje se već prethodno usaglasile oko kandidatura u skupštinskom Odboru, ustvari mogu presudno da utiču na sastav Saveta. Kako je istovremeno predloženo da se ukine ograničenje ponavljanja mandata, isti izabrani kandidati mogu taj partijski interes da ostvaruju u okviru dugogodišnjeg članstva u Savetu.<sup>56</sup> I ovaj predlog izazvao je glasne ali neuvažene kritike medija i civilnog društva. Budući da je oko ponuđenih rešenja postojala politička saglasnost u okviru vladajuće koalicije, Zakon je u avgustu 2005. drugi put izmenjen.

<sup>53</sup> Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM) i Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) odlučili su da povuku svoje predloge i povuku se iz procedure zbog neslaganja sa načinom usaglašavanja predloga između različitih predlagača. Saopštenje se može naći na <http://www.mediacycenter.org.yu/code/navigate.asp>. (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>54</sup> Prema usvojenim izmenama Zakona, izbor Saveta RRA trebalo je da bude okončan najkasnije u roku od pet meseci, ali je procedura trajala devet meseci, a završena je izborom devetog člana Saveta na sednici Skupštine Srbije 23. maja 2005.

<sup>55</sup> Komentar sa okruglog stola OSI-ja.

<sup>56</sup> Kritike predloženih izmena Zakona mogu se videti na <http://www.nuns.org.yu/saopštenje> (posećeno 4. avgusta 2005).

### 3.2 Dozvole za emitovanje

Izdavanje dozvola za emitovanje, na osnovu Zakona o radiodifuziji, obavlja Republička radiodifuzna agencija. Tek kada bude primenjen novi režim izdavanja dozvola i novi sistem naknada za emitovanje, može se očekivati uvođenje reda u haotični radiodifuzni sistem Srbije. Agencija za telekomunikacije treba da pripremi plan raspodele frekvencija i definiše tehničke standarde za rad emitera, a RRA je zadužena da definiše programske, organizacione i tehničke uslove za dobijanje dozvole.

#### *Dozvole*

Radio i televizijske stanice moraju imati dozvolu koja se sastoji iz dva dela. Prvi deo je dozvola za radiodifuznu stanicu, to jest tehnički dokument koji izdaje Agencija za telekomunikacije. Tu agenciju kao regulatorno telo predvideo je Zakon o telekomunikacijama, ali je ona izabrana tek dve godine posle donošenja Zakona, u maju 2005. godine. Ona će izdavati dozvole za radio stanicu na osnovu Plana raspodele radio frekvencija koje donosi Ministarstvo za kapitalne investicije.

Drugi deo je dozvola za emitovanje programa koju izdaje Republička radiodifuzna agencija. Od ove zakonske odredbe izuzeti su: javni radio-televizijski servis kome je dozvoljeno da emituje program direktno po zakonu i stanice u nadležnosti lokalnih vlasti, ako su u potpunom vlasništvu države.<sup>57</sup> One lokalne stanice koje su u mešovitom vlasništvu kao i one čija se vlasnička struktura promeni posle privatizacije, moraće da podnesu zahtev za izdavanje dozvole kao što to čini i svaka druga komercijalna stanica.

Dozvola je obavezna za sva emitovanja putem zemaljskih radiodifuznih stanica, za kablovske distributivne sisteme te za satelitske radio komunikacije. Ona vlasniku daje pravo na "postavljanje, upotrebu i održavanje emisionih fiksnih i mobilnih uređaja" u skladu sa Zakonom o telekomunikacijama, na osnovu tehničkih standarda predviđenih u telekomunikacionim regulatornim aktima, a u saglasnosti sa Planom raspodele radio frekvencija.<sup>58</sup>

Dozvole za zemaljske emitere dobijaju se na osnovu učešća na javnom konkursu. Javni konkurs se raspisuje na osnovu Plana raspodele radio frekvencija, a za određenu teritoriju. Dozvole se izdaju na osam godina, ali na zahtev podnosioca prijave mogu biti izdavane i za kraće periode, ili samo za izveštavanje o pojedinačnim događajima. Podnosioci prijave za izdavanje dozvola moraju priložiti tehničke, organizacione i programske koncepcije kao i finansijsku dokumentaciju i izjavu u kojoj potvrđuju da su upoznati i saglasni sa svim zakonskim odredbama o nedozvoljenoj koncentraciji medijskog vlasništva. Agencija izdaje dozvole kablovskim i satelitskim emiterima bez

<sup>57</sup> Zakon o radiodifuziji, član 44.

<sup>58</sup> Zakon o radiodifuziji, član 39.

raspisivanja javnog konkursa, a na njihov zahtev, u slučaju da ispunjavaju uslove predviđene Zakonom o telekomunikacijama.

Dozvole za emitovanje mogu dobiti samo domaća pravna ili fizička lica koja su registrovana za delatnost proizvodnje i emitovanja radio i televizijskog programa i čije je sedište na teritoriji Republike Srbije. Strano fizičko ili pravno lice može imati najviše 49% u osnivačkom kapitalu imaoca dozvole za emitovanje, osim ako međunarodnim ugovorima ratifikovanim od strane Srbije i Crne Gore nije drugačije predviđeno.<sup>59</sup> Na javnom konkursu ne mogu učestvovati strana pravna lica koja su registrovana u zemljama u kojima nije moguće ili nije dozvoljeno utvrditi poreklo osnivačkog kapitala. Učešće stranog kapitala nije dozvoljeno u ustanovama javnog radiodifuznog servisa. Dve vrste domaćih subjekata ne mogu imati dozvolu za emitovanje: preduzeća ili ustanove čiji je osnivač država (izuzev javnog servisa), političke partije, organizacije ili koalicije, ili bilo koja pravna lica čiji su one osnivači.<sup>60</sup>

Procedura za izdavanje dozvola mora biti nediskriminišuća, što znači da svako ko ispunjava uslove predviđene zakonom i drugim podzakonskim aktima mora dobiti dozvolu za emitovanje radio ili televizijskog programa pod jednakim uslovima. Procedura mora biti transparentna, a raspisivanje javnog konkursa, uslovi konkursa i svi podaci o izdatim dozvolama moraju biti javni.

Ustanove javnog radiodifuznog servisa stiču pravo na emitovanje programa neposredno na osnovu Zakona, ali im se izdaje dozvola za radiodifuznu stanicu. One su takođe u obavezi da obezbede kvalitetan prijem signala za najmanje 90% stanovništva na svojoj teritoriji pokrivanja. Komercijalni emiteri su u obavezi da obezbede kvalitetan prijem signala za najmanje 60% stanovništva na svojoj teritoriji pokrivanja.

Jednom dobijena dozvola ne može se ustupati, iznajmljivati ili na bilo koji drugi način preneti, čak i u slučaju da emiter odluči da otuđi imovinu za emitovanje programa. U slučaju prodaje imovine, novi vlasnik ne sme početi sa emitovanjem pre nego što dobije novu dozvolu.

### *Naknada za emitovanje*

Svi emiteri koji su dobili dozvole za emitovanje plaćaju dve vrste naknade:

- 1) naknadu za pravo emitovanja programa (naknada za emitovanje),
- 2) naknadu za korišćenje radio frekvencije (naknada za radio stanicu).

Naknada za emitovanje plaća se u korist RRA, dok se naknada za radio stanicu plaća na račun Agencije za telekomunikacije. Iznos naknade za emitovanje zavisi od broja

---

<sup>59</sup> Zakon o radiodifuziji, član 41.

<sup>60</sup> Zakon o radiodifuziji, član 42.

stanovnika na području emitovanja, programske koncepcije emitera, programske raznovrsnosti, udela programa u vlastitoj produkciji, zastupljenosti programa nezavisnih produkcija ili drugih domaćih emitera.<sup>61</sup> Visinu naknade za emitovanje utvrđuje RRA ali za predloženi iznos mora dobiti saglasnost Vlade. Prema Zakonu, visina naknade za emitovanje radio programa iznosi 20 odsto od visine naknade utvrđene za emitovanje televizijskog programa.

Samo komercijalni emiteri plaćaju pun iznos naknade. Ustanove javnog radiodifuznog servisa, radio i televizijske stanice lokalnih i regionalnih zajednica, ako su u vlasništvu države, te radio i televizijske stanice civilnog sektora, plaćaju samo naknadu za radio stanicu tj. upotrebu radio frekvencije. Oni su izuzeti od plaćanja naknade za emitovanje.

Mediji u vlasništvu crkvi i verskih zajednica izuzeti su od plaćanja naknade za emitovanje do okončanja postupka "povraćaja imovine tim crkvama i verskim zajednicama oduzete posle Drugog svetskog rata u postupku nacionalizacije, konfiskacije, eksproprijacije i dr."<sup>62</sup> Ova odredba indirektno upućuje na mogućnost da crkve i verske zajednice budu vlasnici medija, što se u međuvremenu, nakon donošenja Zakona, i dogodilo sa jednom lokalnom televizijskom stanicom, iako konkurs još nije raspisan. U svim radnim verzijama Zakona izričito se navodilo da crkve i verske zajednice ne mogu biti vlasnici medija. Kada je pripreman finalni predlog za Skupštinu, Ministarstvo vera uputilo je tumačenje da crkve i verske zajednice nemaju status pravnog lica i kako takve neće moći da osnivaju medije, pa ih nije neophodno posebno izdvajati. Međutim, budući da je izuzetak od plaćanja nadoknade izričito naveden, nije jasno da li će ovo tumačenje biti važeće i u trenutku kada konkurs za dozvole bude raspisan.<sup>63</sup>

---

<sup>61</sup> Zakon o radiodifuziji, član 66.

<sup>62</sup> Zakon o radiodifuziji, član 67.

<sup>63</sup> Komentar jednog od članova radne grupe za pripremu Zakona o radiodifuziji na okruglom stolu OSI-ja.

Tabela 5. Potrebne dozvole za različite vrste emitera

Tip emitera	Dozvola za		Naknada za emitovanje	Kvalitet signala
	(1) radio stanicu	(2) emitovanje		
<b>Javni radiodifuzni servis</b>	Potrebna je dozvola	Neposredno na osnovu Zakona	Samo naknada za radio stanicu	Najmanje 90% populacije
<b>Komercijalna stanica</b>	Potrebna je dozvola	Podnosi zahtev za izdavanje dozvole	Naknada za emitovanje i naknada za radio stanicu	Najmanje 60% populacije
<b>Stanica civilnog sektora</b>	Potrebna je dozvola	Podnosi zahtev za izdavanje dozvole	Samo naknada za radio stanicu	Nije navedeno
<b>Stanica crkve ili verske zajednice</b>	Nije navedeno	Nije navedeno	Samo naknada za radio stanicu, do povratka nacionalizovane imovine	Nije navedeno
<b>Stanica lokalne ili regionalne zajednice</b>	Potrebna je dozvola	Neposredno na osnovu zakona dok je u državnom vlasništvu, posle privatizacije podnosi zahtev za izdavanje dozvole	Samo naknada za radio stanicu dok je u državnom vlasništvu, posle privatizacije kao komercijalna stanica	Nije navedeno

**Izvor:** Zakon o radiodifuziji

### 3.3 Primena zakona

Savet radiodifuzne agencije obavezan je da nadzire rad emitera i da se stara o ispunjavanju uslova i standarda predviđenih izdavanjem dozvola za emitovanje. Savet ima ovlašćenja da izdaje upozorenja, te da oduzme dozvolu na rok do trideset dana ako emiter, i pored upozorenja, nastavi da krši zakon. Savet može i trajno oduzeti dozvolu ako je emiter pre toga tri puta bio kažnjavan privremenim oduzimanjem dozvole.<sup>64</sup>

Javnost u Srbiji očekivala je od Saveta da sprovede prvu adekvatnu i fer proceduru za izdavanje dozvola. Mnogi protivnici prethodnog režima videli su ovaj čin kao istorijsku obavezu Saveta da postavi standarde za licenciranje emitera i uvede red u kaos

<sup>64</sup> Zakon o radiodifuziji, član 63.

radiodifuznog sektora, haos koji je petnaest godina bio stimulisan u Srbiji. Očekivalo se da početak rada Saveta omogućí ne samo racionalnu i efikasnu upotrebu radiodifuznog spektra, već i da donese ocenu rada postojećih emitera u prošlosti, pogotovo onih koji su bili stubovi prethodnog režima. Formiranje Saveta podrazumevalo je i svojevrsno otvaranje debate o ulozi medija za vreme Miloševićevog režima. Predstavnici slobodnih medija, ali i šire javnosti, delili su uverenje da mediji koji su služili bivšem režimu ili profitirali podržavajući ga treba da zbog toga snose posledice. Zakon to i predviđa, navodeći da se prilikom donošenja odluke o izdavanju dozvole, u slučaju da emiteri već rade, uzima u obzir i "doprinos tog podnosioca prijave ostvarivanju načela uređenja odnosa u oblasti radiodifuzije, utvrđenih članom 3 ovog zakona, u prethodnom periodu emitovanja."<sup>65</sup> Imajući u vidu odlaganje primene novih principa za izdavanje dozvola, ova zakonska odredba gubi smisao i sve je manje verovatno da će ikada biti primenjena.

### 3.4 Nezavisnost emitera

Svi medijski zakoni usvojeni posle 2000. godine sadrže odredbe koje štite nezavisnost emitera. Zakon o javnom informisanju kaže da niko ne sme da ograničava slobodu javnog informisanja, naročito zloupotrebom državnih ili privatnih ovlašćenja, niti da izvrši bilo koji oblik fizičkog ili drugog pritiska na medije i njihovo osoblje, ili na bilo koji način remeti njihov rad.<sup>66</sup> Zakon štiti novinare i tako što sprečava nastanak negativnih posledica zbog njihovog rada, ako je on bio u saglasnosti sa zakonom, sa etičkim principima struke i u skladu sa uređivačkom politikom, i dodatno štiti pravo na zaštitu tajnosti izvora.<sup>67</sup> Zakon o radiodifuziji uređivačku nezavisnost postavlja kao jedan od osnovnih principa,<sup>68</sup> a od javnih servisa se posebno očekuje da obezbede da njihovi programi, pre svega informativni program, budu zaštićeni od bilo kakvog uticaja vlasti, političkih organizacija ili ekonomskih interesa.<sup>69</sup>

Uprkos tome, Vlada Republike Srbije je tokom marta i aprila 2004. godine, smenila dotadašnjeg i postavila novog generalnog direktora Radio-televizije Srbije, a kasnije i Upravni odbor, pozivajući se na Zakon o javnim preduzećima. Vlada je na ovaj način zaobišla Zakon o radiodifuziji i njegove odredbe, smatrajući ga, očito, neprimenljivim dok Radiodifuzni savet i Agencija za telekomunikacije ne počnu da rade svoj posao. Imenovanje je usledilo samo nekoliko sati posle izbijanja etnički motivisanog nasilja protiv Srba na Kosovu 17. marta 2004. godine, a pošto je Vlada izrazila svoje nezadovoljstvo izveštavanjem RTS-a.<sup>70</sup> To nezadovoljstvo iskoristila je da opravda svoju intervenciju u tako delikatnoj situaciji kao što je etnički motivisano nasilje, čime je potvrdi-

<sup>65</sup> Zakon o radiodifuziji, član 53.

<sup>66</sup> Zakon o javnom informisanju, član 2.

<sup>67</sup> Zakon o javnom informisanju, članovi 31- 32.

<sup>68</sup> Zakon o radiodifuziji, član 3.

<sup>69</sup> Zakon o radiodifuziji, član 78.

<sup>70</sup> Izjava ministra za kulturu Dragana Kojadinovića objavljena u "Blicu" 20. marta 2004.



la da su za državnu radio-televiziju "nacionalne obaveze" važnije od profesionalnih standarda.

Vlada je u ovom slučaju iskoristila zakonsku prazninu, u kojoj RTS još deluje kao javno preduzeće, i ignorisala činjenicu da su zbog posebne uloge koju radiodifuzne ustanove imaju u društvu, one i predmet posebne zakonske zaštite. Odluka o novom generalnom direktoru RTS-a doneta je u formi uredbe, tako da nije poštovana obaveza javnosti prilikom izbora. Potpuno u suprotnosti sa proklamovanim namerama da obezbedi zakonski okvir za javni servis koji jasno predviđa njegovu uređivačku nezavisnost i institucionalnu autonomiju, iskoristila je priliku da direktno imenuje njegovo rukovodstvo. Kada se opredelila za personalne promene umesto za strukturne reforme, Vlada je, umesto da se uzdrži od političkog uticaja na javni servis, vratila RTS u ulogu državnog emitera. Sa rukovodstvom koje imenuje Vlada, i finansiranjem iz državnog budžeta, RTS je i politički i finansijski zavisna od svake vlasti.

Umesto da kao svoj prvi korak u oblasti medija obezbedi pravni i institucionalni okvir za razvoj radiodifuzije u saglasnosti sa evropskim standardima, Vlada se u ovom slučaju na najgrublji način umešala u izbor rukovodstva institucije koja je trebalo da postane javni servis. Ona je jasno ignorisala činjenicu da se javni servisi i razlikuju od državnih medijskih kuća upravo po tome što svoju misiju sprovode nezavisno, bez uticaja bilo koje grane vlasti ili bilo kakvog drugog mešanja.

Među prvim potezima novog generalnog direktora RTS-a, bilo je to da Treći kanal vrati pod okrilje RTS-a, s obrazloženjem da je u pripremi njegova ilegalna rasprodaja. Čak i da je ovo bio slučaj, Zakon o radiodifuziji jasno kaže da javni servis ima samo dva televizijska kanala, pa RTS nije taj koji treba da odlučuje o sudbini Trećeg kanala.<sup>71</sup> Ovaj potez, međutim, demonstrirao je i fundamentalno nerazumevanje pozicije javnog servisa koja treba da bude ostvarena kroz zakonsku reformu. Umesto suštinske transformacije, RTS je pod mandatom novog generalnog direktora počeo da se menja tako što se upustio u estradne transfere televizijskih zvezda sa drugih kanala. Odsustvo institucionalnih rešenja maskirano je nastojanjem da se kredibilitet traži kroz kupovinu uspešnih programa ili lica drugih televizija.

Kada se uz veliku reklamu, nekoliko novinara BK Televizije pridružilo RTS-u, to se dogodilo uz odobrenje vlasnika, Bogoljuba Karića, koji je "ustupio svoje najbolje novinare da pomognu jačanje nacionalne televizije". Vlada je sa svoje strane podržala RTS tako što je odredila budžetska davanja za RTS, skoro do veličine ukupnog budžeta Ministarstva kulture i medija. Ova koordinisana akcija navodi na zaključak da postoji politički dogovor da se podrži nešto što se u javnom govoru sve češće zove "nacionalna televizija". Ova odrednica potpuno je zamenila pojam javnog servisa, i ogolila bojazan

---

<sup>71</sup> Radiodifuzna ustanova Srbije emituje radio program na tri mreže u FM opsegu i na tri mreže u VHF opsegu, a televizijski program na dve mreže u VHF/UHF opsegu. Zakon o radiodifuziji, član 84.

vlasti od gubitka kontrole nad državnom radio-televizijom. Pored dubokog nerazumevanja samog koncepta javni servis, ovakvo ponašanje pokazuje i suštinsko nepoštovanje javne uloge i odgovornosti medija. Ovakva fascinacija značajem televizije kao *nacionalne* a ne *javne* institucije doprinosi očuvanju fantazija o *nacionalnoj veličini* među važnim temama u radu državne televizije sa svim opasnostima koje iz toga mogu proisteći.

Uređivačka nezavisnost radija i televizije u Srbiji obično se smatra pojedinačnim izborom emitera, a ne medijskom vrednošću koju treba obezbediti i zaštititi spoljnim i unutrašnjim instrumentima. Ovakav stav svedoči o dugoj tradiciji rada pod neregularnim uslovima. Većina medija je i osnovana tokom najintenzivnijeg perioda gušenja medijskih sloboda i slobode štampe (od 1991. do 2000. godine). Takvo okruženje je, u stvari, i jedino na koje su navikli i u kome su poslovali. Čak je i među novinarima uobičajen stav da su uređivačke slobode pre normativni koncept, nego profesionalna obaveza i princip. Nezavisnost se razume kao individualna hrabrost i posvećenost, a ne kao profesionalna obaveza. Zato se nezavisnost pojednostavljeno doživljava samo kao držanje distance u odnosu na javnu vlast. Ovakav pristup u stvari izjednačava nezavisnost samo sa pravom na kritikovanje, što ima ozbiljne posledice na profesionalnu klimu i kvalitet medija.

Mediji u Srbiji preživeli su tešku deceniju i u političkom i u ekonomskom smislu. Okolnosti koje su pomogle preživljavanje u takvim uslovima su i premalo plaćena radna snaga, jeftina vlastita produkcija, nepoštovanje autorskih prava i slični problematični načini poslovanja. Nezavisnost medija u takvim okolnostima nije bila ni zaštićena ni podsticana. Danas sve velike komercijalne stanice svoje informativne programe smatraju nezavisnim i nepristrasnim, ali nijedna od njih nema dokumente kojima se štite slobode njihovih novinara. Većina ih ne neguje niti se oslanja na sopstveno izveštavanje, a mnoge to i ne prepoznaju kao problem. Istraživačko novinarstvo se ne podstiče.

Ipak, nekoliko medijskih kuća koje su tokom devedesetih stekle reputaciju kao nezavisni mediji, još pokreću kampanje za zaštitu medijskih sloboda i nezavisnosti. U nedostatku opšteprihvaćenih standarda novinarske profesije, oni su, kroz svoje stručne i poslovne asocijacije, razvili interne profesionalne smernice i etičke standarde. Međutim, sindikati i profesionalna udruženja još nisu uveli praksu kolektivnog pregovaranja i kolektivnih ugovora sa vlasnicima medija, tako da odnosi između vlasnika, novinara i urednika, pogotovo kada su u pitanju međusobne obaveze, još nisu formalizovani.

Istovremeno, vlasnički interesi su očigledno obavezujući u uređivačkoj politici. To je postalo i javno prepoznatljivo u bar dva velika slučaja posle 2000. godine. TV Pink je pokrenuo kampanju protiv profesora Beogradskog univerziteta koji se zalagao za preispitivanje rada ove stanice zbog njenih veza sa prethodnim autoritarnim režimom. TV Pink je otvoreno napao i profesionalnu i privatnu reputaciju ovog profesora, zloupotrebljavajući u tu svrhu svoj informativni program. I sam vlasnik televizije, Željko

Mitrović, aktivno je učestvovao u kampanji. Slučaj je još na sudu.<sup>72</sup> Televizija BK, druga najveća komercijalna televizija, otvoreno je podržala kandidaturu svog vlasnika Bogoljuba Karića na predsedničkim izborima u junu 2004. godine. Istraživanja su pokazala da je Karić očito bio favorizovan kroz programe BK televizije, koja je uporno odbijala ovakve optužbe.<sup>73</sup> Po broju glasova bio je na trećem mestu, a problem moguće "berluskonizacije" medija postao je javna tema. Iako zakon zabranjuje da političke partije osnivaju TV stanice, ispostavilo se da njegove odredbe nisu izričite kada se odnose na lidere političkih partija koji su i vlasnici medija.

U odsustvu Radiodifuznog saveta nema sistematskog nadzora rada medija. U slučaju i da se vodi javna debata o sputavanju medijskih sloboda, uglavnom je reč o političkim pritiscima na medijsku nezavisnost. Ni profesionalna medijska zajednica, niti šira javnost još ne smatraju da bi ovaj razgovor trebalo da uključi i odnose između vlasnika medija i zaposlenih u njima.

## 4. REGULISANJE I UPRAVLJANJE JAVNOM RADIODIFUZIJOM

Državna televizija je tokom devedesetih bila pod kontrolom tadašnjeg režima kao njegov najvažniji propagandni instrument.

Zakon o radiodifuziji predvideo je transformaciju javnog preduzeća "Radio-televizija Srbije" u dva odvojena javna servisa - Radiodifuznu ustanovu Srbije i Radiodifuznu ustanovu Vojvodine. Obe ustanove treba da imaju upravni odbor i generalnog direktora, uz programski savet koji ima savetodavnu ulogu. Transformacija RTS-a trebalo je da se završi najkasnije do 30. januara 2003. godine. Do toga, međutim, nije došlo, a izmenama Zakona u avgustu 2005, rok je produžen do 30. aprila 2006. godine.

RTS je zadržao svoj položaj najgledanije televizije. Najveći konkurent Prvom kanalu RTS jeste najjača komercijalna stanica TV Pink, ali kada se zbroje sva tri kanala RTS-a, onda je čvrsto ustoličen na vodećoj poziciji. Prosečni zbirni udeo u gledanosti sva tri kanala državne televizije bio je 32,2 odsto u 2005. godini.

### 4.1 Javni radio-televizijski servis

RTS je tokom devedesetih bio pod direktnom kontrolom Miloševićevog režima, koji ga je koristio kao glavno sredstvo političke propagande. Preko 1.000 novinara i ostalih

<sup>72</sup> Istorija slučaja dostupna na <http://www.b92.net/specijal/pink/files> (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>73</sup> Medija centar, organizacija koja podržava razvoj medija u Srbiji, uspostavila je tim od pet prominentnih novinara koji su pratili rad medija za vreme predizborne kampanje i ovo je bio jedan od njihovih nalaza. Objavili su sedam izveštaja u periodu od 24. aprila do 14. juna koji se mogu videti na: <http://www.mediacentar.org.yu/code/navigate.asp>. (posećeno 4. avgusta 2005).

zaposlenih bilo je primorano da napusti RTS jer ih je režim smatrao politički nepodobnima. Mnogi ugledni profesionalci potom su se pridružili drugim medijskim kućama i nastavili da se suprotstavljaju represiji. Profesionalni standardi bili su potpuno srozani, a "patriotsko novinarstvo" postalo je norma.

Zahvaljujući visokoj gledanosti početkom devedesetih, televizija je bila važan instrument nacionalne mobilizacije i održavanja javne podrške nacionalističkoj politici. Ipak, RTS-ov uticaj na publiku ubrzo je počeo da slabi. Kroz podsticanje ratoborne politike i oslanjanje na govor mržnje kao glavni vid političkog govora, koristeći ga do grotesk-nih razmera, RTS je izgubio svoju profesionalnu reputaciju i kredibilitet kod gledalaca. Zbog ekonomskih sankcija koje su nametnute tadašnjoj Saveznoj Republici Jugoslaviji, RTS-ova tehnička opremljenost i kvalitet programa znatno su zaostali za savremenim standardima.

Tokom devedesetih bilo je nekoliko velikih građanskih protesta protiv RTS-a, a neki od njih završili su sukobom protestanata i policije. RTS-ova zgrada bila je jedno od glavnih odredišta nezadovoljnih demonstranata, koji su u zimu 1996/97. protestovali protiv izborne krađe režima na lokalnim izborima. U svim većim gradovima građani su u znak neslaganja sa režimskom propagandom, u vreme emitovanja RTS-ovog informativnog programa lupali u šerpe, pištali, zvonili i proizvodili svaku drugu buku kako bi je nadglasali.

Tokom vazdušnog napada na Srbiju, u noći 23. aprila 1999, NATO je bombardovao RTS-ovu zgradu u Aberdarevoj ulici u centru Beograda, pravdajući ovaj slučaj bez presedana ulogom državne televizije kao glavnog promotera Miloševićevog režima. Bombe su ubile 16 zaposlenih koji su te noći bili na dužnosti. Vodeće međunarodne organizacije za zaštitu ljudskih prava i medijske organizacije oštro su protestovale i osudile vojne napade na medijske kuće.<sup>74</sup>

U NATO bombardovanju uništeno je i niz drugih RTS-ovih objekata, poput tornja na Avali, zgrade RTV Novi Sad, lokacije na Zvečki i Jastrepcu, Kopaoniku, itd. Na ukupno 84 lokacije sasvim su uništeni studijska oprema, antene, oprema za emitovanje i druga tehnička sredstva. Gruba procena materijalnih gubitaka bila je oko 350 miliona evra. U leto 1999. godine, kada su NATO trupe ušle na Kosovo, RTS je ostao bez studija u Prištini kao i bez većeg dela imovine koju je imao na Kosovu.

Decenija se završila još jednim protestom protiv državne televizije kao jednom od simbola poretka kome je predano služila. Tokom demonstracija protiv Miloševićevog

<sup>74</sup> "Međunarodna federacija novinara IFJ osuđuje NATO napade na medije: prekršeno obećanje pretnja je životima novinara i medijskih radnika", saopštenje Međunarodne federacije novinara, 23. aprila 1999. godine. Amnesty International saopštava zabrinutost 23. aprila 1999. godine. Videti Amnesty International, "Kolateralna šteta" ili nezakonita ubijanja? Kršenje zakona rata NATO snaga tokom akcije Allied Force (2000), str. 47-48. Dostupno na [http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo/docs/nato\\_all.pdf](http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo/docs/nato_all.pdf) (posećeno 2. maja 2005).

režima u oktobru 2000, demonstranti su zauzeli i zapalili središte RTS-a u Beogradu. Emitovanje programa je obustavljeno na nekoliko sati, da bi potom bilo nastavljeno pod simbolom Nova RTS. Najmračniji trenuci RTS-a bili su prošlost. Međutim, prava transformacija RTS-a još je primarno političko pitanje u Srbiji, koje podrazumeva suštinsku promenu shvatanja uloge ovog medija u društvu.

Osim normativnih i organizacionih promena, uspešna transformacija u javni servis zahteva i rešavanje mnogih tehnoloških, finansijskih i kadrovskih problema RTS-a. Dugogodišnje tehnološko zaostajanje, nepostojanje stabilnog sistema predajničkih mreža, ruinirana studijska i mobilna produkciona oprema, ogromna dugovanja, komplikovani kadrovski problemi višestruko otežavaju uspešnu transformaciju. Dugogodišnja nepopularnost kuće i očigledan otpor osiromašenog stanovništva ponovnom uvođenju preplate odlažu stabilizovanje izvora finansiranja.<sup>75</sup>

Zakon o radiodifuziji uvodi koncept javnog radiodifuznog servisa u Srbiji, tako što ga definiše kao proizvodnju, kupovinu, obradu i emitovanje informativnih, obrazovnih, kulturno-umetničkih, dečijih, zabavnih, sportskih i drugih programa koji su od opšteg interesa za građane. Zakon je propisao da nosioci ovog servisa budu republička i pokrajinska radiodifuzna ustanova koje imaju i posebne obaveze u ostvarivanju opšteg interesa u ovoj oblasti. Zakon je, stoga, predvideo i transformaciju javnog preduzeća Radio-televizija Srbije od preduzeća u vlasništvu i pod kontrolom države u dve samostalne ustanove: Radiodifuznu ustanovu Srbije i Radiodifuznu ustanovu Vojvodine. Do tada, RTS posluje kao javno preduzeće i u svom sastavu ima RTV Beograd, RTV Novi Sad, RTV Toplica - kao novi centar umesto napuštene RTV Priština i PGP-RTS produkcijsku kuću.

Zakon je predvideo posebne obaveze i odgovornosti javnih radiodifuznih ustanova, kako u pogledu strukture tako i u pogledu programskog sadržaja. Ove ustanove obavezne su da bezbede kvalitetan prijem signala za najmanje 90 odsto stanovništva u željenoj zoni servisa. Predviđeno je da u sastavu RTS-a rade tri radijska i dva televizijska kanala, a da RTV Novi Sad ima po dva regionalna radio i televizijska kanala. Buduća upravljačka struktura je, takođe, definisana zakonom. RRA je ovlašćena da imenuje i razrešava Upravni odbor, dok Upravni odbor imenuje generalnog direktora na osnovu javnog konkursa.<sup>76</sup> (Videti odeljak 4.4)

Pored opštih programskih standarda, preciziraju se i posebne obaveze i zadaci koje javni radiodifuzni servis treba da ispuni svojim sadržajima. To su posebne obaveze u odnosu na proizvodnju informativnog i drugih vrsta programa koji treba da budu od "opšteg interesa". Ova prilično neodređena zakonska odredba ostala je glavna zakon-

---

<sup>75</sup> Komentar sa okruglog stola OSI-ja.

<sup>76</sup> Zakon o radiodifuziji, članovi 87 i 89.

ska obaveza i pored mogućnosti njenog proizvoljnog tumačenja.<sup>77</sup> Nekoliko drugih takođe neodređenih odredaba sadržanih u zakonu, povremeno odražava neshvatanje uloge javnog servisa, od čijih programa se očekuje i da budu u "cilju očuvanja nacionalnog identiteta", ili da uvažavaju "tradicionalni duhovni, istorijski, kulturni, humanitarni i prosvetni značaj i ulogu crkava i verskih zajednica u društvu".<sup>78</sup>

Najvažniji zadatak javnog servisa jeste da proizvodi i emituje programe informativnog, kulturnog, umetničkog, obrazovnog, naučnog, dečjeg, zabavnog i sportskog karaktera, koji zadovoljavaju potrebe svih građana. Programima koji se proizvode i emituju u okviru javnog radiodifuznog servisa mora da se obezbedi raznovrsnost i izbalansiranost sadržaja kako bi se podržale demokratske vrednosti savremenog društva, a naročito poštovanje ljudskih prava i kulturnog, nacionalnog, etničkog i političkog pluralizma ideja i mišljenja.<sup>79</sup>

Neki segmenti rada javnih radiodifuznih servisa detaljnije su regulisani. U svojim informativnim programima oni su dužni da se strogo pridržavaju principa nepristrasnosti i objektivnosti, da poštuju slobodu izražavanja i pluralizam mišljenja, te da se suprotstave bilo kakvom obliku rasne, verske, nacionalne, etničke ili druge netrpeljivosti ili mržnje, ili netrpeljivosti u pogledu seksualne opredeljenosti.<sup>80</sup>

Ustanove javnog servisa, kao i svi emiteri na lokalnom i regionalnom nivou, ako su u većinskom vlasništvu države, obavezni su da u svoje godišnje programske šeme uključe minimum 10 odsto programa nezavisnih produkcija, a 50 odsto takvog programa ne sme biti starije od pet godina. Najmanje 50 odsto emitovanog programa mora biti na srpskom jeziku, a od toga najmanje 50 odsto mora biti iz vlastite produkcije. Bez obzira na to što za programe na jezicima nacionalnih manjina nisu određene kvote, javni servisi su u obavezi da "uvažavaju jezičke i govorne standarde, kako većinskog stanovništva tako, u odgovarajućoj srazmeri, i nacionalnih manjina odnosno etničkih grupa na području na kome se program emituje".<sup>81</sup>

Zakon o radiodifuziji predvideo je transformaciju RTS u javnu radiodifuznu ustanovu najkasnije do 30. januara 2003. godine. To se međutim nije ostvarilo. Budući da Savet RRA nije funkcionisao, on nije mogao da imenuje Upravni odbor RTS-a, Vlada nije obavila deobni bilans niti su preduzete ključne odluke neophodne za transformaciju. Od februara 2003. godine državna radio-televizija radi u pravnom vakuumu. Iako

<sup>77</sup> Karol Jakubovič, stručnjak Saveta Evrope ukazao je na ovaj problem u komentarima na nacrt Zakona o radiodifuziji, 15. april 2002, COE ATCM (2002), Uporedi: Council of Europe, *Analysis and Comments in the Draft Serbian Broadcasting Law*, CoE ATCM (2002), dostupno na: [http://www.osce.org/documents/mc/2004/02/2491\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mc/2004/02/2491_en.pdf) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>78</sup> Zakon o radiodifuziji, član 78.

<sup>79</sup> Zakon o radiodifuziji, član 77.

<sup>80</sup> Zakon o radiodifuziji, članovi 77-79.

<sup>81</sup> Zakon o radiodifuziji, član 78.

još ne može da se smatra javnim servisom, ona više nije ni državni medij u pravom smislu te reči, kako je bila definisana u Zakonu o radio-televiziji iz 1991. godine, koji je usvajanjem novog Zakona prestao da važi.

Ministarstvo kulture i medija reagovalo je na ovu ambivalentnost u leto 2005. godine podnošenjem amandamana na Zakon o radiodifuziji, kojim je predložilo produženje roka sa transformaciju RTS-a, dajući mu istovremeno pravo da odmah počne sa naplatom televizijske pretplate. Ovoga puta i novoizabrani Savet RRA snažno je podržao ponovno uvođenje pretplate pre nego što se RTS transformiše u javnu televiziju. Drugim rečima, RTS će početi da prima novac od pretplate i pre nego što postane javna radiodifuzna ustanova i ispuni zakonski uslov za ovaj način finansiranja. Jedan od osnovnih poslova novouspostavljene Radiodifuzne agencije, međutim, trebalo je da bude stimulisanje transformacije RTS-a sa osnovnim ciljem da se u Srbiji razvije snažna i nezavisna javna radio-televizija. Umesto da deluje u skladu sa zakonskim obavezama i doprinese promenama u jednoj od najznačajnijih oblasti u tranziciji autoritarnog režima, RRA je podržala očuvanje postojećeg stanja, zadržavajući RTS u statusu u kome, kako mnogi kritičari veruju, vlast i dalje ima veliki uticaj na njegov rad. Za uzvrat, sadašnje rukovodstvo na čelu sa generalnim direktorom, insistira na ulozi RTS kao *nacionalne televizije*, koja ne proizlazi iz zakonske definicije javne radio-televizije, ali je ideološka konstrukcija koja veoma podseća na koncept državne televizije.

Predlog za uvođenje pretplate pre transformacije RTS-a izazvao je snažne kritike pojedinih medijskih udruženja, civilnog društva i političkih partija. Međutim, Skupština je u avgustu 2005. usvojila izmene Zakona kojima se produžava rok za transformaciju RTS-a, ali se uvođenje pretplate ne vezuje za ovaj proces, pa se očekuje da njena naplata počne već od oktobra 2005.

## 4.2 Usluge

RTS navodi da svojim signalom tehnički pokriva 97% teritorije Srbije, ali da samo 65% prima signal visokog kvaliteta.

Radio-televizija Srbije ima širok spektar delatnosti uključujući emitovanje i proizvodnju televizijskih i radio programa, proizvodnju muzike, direktnih prenosa i rad različitih muzičkih orkestara. Radio-televiziju Srbije danas sačinjavaju:

- televizijski kanali sa nacionalnim pokrivanjem RTS 1, RTS 2, 3K (Treći kanal RTS-a), Teletekst i RTS Satelitski kanal,
- regionalni televizijski kanali: Novi Sad 1 i Novi Sad 2,
- radijski kanali: Radio Beograd Prvi program, Radio Beograd Drugi program, Radio Beograd Treći program, Radio Beograd 202, Program 101, Radio Beograd Stereorama, Radio Novi Sad, Radio Niš (Radio Beograd u svom sastavu ima i muzičku produkciju),

- muzički orkestri: Simfonijski orkestar, Džez orkestar, Veliki narodni orkestar, Mali narodni orkestar, Mešani hor i Dečji hor Kolibri,
- PGP (muzička produkcija, video produkcija i izdavačka delatnost),
- RTS internet.

Pravni status Radio-televizije Priština i status Trećeg kanala ostao je nerešen. Sudbina Radio-televizije Priština zavisiće od ukupnog političkog rešenja za pokrajinu Kosovo, a status Trećeg kanala čeka početak primene Zakona o radiodifuziji.

Uprkos jakoj komercijalnoj konkurenciji, RTS je još vodeći elektronski medij u Srbiji i po količini proizvedenog programa i po gledanosti. U tržišnom smislu, RTS-ov jedini ozbiljan konkurent jeste najjača komercijalna televizija TV Pink, ali kada se sva tri televizijska kanala RTS-a posmatraju zbirno, zauzimaju ubedljivo vodeću poziciju. U 2005. ukupni prosečni udeo u gledanosti za sva tri kanala državne televizije iznosio je 32,2 odsto.

Oscilacije u gledanosti između kanala pokazuju lojalnost publike ali i njihove reakcije u slučajevima kada se dešavaju vidljive promene u programskim koncepcijama. Dok se gledanost Drugog kanala zadržala na sličnom nivou u 2003. i 2004, broj gledalaca Prvog kanala je rastao, a Trećeg kanala znatno se smanjivao u istom razdoblju. Pad gledanosti Trećeg kanala nastao je uglavnom krajem 2003, posle prestanka dnevnog repriziranja visoko popularnih domaćih igranih serija u *prime time* terminima.<sup>82</sup>

### 4.3 Finansiranje

#### *Sadašnje finansiranje*

Zakon o budžetu Republike Srbije za 2004. godinu, predvideo je 3,2 milijarde dinara (približno 45 miliona evra)<sup>83</sup> za finansiranje RTS-a.<sup>84</sup> Predviđeno je da RTS od komercijalnih prihoda ostvari dodatnih 15 miliona evra u toj godini. Broj zaposlenih u RTS-u opada i iznosio je 6.133 u decembru 2004. godine.<sup>85</sup>

Iako se RTS finansira novcem poreskih obveznika, način i struktura trošenja novca u ovoj kompaniji nikada nisu bile teme javne rasprave i nikakva procedura javne provere

<sup>82</sup> Komentar sa okruglog stola OSI-ja.

<sup>83</sup> U ovom proračunu korišćen je valutni odnos 70 din = 1 EUR kakav je bio u vreme usvajanja budžeta. Prema kursnoj listi iz avgusta 2005. odnos je bio oko 84 din = 1 EUR.

<sup>84</sup> Zakon o budžetu Republike Srbije za 2004. godinu, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 33/04, dostupan na [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=127&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=127&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>85</sup> "U toku 'operacija' smanjenja broja zaposlenih u RTS-u", "Dnevnik", Novi Sad, 4. jul 2005, str. 6.



troškova ne postoji. Model strukture RTS potrošnje iz 2002. godine prikazan je u Tabeli 6. Prema izveštaju revizora za 2003. godinu, finansijski izveštaji RTS-a nisu realno odražavali prihode i troškove ove kompanije te stoga nisu dobili pozitivnu ocenu.<sup>86</sup>

**Tabela 6. Troškovna struktura RTS-a (2002. godina)**

Vrsta troškova	Procenat budžeta
Kupovina programa i troškovi proizvodnje	12
Drugi troškovi	28
Plate	54
Porezi i doprinosi	0
Otpis	6

Planirani budžet RTS-a za 2005. godinu bio je 2,8 milijardi dinara, ali je tokom leta Ministarstvo finansija iznos smanjilo na 2,3 milijarde dinara. Ovo je izazvalo burne reakcije RTS-a a njegov direktor je čak predvideo bankrot kuće, ukoliko se ovakva odluka primeni. Istovremeno, Savet RRA odgovorio je predlogom za ponovno uvođenje pretplate kao osnovnog načina finansiranja, ukoliko je moguće već od septembra 2005. godine. Ovo je odmah izazvalo javne debate o pravu RTS-a da obnovi naplatu pretplate pre nego što je transformisan u javni servis. Javno je ispoljena bojazan da će ovim potezom transformacija, ukoliko već neće biti zaustavljena, svakako početi sa pogrešnog kraja.<sup>87</sup> Debata je takođe pokazala spremnost vlasti da otpiše dug RTS-u od skoro 30 miliona evra, kao i stav da je RTS-u neophodna inicijalna finansijska pomoć od dodatnih 10 miliona evra za uspešnu transformaciju. Prema procenama generalnog direktora, RTS-u je neophodno najmanje 60 miliona evra prihoda godišnje da bi funkcionisao normalno.<sup>88</sup>

Konačno, nakon izmena Zakona u avgustu 2005, RTS je dobio mogućnost da počne sa naplatom pretplate i pre transformacije u javni servis. Početak naplate najavljen je za 1. oktobar 2005. a pretplata će se prikupljati uz račun za električnu energiju u mesečnom iznosu od 300 dinara.

<sup>86</sup> Revizorski izveštaj, 30. jun 2004, interni dokument.

<sup>87</sup> Od sredine jula, kada je Ministarstvo finansija predložilo smanjenje budžetskih prihoda i RRA odgovorio inicijativom za početak naplate pretplate, finansiranje RTS-a postalo je značajna javna tema a podaci o troškovima i finansijama RTS-a prvi put dostupni široj javnosti. Više informacija o različitim stanovištima na [http://www.mediacycenter.org.yu/code/navigate.asp?Id=6&from\\_date=1/1/2000&to\\_date=8/22/200](http://www.mediacycenter.org.yu/code/navigate.asp?Id=6&from_date=1/1/2000&to_date=8/22/200) (posećeno 15. avgusta 2005).

<sup>88</sup> "Tijanić: Mogu da posumnjam da neko želi da budemo bedna mala TV", "Blic", 18. jul 2005.

### *Planirane reforme*

Finansiranje budućih radiodifuznih ustanova javnog servisa kao i svi drugi aspekti poslovanja ovih organizacija veoma su detaljno regulisani Zakonom o radiodifuziji. Kao i ostatak zakona, ni odredbe o finansiranju još se ne primenjuju. Zakon kaže da bi glavni izvor sredstava za finansiranje RTS-a trebalo da bude radio-televizijska pretplata.<sup>89</sup> Zakonodavac je smatrao da je ovo najbolji način da se obezbedi finansijska nezavisnost javne radiodifuzne ustanove. Pretplata je univerzalna i plaćaju je sva domaćinstva koja imaju radio i/ili televizijski prijemnik.

Državna televizija u Srbiji od svog osnivanja finansirala se iz pretplate. Međutim, početkom devedesetih, kada je broj redovnih pretplatnika naglo opao zbog političke i ekonomske krize, ovaj metod naplate bio je ukinut. Umesto neposrednog plaćanja, naplata je obavljana kao taksa dodata računima za struju.

U 2001. godini Vlada je rešila da ukine taksu na električno brojilo i da se RTS privremeno finansira iz državnog budžeta, sve dok Skupština ne pronade dugoročno rešenje. Usvajanjem Zakona o radiodifuziji, Skupština je 2002. godine utvrdila model i obim budućeg finansiranja RTS-a.

Ustanove javnog radiodifuznog servisa bile su u obavezi da sačine evidenciju pretplatnika do 1. decembra 2002, ali ne i nadležne da kontrolišu posedovanja prijemnika na način kojim bi se ugrozila ustavom zagarantovana prava građana. Zakon je predvideo da prikupljanje pretplate počne u februaru 2003, ali kako nijedan od ostalih rokova za uspostavljanje javnog servisa nije poštovan, a RTS nije promenio svoj pravni status do tog roka, ponovno uvođenje pretplate bilo je odloženo na neodređeno vreme.

Kad sistem naplate pretplate bude počeo da se primenjuje, iznos pretplate usklađivaće se godišnje sa rastom cena na malo u Republici za prethodnu godinu. Pretplata će se plaćati mesečno, najkasnije do 15. u mesecu za prethodni mesec. Sedamdeset posto prihoda od pretplate prikupljene na teritoriji Vojvodine pripašće javnoj radiodifuznoj ustanovi pokrajine. Zakon propisuje da će pretplatu prikupljati javno preduzeće koje na javnom tenderu ponudi najbolje uslove za obavljanje ovog posla.<sup>90</sup>

Novouspostavljeni javni servis, Radiodifuzna ustanova Srbije, biće dužan da uplaćuje 1,5% prihoda od pretplate u Filmski fond Republike Srbije za podržavanje razvoja domaće filmske industrije.

## **4.4 Upravljačka struktura**

Organi upravljanja Radiodifuzne ustanove Srbije, prema Zakonu o radiodifuziji, su Upravni odbor i Generalni direktor, uz Programski odbor kao savetodavno telo. Iako

<sup>89</sup> Zakon o radiodifuziji, članovi 80-82.

<sup>90</sup> Zakon o radiodifuziji, član 83.

je Zakon detaljno propisao proces izbora nove upravljačke strukture i utvrdio rokove u kojima bi ovi izbori trebalo da se obave, to se još nije dogodilo, pre svega zbog neaktivnosti Radiodifuznog saveta (videti odeljak 3.1). Tokom marta i aprila 2004, Vlada je ignorišući odredbe Zakona o radiodifuziji postavila novog generalnog direktora RTS-a pozivajući se na ovlašćenja iz Zakona o javnim preduzećima (videti odeljak 3.4). Tek kada Savet bude izabrao novi Upravni odbor, koji će potom sprovesti proceduru za izbor generalnog direktora, RTS će dobiti legitimnu upravljačku strukturu.

Prema Zakonu, Upravni odbor RTS-a ima devet članova koje Savet RRA imenuje iz reda novinara i afirmisanih stručnjaka za medije, menadžment, pravo i finansije, kao i drugih uglednih ličnosti. Zakon precizira da članovi Upravnog odbora ne mogu biti poslanici, članovi izvršnih vlasti, političkih partija, kao ni Saveta Agencije. Članovi Upravnog odbora imenuju se na pet godina sa najviše dva uzastopna mandata.<sup>91</sup>

U svom radu članovi Upravnog odbora su samostalni. Glavni zadaci Odbora su da:<sup>92</sup>

- donosi Statut Radiodifuzne ustanove Srbije, uz saglasnost Agencije, usvaja planove rada i izveštaje o radu i poslovanju, o čemu obaveštava javnost, Agenciju i Skupštinu,
- imenuje i razrešava generalnog direktora Radiodifuzne ustanove Srbije na osnovu javnog konkursa,
- daje saglasnost na opšte akte generalnog direktora o sistematizaciji poslova i zadataka u Radiodifuznoj ustanovi Srbije,
- donosi investicione planove,
- razmatra preporuke Programskog odbora,
- uređuje način prijavljivanja i odjavljivanja prijemnika.

Generalni direktor izvršava odluke Upravnog odbora i odgovoran je za organizaciju i upravljanje ustanovom, kao i za ostvarivanje njene programske koncepcije. Generalni direktor predlaže Upravnom odboru imenovanje direktora radija i televizije i glavnih i odgovornih urednika programa. Mandat generalnog direktora traje četiri godine, a ista osoba može biti birana najviše dva puta uzastopno.<sup>93</sup>

Prema Zakonu, svi obračuni prihoda i rashoda i finansijski izveštaji Radiodifuzne ustanove Srbije podležu godišnjoj reviziji nezavisnog ovlašćenog revizora. Zakon ne predviđa mehanizme za pozivanje na odgovornost Upravnog odbora ili generalnog direktora.

---

<sup>91</sup> Zakon o radiodifuziji, član 87.

<sup>92</sup> Zakon o radiodifuziji, član 89.

<sup>93</sup> Zakon o radiodifuziji, član 90.

## 4.5 Programski standardi

### 4.5.1 Programi

Radio-televizija Srbije je najveći proizvođač radijskih i televizijskih programa u Srbiji. Prema internim podacima iz 2003, RTS je prikazao 26.280 sati televizijskog programa na tri zemaljska kanala i 8.760 sati programa na celodnevnom satelitskom kanalu. U istom razdoblju, udeo domaćeg programa u odnosu na strane povećan je sa 64% u 2002. na 77% u 2003. godini. Proizvedeno je 9.399 sati novog televizijskog programa. Od 50 najgledanijih emisija u Srbiji te godine, 33 je prikazano na RTS-u. Tokom 2004. RTS je emitovao 96 sati televizijskog programa dnevno. Prema internim podacima, programi su bili uglavnom iz sopstvene produkcije, od 58% na 3K do 95% na Prvom programu televizije.<sup>94</sup>

Informativni program, a najpre Dnevnik 2 Prvog programa RTS-a, tradicionalno privlači najviše gledalaca i još se svakodnevno nalazi na listi najgledanijih programa. Često glavne informativne emisije RTS-a dostižu rekordnu gledanost na nedeljnom nivou, koju imaju samo "sapunske opere", muzičke i kviz emisije komercijalnih stanica. Nijedna druga dnevna informativna emisija nije nikada imala tako veliku gledanost. Istovremeno, upravo je informativni program oduvek bio predmet specijalne pažnje javnosti i kritičara, jer je po pravilu bio pristrasan u korist vlade i vladajućih partija. Nakon 2000, RTS je poboljšao svoju uređivačku nezavisnost i pojačao napore da prenese i uvaži različita mišljenja. Ipak, bliskost RTS-ove uređivačke politike sa Vladom, koja još ima veliki finansijski i politički uticaj na nju, i dalje je glavni izvor zabrinutosti kritičke javnosti.

---

<sup>94</sup> RTS - Informacije o nama - RTS u brojkama na <http://www.rts.co.yu>. RTS je jedini elektronski medij sa nacionalnim pokrivanjem u Srbiji čiji je veb sajt samo na srpskom jeziku.

**Tabela 7. Struktura emitovanog programa (u procentima) - Prvi i Drugi program RTS (januar-mart 2005. godine)**

Vrsta programa	Udeo u %	
	RTS 1	RTS 2
Informativne emisije	36,4	19,3
Dokumentarne emisije	1,4	9,1
Kultura i umetnost	2,6	4,6
Verske i emisije o religiji	0,7	0,7
Naučni program	1,4	3,0
Obrazovni program	0,9	5,5
Muzičke emisije	3,8	4,9
Dečiji program	0,2	6,6
Igrane serije i serijali	17,1	7,4
Filmski program	14,0	8,9
Zabavne emisije	12,5	1,8
Sportske emisije	1,0	14,9
Komercijalni sadržaj	6,5	5,1
Ostalo	1,6	8,3

Od 15 najgledanijih emisija u decembru 2004, osam su bili programi emitovani na RTS. U posmatranoj nedelji RTS-ova glavna informativna emisija, Dnevnik 2, emitovana 1. 12. 2004. bila je na prvom mestu sa 20,7% prosečnim minutnim rejtingom gledanosti, a među deset najgledanijih emisija bili su i dva domaća reality shows (treće i osmo mesto) i dve domaće serije (peto i deveto mesto). Na listi najgledanijih emisija u 2005. bilo je i dalje sedam emisija RTS-a, a Dnevnik 2, emitovan 6.1.2005, čak i sa nešto višim rejtingom bio je na osmom mestu najgledanijih. To je ujedno bila i jedina visoko rangirana informativna emisija. Kada se javna televizija upusti u direktnu konkurenciju sa komercijalnim televizijama i za jedini pokazatelj uspešnosti proglasi gledanost, među njihovim najgledanijim programima više uglavnom nema nikakve razlike.

Tabela 8. Najgledanije emisije vodećih TV kanala (2005. godina)

Red. broj	Naziv emisije	Datum	Kanal	Prosečan minutni rejting (u %)
1.	Film "Ivkova slava"	31. decembar	PINK	28,9
2.	Fudbal, kvalifikacije za SP 2006: SCG - BiH	12. oktobar	PINK	28,2
3.	Fudbal, kvalifikacije za SP 2006: SCG - Španija	30. mart	PINK	27,5
4.	Novogodišnji program "Narodno veselje"	31. decembar	PINK	23,7
5.	Serija "Rubi"	29. januar	PINK	23,5
6.	Serija "Stižu dolari"	25. decembar	RTS 1	23,0
7.	Fudbal, Liga kupa UEFA: Strazbur - C. zvezda	14. decembar	PINK	22,3
8.	Dnevnik 2	6. januar	RTS 1	22,2
9.	Fudbal, kvalifikacije za EP 2006 (mladi): SCG - Hrvatska	12. novembar	PINK	20,8
10.	Serija "Pad u raj"	23. januar	RTS 1	20,6
11.	Fudbal, Liga kupa UEFA: C. zvezda - Roma	1. decembar	RTS 1	20,0
12.	"Jednostavan život"	6. februar	RTS 1	19,6
13.	Serija "Ljubav, navika, panika"	6. februar	PINK	19,5
14.	Serija "Bolji život"	5. oktobar	RTS 1	19,5
15.	Serija "Pljačka Trećeg rajha"	2. januar	RTS 1	19,4

Izvor: AGB Nielsen Media Research<sup>95</sup>

#### 4.5.2 Kvote

Zakon o radiodifuziji definiše programske kvote koje moraju da ispune svi emiteri. Najmanje polovina njihovog ukupnog programa mora biti na srpskom jeziku i najmanje 50 odsto od toga programa mora biti iz vlastite produkcije. RTS, i lokalni i regionalni programi ukoliko su u državnom vlasništvu, moraju da emituju deset odsto programa nezavisnih produkcija u ukupnom godišnjem obimu. Najviše deset odsto ovih programa može biti starije od pet godina.<sup>96</sup>

U odsustvu nadzora programa koji bi trebalo da sprovodi Radiodifuzna agencija, nije poznato da li su obavezne kvote poštovane. Prema internim podacima RTS-a, jedina

<sup>95</sup> AGB Nielsen Media Research, *Pregled 2005.*

<sup>96</sup> Zakon o radiodifuziji, član 74.

kvota koja još nije dostignuta jeste novouspostavljena obaveza ustupanja vremena nezavisnim produkcijama.<sup>97</sup>

## 4.6 Uređivačka politika

Glavni dokument koji definiše uređivačku politiku RTS-a je programska politika koju usvaja Upravni odbor.<sup>98</sup> Druge interne odluke ili programski dokumenti koje usvaja Upravni odbor, kao i preporuke i odluke Programskog odbora predstavljaju obavezujuća uputstva za proizvodnju programa.

Trenutno ne postoje celovita interna programska dokumenta ili smernice, ali postoje posebna uputstva koja regulišu pojedina organizaciona, poslovna, profesionalna i druga pitanja. Prema podacima sa zvaničnog internet sajta, to su programska uputstva koja pozivaju RTS da "ne kreira već da predstavlja javno mnjenje" iako kao "uticajni instrument, RTS igra značajnu ulogu u unapređenju opšteg obrazovnog nivoa stanovništva i (...) u očuvanju i razvoju kulturnog potencijala društva".<sup>99</sup>

## 5. REGULISANJE I UPRAVLJANJE KOMERCIJALNOM RADIODIFUZIJOM

Komercijalna televizija je relativno nova, ali snažna industrija u Srbiji. Tokom poslednjih petnaest godina, novi radijski i televizijski kanali množili su se do tačke gušenja radio frekventnog spektra. Dva najveća komercijalna emitera, TV Pink i BK Telekom, osnovana su gotovo istovremeno, krajem 1994. godine. TV Pink International je najuspešniji među privatnim emiterima i na tržištu oglašivača i na tržištu publike. TV B92, nastao iz Radija B92 koji je tokom Miloševićeve vladavine bio najpoznatija nezavisna radio stanica, redak je izuzetak među privatnim medijima po tome što javne interese stavlja ispred komercijalne dobiti. Komercijalno najuspešniji emiteri, osim aktivnosti u sferi medija, obično imaju poslovne interese i u nizu drugih preduzeća i delatnosti.

Zakonu o javnom informisanju zabranjuje monopol u proizvodnji i distribuciji informacija. Zakon o radiodifuziji ograničava strano vlasništvo nad medijima zahtevom da vlasnik dozvole za emitovanje mora biti registrovan, imati sedište ili prebivalište na teritoriji Srbije. Strano vlasništvo je dozvoljeno do 49 odsto u ukupnom osnivačkom kapitalu medijske kompanije. Do sada nije bilo značajnijeg stranog investiranja u radiodifuzni sektor. Jedina televizija sa velikim udelom stranog vlasništva je RTV B92. U procesu svojinske transformacije društvenog kapitala ove kuće, u novembru 2004. godine, *Media Development Loan Fund* postao je vlasnik 48,06 odsto akcija.<sup>100</sup>

<sup>97</sup> Komentar sa okruglog stola OSI-ja.

<sup>98</sup> Dostupno na: [http://www.rts.co.yu/Informacije o nama.htm](http://www.rts.co.yu/Informacije%20o%20nama.htm) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>99</sup> Navedeno kao opšte programske smernice. Dostupno na: [http://www.rts.co.yu/Informacije o nama Orijentacija.htm](http://www.rts.co.yu/Informacije%20o%20nama%20Orijentacija.htm) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>100</sup> Više o privatizaciji i vlasničkoj strukturi TV B92 dostupno na veb sajtu: <http://www.b92.net/english/aboutus/ownershipstructure> (posećeno 4. avgusta 2005).

## 5.1 Komercijalni radio-televizijski sistem

Tokom poslednjih petnaest godina, novi radijski i televizijski kanali množili su se do tačke gušenja radio frekventnog spektra. Takvo stanje je posledica haotične politike dodele dozvola za emitovanje tokom protekle decenije, kada su dozvole dodeljivane arbitrarno i uglavnom iz političkih razloga. Istovremeno, mnogi mediji iskoristili su regulativne praznine i počeli radili bez ikakvih dozvola.

Iza ovog živopisnog mnoštva, najjači mediji izgradili su čvrste tržišne pozicije još u vreme bezakonja. Tri komercijalne televizije već imaju nacionalnu pokrivenost, a još nekoliko najavljuje ambicije da postanu regionalne. Dve najveće komercijalne televizije, TV Pink i BK Telekom, nastale gotovo istovremeno krajem 1994. godine, imaju veoma širok spektar različitih poslovnih interesa u medijskoj industriji.

### *TV Pink*

TV Pink je brzo po osnivanju postao tržišni lider koji se po gledanosti može porediti jedino sa RTS-om, ali sam privlači više od 40 odsto prihoda od TV oglašavanja. Televizija Pink izrasla je iz muzičkog studija, koji je prvo prerastao u isključivo zabavnu muzičku radio stanicu. Ovakav koncept pokazao se kao uspešan i za svega nekoliko meseci Radio Pink postao je najpopularnija radio stanica u Beogradu.<sup>101</sup>

Kada je kompanija pokrenula i televizijski kanal 1994, zabavni sadržaji ostali su osnovno programsko opredeljenje. Kako piše u jednom njihovom internom dokumentu: "sadržaj programa - bez vesti, bez sporta, samo zabava - proizveo je brzi uspeh". S obzirom na to da je napredovao u vreme ratova u bivšoj Jugoslaviji, narastajućeg nacionalizma i ekonomske razgradnje države, uspeh TV Pink u pravljenju profita isključivo na zabavi napravio je od ove stanice jednog od glavnih baštinika pa čak i kulturnih simbola bivšeg režima.<sup>102</sup>

Posle 2000. godine Pink je počeo da proizvodi informativni program i da se distancira od "turbo folk" muzike, jeftine zabave i neograničenih reklamnih blokova. Ali, televizija je i danas zadržala prepoznatljivo zabavni profil. Ova kompanija postala je i jedna od najuspešnijih u okvirima jugoistočne Evrope pošto je lansirala Pink BIH i Pink M kao nezavisne članice Pink International, obe sa dozvolama za rad u zemljama pokrivanja. Pink International je jedini medij iz jugoistočne Evrope koji ima televizijske

<sup>101</sup> *Godišnjak kompanije za 2003*, Pink International, str. 03.

<sup>102</sup> Zakon o jednokratnoj dobiti ili ekstraprofitu ostvarenom pod izuzetnim okolnostima, usvojen 23. juna 2001. godine, bio je jedna od najviše očekivanih i pripremanih mera protiv svih koji su se obogatili u vreme bivšeg režima, ali on nikada nije ispunio velika očekivanja koja su u njega polagana. Na prvu godišnjicu primene, tadašnji ministar finansija objavio je da će TV Pink biti oporezovan sa 2,4 miliona dinara, dok je BK kompanija trebalo da plati porez u iznosu od 75,9 miliona dinara. Više informacija o primeni zakona dostupno na <http://www.mfin.sr.gov.yu/html/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=126> (posećeno 4. avgusta 2005).



stanice u više od jedne zemlje regiona. One su deo iste kompanije, iako svaka od stanica ima status domaćeg medija na području emitovanja i ima dozvole za emitovanje za svaku od država. Pink kanali su brzo postali najpopularniji i u Bosni i Hercegovini i u Crnoj Gori, a Pink satelitski program popularan je od Slovenije do Bugarske.

### *BK Telekom*

Po udelu u ukupnoj gledanosti, BK Telekom je drugi po veličini komercijalna televizija u Srbiji. Vlasnik kanala je jedna od najbogatijih porodica u državi, porodica Karić, koja je svoj kapital stekla tokom devedesetih godina, i jedna je od retkih kompanija koja je posle 2000. godine platila porez na ekstraprofit.

BK Grupa većinski je vlasnik akcija Mobtela, vodećeg operatera mobilne telefonije i vlasnik EUnet-a, velikog internet provajdera, a u njihovom je vlasništvu i nekolicina revijalnih magazina. Televizija je ponosna na moto pod kojim je počela svoj rad - *Simbol dobre televizije*, a prva emisija koju je emitovala bila je *Mala srpska čitanka*.<sup>103</sup> Neguje imidž tradicionalne, porodične kompanije privržene religioznim i porodičnim vrednostima sa korenima na Kosovu, odakle ta porodica potiče. U javnosti je otvoreno pitanje jakih veza između medija i političke moći, nakon što se vlasnik kompanije Bogoljub Karić kandidovao na predsedničkim izborima. Bio je treći po broju glasova, a prema mišljenju mnogih, u velikoj meri zahvaljujući značajnoj propagandnoj podršci svoje televizije.

BK Telekom je svojevremeno najavljivao planove da se proširi na region, osnivanjem Balkanske informativne mreže. Nakon što je vlasnik stanice osnovao političku partiju i započeo političku karijeru, postavilo se pitanje legalnosti njegovog vlasništva nad TV kompanijom budući da Zakon o radiodifuziji zabranjuje političkim partijama vlasništvo nad medijima.<sup>104</sup> S vremena na vreme pojave se glasine o prodaji stanice "velikoj inostranoj kompaniji", ali one za sada nisu potvrđene.

Tako je najmanje uređeno i najrazorenije medijsko okruženje u izvesnom smislu postalo svojevrstan centar regionalne konkurencije. Ponekad se čini kao da se komercijalna, *neideološka* televizija, nudi da obnovi veze između sada već nezavisnih država, koje su svojim delovanjem u prošlosti pokidale upravo ideologijom zatrovane državne televizije. Za sada nijedna velika međunarodna kompanija nije pokazala interes za taj poduhvat. U ovom trenutku njegov nosilac je TV Pink, televizija koja je u mnogo čemu bila simbol kulturne i medijske produkcije devedesetih godina.

### *TV B92*

TV B92 je najmlađa od tri komercijalne televizije, ali sa najdužom istorijom u sferi radiodifuzije. Nastala je iz Radija B92 koji je tokom godina vladavine Miloševićevog

<sup>103</sup> Informacije sa TV BK veb sajta dostupne na <http://www.bktv.com/index.php> (posećeno 15. januara 2005).

<sup>104</sup> Zakon o radiodifuziji, član 42.

režima postao najpoznatija nezavisna radio stanica, i bio značajan izvor političke i kulturne alternative tokom devedesetih godina. Preživio je i pored mnogih pokušaja da mu se onemogući emitovanje ili bar umanjí značaj, i ostao jedan od retkih primera medija koji javni interes stavlja ispred komercijalne dobiti.

TV B92 pokrenut je uoči izbora u jesen 2000. godine. Ova televizija, koja ima razvijen osećaj za društvenu odgovornost i pravljenje ozbiljnog programa, suočava se sa izazovima nezavisnosti - u uslovima tržišne utakmice njen dobar ugled ne pretvara se lako u visoku gledanost. B92 je za sada jedina televizija sa velikim udelom stranog vlasništva. U procesu svojinske transformacije društvenog kapitala ove kuće, u novembru 2004. godine, *Media Development Loan Fund* postao je vlasnik 48,06 odsto akcija.

### *Drugi emiteri*

Još nekoliko TV kanala ima ozbiljne tehničke potencijale za razvoj, ali njihova dalja sudbina još nije određena. Neki od njih izrasli su iz već postojećih velikih medija, kao što je na primer TV Politika, i moraće da odrede svoj status onog trenutka kada regulativa koja uređuje oblast nedozvoljene medijske koncentracije bude stupila na snagu. Drugi su postojali samo kao lojalni zagovornici bivšeg režima, kao što je slučaj sa TV Košavom, koja je nekada bila vlasništvo ćerke Slobodana Miloševića, a kasnije prodana dnevniku "Blic", ili sa TV Palmom, nekadašnjim glasilom nacionalistićke politike, koja sada pokušava da redefiniše svoj programski identitet.

U Srbiji postoji i nekoliko stotina lokalnih stanica koje su u vlasništvu opština ili se finansiraju iz opštinskih budžeta. Njihova dalja sudbina zavisice od sposobnosti da privuku nove vlasnike i započnu rad u komercijalnim uslovima nakon procesa privatizacije.

Pored mnoštva drugih regionalnih i lokalnih televizija, ćini se da dualni sistem jasno oslikava opredeljenje publike. Komparativna analiza podataka pokazuje da tokom proteklih nekoliko godina izbor publike pokazuje stabilnu vodeću poziciju komercijalnog TV Pink i Prvog programa državne televizije, ali i vidljivu tendenciju porasta gledanosti komercijalnih kanala u odnosu na Drugi i Treći program državne televizije. Krajem 2003, BK Telekom je imao veću gledanost od ova dva kanala a krajem 2004. veću gledanost postigao je i B92 (videti Tabelu 9).

**Tabela 9: Usporedni pregled udela vodećih TV kanala u ukupnom auditorijumu (2003-2005. godina)**

Rangirano prema učešću u 2005. godini

TV kanal	2003.	2004.	2005.
TV Pink	21,9	22,0	22,5
RTS 1	19,5	20,1	22,4
BK Telekom	10,0	10,3	11,2
TV B92	3,4	5,3	6,8
RTS 2	7,4	8,2	6,3
3K (RTS 3)	7,8	5,0	3,5

Izvor: AGB Nielsen Media Research<sup>105</sup>

## 5.2 Usluge

Zakon o radiodifuziji prvi put definiše opšte programske standarde koji su obavezujući za sve emitere.<sup>106</sup> To podrazumeva proizvodnju kvalitetnog programa, u smislu sadržaja i tehničkih karakteristika, u skladu sa međunarodnim i nacionalnim standardima, obavezu da se informacije prezentuju nezavisno, jasno i na vreme, da se objave sve važne informacije koje se tiču pretnji ljudskim životima, zdravlju, imovini kao i one koje doprinose podizanju nivoa kulture i svesti građana.

Što se sadržaja tiče, zakon zabranjuje programe koji mogu da škode "fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju dece i omladine". Oni mogu da se prikazuju jedino između ponoći i šest časova ujutro i da budu jasno označeni kao takvi. Isto se odnosi i na pornografiju kao i na sadržaje koji naglašavaju nasilje ili pozivaju na njega, upotrebu droge ili kriminalno ponašanje. Emiterima takođe nije dozvoljeno da zloupotrebljavaju "naivnost publike" i moraju da "doprinose podizanju opšteg kulturnog i sazajnog nivoa građana" kao i da "emitovane programske sadržaje čuvaju u skladu sa propisima kojima se uređuje oblast javnog informisanja, odnosno u skladu sa propisima kojima se uređuje zaštita kulturnih dobara".<sup>107</sup> Ove donekle maglovite odredbe za sada su jedine javno propisane programske obaveze komercijalnih emitera.

## 5.3 Nedoželjena medijska koncentracija

Komercijalno najuspešnije televizije u Srbiji po pravilu su povezane sa preduzećima koja u vlasništvu imaju i radio stanice, časopise, internet snabdevače, mobilne opera-

<sup>105</sup> AGB Nielsen Media Research, *Pregled 2005.*

<sup>106</sup> Zakon o radiodifuziji, član 68.

<sup>107</sup> Zakon o radiodifuziji, član 68.

tere, muzičko-producentske kuće. Postoje informacije da neki vlasnici televizija imaju i udeo u nekim dnevnicima, ali ove podatke nije moguće potvrditi.

Nekoliko velikih medijskih kompanija još je u državnom ili spornom vlasništvu. Državna radio-televizija je konglomerat nekoliko različitih oblasti medijskog biznisa. Čak i pošto je Zakon o radiodifuziji predvideo dva televizijska kanala za budući javni servis, Trećem kanalu nije dozvoljeno da postane nezavisno preduzeće, već je vraćen u sastav RTS-a. Transformacija ovog državnog televizijskog sistema i buduće formiranje samostalne ustanove javnog radiodifuznog servisa za područje Vojvodine znatno će uticati na uslove poslovanja i javnih i komercijalnih emitera u Srbiji.

Dve najveće izdavačke kuće, Politika i Borba, još su dominantne na tržištu štampanih medija. Najveća izdavačka kuća Politika privatizovana je sredinom devedesetih i danas obuhvata 30 štampanih izdanja, radio i televiziju, štampariju i distributivnu mrežu. Prvobitno privatizovana kao jedno preduzeće, danas je čine tri preduzeća: Politika AD, *Politika Newspapers & Magazines* u mešovitom vlasništvu gde polovinu akcija ima *Westdeutsche Allgemeine Zeitung* (WAZ), i RTV Politika kao radiodifuzno preduzeće. Poslednje je formirano 1990. i ima svoju transmisionu mrežu koja signalom pokriva veći deo teritorije Srbije.<sup>108</sup>

Borba je jedna od najvećih državnih medijskih kompanija čija je privatizacija predviđena u bliskoj budućnosti. Čine je dnevne novine, izdavačka kuća i distributivna mreža. Njena buduća privatizacija već je postala problematična i odlagana nekoliko puta zbog različitih interesa "Večernjih novosti", najtiražnijeg dnevnika, i izdavača Borbe koji ima složene vlasničke odnose.

Neki od novonastalih medija takođe su deo velikih korporacija. Pink International obuhvata dve radio stanice, časopis, muzičku kompaniju, Pink BiH, Pink M (Montenegro) i satelitski kanal Pink Plus. BK Telekom je blisko povezan sa telekomunikacionom industrijom kroz BK grupu, koja je većinski vlasnik mobilnog operatera Mobtel, a koja je takođe vlasnik nekoliko revijalnih štampanih izdanja i ima i muzičku izdavačku kuću.<sup>109</sup> TV B92 je deo kompanije koja u svom sastavu ima radio stanicu, televizijski kanal, izdavačku kuću, kulturni centar i internet snabdevača.<sup>110</sup>

Novi regulatorni okvir uvodi ograničenja u pogledu medijskog vlasništva. Zakon o javnom informisanju uvodi osnovne antimonopolske odredbe stavom da je svaka vrsta

<sup>108</sup> Osnovni podaci o kompaniji Politika mogu se naći na veb sajtu <http://www.politika.co.yu> (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>109</sup> Podaci o vlasničkoj strukturi medija prikupljeni su iz raznih izvora i samo oni mediji nad kojima kompanije priznaju vlasništvo uključeni su u pregled. Postoje ozbiljni nagoveštaji da BK grupa vlasnički učestvuje u nekim dnevnim novinama, kao što je bio tabloid "Balkan" ili nedeljnik "NIN", ali ove informacije nikada nisu zvanično potvrđene.

<sup>110</sup> Detaljnije o strukturi kompanije na <http://www.b92.net/companyprofile/index.php> (posećeno 4. avgusta 2005).

monopola u sferi javnog informisanja zabranjena: "Niko ne može imati monopol na osnivanje, odnosno distribuciju javnog glasila." Ova odredba štiti takođe interni pluralizam mišljenja stavom da "niko ne može imati monopol na objavljivanje ideja, informacija i mišljenja u javnom glasilu". Dodatno, osnivači javnog glasila ne mogu biti, ni posredno ni neposredno, država i teritorijalna uprava, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda.<sup>111</sup>

Zakon o radiodifuziji ograničava strano vlasništvo u medijima zahtevom da vlasnik dozvole za emitovanje mora biti lice ili kompanija registrovana, odnosno sa prebivalištem ili sedištem na teritoriji Republike. Strani vlasnik može imati udeo od najviše 49 odsto u osnivačkom kapitalu medija, ali ne može posedovati akcije u javnim radiodifuznim preduzećima.<sup>112</sup> Isti zakon detaljno reguliše pitanje nedozvoljene medijske koncentracije.

Smatra se da nedozvoljena medijska koncentracija, odnosno preovlađujući uticaj na javno mnjenje, postoji kada emiter koji ima dozvolu za emitovanje programa na nacionalnom nivou pokrivanja:

- učestvuje u osnivačkom kapitalu drugog emitera koji ima istu takvu dozvolu, sa više od 5%,
- na istom području emituje više od jednog televizijskog i jednog radio programa,
- učestvuje u osnivačkom kapitalu preduzeća koje izdaje dnevne novine koje se štampaju u tiražu većem od 30.000 primeraka, sa više od 5%, i obrnuto,
- učestvuje u osnivačkom kapitalu preduzeća koje obavlja delatnost novinske agencije, sa više od 5%, i obrnuto,
- istovremeno izdaje dnevne novine koje se štampaju u tiražu većem od 30.000 primeraka;

ili, kada radio ili televizijska stanica lokalnog ili regionalnog nivoa pokrivanja:

- učestvuje u osnivačkom kapitalu drugog emitera regionalnog ili lokalnog nivoa pokrivanja na istom području sa više od 30%,
- na istom ili susednom području izdaje dnevne novine lokalnog karaktera.<sup>113</sup>

Radiodifuzna agencija ne sme izdati dozvolu za emitovanje ako će time nastati nedozvoljena koncentracija medijskog vlasništva. Obaveza je podnosioca prijave da priloži

<sup>111</sup> Zakon o javnom informisanju, član 7.

<sup>112</sup> Zakon o radiodifuziji, član 41

<sup>113</sup> Zakon o radiodifuziji, član 99.

izjavu da dobijanje dozvole za emitovanje neće proizvesti kršenje ovih pravila. Ako se takva situacija utvrdi, Agencija je dužna da upozori emitera da uskladi svoje poslovanje sa Zakonom u roku od šest meseci. Svaku promenu vlasničke strukture emiter mora da prijavi Agenciji, koja može povući dozvolu za emitovanje pre isteka roka na koji je izdata ako emiter ne poštuje pravila.

Odredbе o ograničenju vlasništva, nedozvoljenoj medijskoj koncentraciji i merama transparentnosti poslovanja iz Zakona o radiodifuziji još se ne prate i ne primenjuju.

## 5.4 Finansiranje

Reklame su glavni izvor prihoda za najveće komercijalne emitere. Zakon o radiodifuziji između ostalog jeste i prvi pokušaj zakonodavca da reguliše finansijske aspekte poslovanja komercijalnih medija. Regulisani su dužina trajanja i sadržaj televizijskog reklamiranja. Trajanje reklamnih blokova je ograničeno na 10 odsto od ukupnog emitovanja za javne radiodifuzne servise, i radio i/ili televizijske stanice lokalnih i regionalnih zajednica i ne može biti duže od šest minuta po satu programa. Komercijalni emiteri moraju da se povinuju ograničenju na 20 odsto dnevnog emitovanja i 20 odsto po satu programa. Kada se programi prekidaju emitovanjem reklama, reklame se mogu emitovati samo tokom prirodnih prekida programa, a između svaka dva reklamna bloka mora da prođe najmanje 20 minuta.

Zakon zabranjuje neistinite, obmanjujuće, pritajene i uvredljive reklame i tv-prodaju kao i reklame i tv-prodaju koje deluju na podsvest gledalaca. Informativne emisije, dokumentarni i dečji programi koji traju kraće od 30 minuta ne smeju se prekidati reklamama. Reklamiranje nije dozvoljeno u emisijama sa verskim sadržajem, a političke organizacije se ne smeju reklamirati van razdoblja predizborne kampanje. Reklame moraju da budu jasno prepoznatljive i odvojene od drugih programskih sadržaja. U reklamama i tv-prodaji ne mogu se ni likom ni govorom pojavljivati novinari, voditelji i urednici informativnih, dokumentarnih, kulturno-obrazovnih i dečjih programa. Kada je u pitanju sadržaj reklama, zakon u potpunosti zabranjuje reklamiranje duvana, alkohola, kao i svih oblika medicinskih postupaka, njihovih rezultata i metoda zdravstvene zaštite i lekova.<sup>114</sup>

Očekuje se da će Zakon o oglašavanju potpunije regulisati oblast reklamiranja. Nacrt zakona koji je nedavno ušao u skupštinsku proceduru izazvao je javnu raspravu koja je pokazala razlike u stavu medijske zajednice i reklamne industrije. Prema mišljenju oglašivača, Srbija će dobiti jedan od najrestriktivnijih zakona u pogledu reklamiranja duvana i alkohola. Oni procenjuju da mnogi mediji neće biti u stanju da prežive sa ograničenim izvorima prihoda od reklama ako oglašavanje bude tako strogo regulisano.

---

<sup>114</sup> Zakon o radiodifuziji, član 104.

Ne postoje pouzdani podaci o veličini reklamnog tržišta. Finansijski aspekti poslovanja najvećih televizija nedostupni su i mogu biti samo posredno procenjeni kroz obim reklama, broj gledalaca i relativni udeo na tržištu. Kao najpouzdaniji pokazatelj mogu se uzeti marketinške strategije multinacionalnih kompanija koje posluju na tržištu Srbije. Pošto su posle 2000. godine ove kompanije počele da ulaze na domaće tržište, počela je i njihova oštra konkurencija za pridobijanje potencijalnih potrošača kroz obraćanje što široj publici. Ovaj cilj se najlakše može postići oglašavanjem u programima televizija sa pretežno zabavnim sadržajima, koje su tako kroz reklamne prilode dobro naplatile privilegovanu poziciju na tržištu stečenu tokom devedesetih.

U slučaju najuspešnijeg elektronskog medija, TV Pink, to izgleda ovako: od 1997. do 2000. godine prihod kompanije se postepeno povećavao do 4 miliona evra godišnje, dok je u 2004. dostigao nivo od oko 16 miliona evra.<sup>115</sup> Nagli rast prihoda ove kompanije pokazuje da je pravi dobitnik demokratskih promena u medijskom svetu u stvari ova komercijalna televizija koja je uspostavila svoju poziciju za vreme i zahvaljujući starom režimu, ali čini se da je najviše napredovala tek kada je taj isti režim smenjen.

Istovremeno, manji emiteri kao i oni sa kvalitetnim programima nemaju pravu šansu da se nadmeću na tržištu i u isto vreme održe kvalitet programskih sadržaja, što se posebno odnosi na one koji poštuju zahteve javnog interesa. Kao što to slučaj TV B92 pokazuje, oni još moraju da se oslanjaju na pomoć međunarodnih donatora u proizvodnji kvalitetnog informativnog i dokumentarnog programa.

## 5.5 Programski standardi

### 5.5.1 Programi

Zakon o radiodifuziji propisuje opšte programske obaveze koje moraju da poštuju svi emiteri. Međutim, od komercijalnih emitera se ne očekuje da ispune određene kvote ili da imaju posebnu programsku strukturu. Njihove programske obaveze trebalo bi da budu sastavni deo njihove buduće dozvole za emitovanje. Bez validnih dozvola za emitovanje, komercijalni elektronski mediji nemaju nikakve propisane obaveze koje bi morali da ispune, odnosno da snose odgovornost ukoliko ih ne ispune.

Iako im nije postavljen nikakav zvaničan zahtev, pojedini emiteri nastoje da prilagode svoje programe željenom budućem profilu televizije, publici i svom očekivanom položaju na tržištu. Ipak, ovo spontano preusmerenje nije odgovarajuća zamena za definisane standarde koji moraju postati sastavni deo novih dozvola za emitovanje.

Komercijalne televizije u Srbiji imaju prepoznatljive programske identitete. Spekatar se kreće od zabavnog TV Pink, koji je tek posle 2000. godine uveo prve informativne emisije, i u čijoj ponudi sa manje od 10 odsto informativnog programa dominiraju

<sup>115</sup> Pink International, *Godišnjak kompanije*, 2003, str. 11.

zabavni sadržaji. Na sredini je BK Telekom koji sebe identifikuje kao "porodični kanal" koji je uvek imao raznovrsnu vlastitu informativnu produkciju, dopunjenu konvencionalnim zabavnim programima.

Na drugom kraju spektra je TV B92 koji pokazuje najjaču opredeljenost za informativne sadržaje, istraživačko novinarstvo i mnogo manje interesovanja za sadržaje takozvane lake zabave. U poslednjih pet godina ovo je bila jedina medijska kuća prepoznatljiva po svojim istraživačkim emisijama i u kojoj su informativni i dokumentarni sadržaji i na radiju i na televiziji vodeći. To je i jedini elektronski medij koji se kontinuirano bavi temama iz nedavne nacionalističke prošlosti. U tom aspektu, B92 u mnogome igra ulogu javnog servisa koju je tokom 90-ih Radio B92 uglavnom obavljao popunjavajući prazninu koju su državni mediji ostavili stavljajući se u funkciju propagande režima.

### 5.5.2. Kvote

Pored obaveze da imaju više od 50 odsto programa na srpskom jeziku, od čega najmanje polovina mora biti iz sopstvene produkcije, zakon ne predviđa nikakve konkretne obaveze koje se tiču različitosti sadržaja. Velike komercijalne televizije nemaju program na manjinskim jezicima, a tek nedavno počeli su sa produkcijom dramskog i dokumentarnog programa, kao i drugih manje komercijalnih žanrova.

Mediji na jezicima manjina uglavnom postoje u etnički mešovitim sredinama. Mnogi od njih nastali su iz lokalnih ogranaka državne televizije i suočavaju se sa ozbiljnim finansijskim problemima. Kao rezultat nove manjinske politike, mediji na jezicima manjina vezani su za Nacionalne savete, nove institucije koje su osnovane da zastupaju interese etničkih manjina u društvu. Osnivačka prava i posledično vlasnička prava već su prebačena na odgovarajuće Nacionalne savete, a efekti ove političke odluke tek će se sagledati.

Međunarodni standardi uglavnom se ne poštuju u domaćim medijima, a u odsustvu aktivnog regulatornog tela većini medija su i potpuno nepoznati. U reklamnom materijalu TV Pink, na primer, doslovno piše da je

80 odsto svih filmova i serija emitovanih na TV Pink iz produkcije velikih studija poput Twentieth Century Fox, Warner Brothers, Paramount, Dream Works i Universal Studios. Preostalo vreme podeljeno je između domaćih i latinoameričkih sapunica. Nijedan evropski film ili serija nisu emitovani u 2003. na kanalima Pink International.<sup>116</sup>

Komercijalni emiteri uglavnom ne prepoznaju obaveze koje će morati da poštuju kada se završi proces dodele dozvola.

<sup>116</sup> Pink International, *Godišnjak kompanije*, 2003, str. 11.



## 5.6 Uređivačka politika

Svi komercijalni kanali visoko cene svoju uređivačku nezavisnost čak i ako vesti i dokumentarni program ne čine važan deo njihovog programskog paketa. Međutim, nijedan emiter nema definisane interne programske standarde ili smernice koji su dostupni javnosti. B92 je za sada jedina velika komercijalna stanica koja svoj program neprestano dovodi u vezu sa uređivačkom nezavisnošću i profesionalnim kvalitetom.<sup>117</sup>

Pored mnogih inicijativa za unapređenje profesije, B92 je zajedno sa ANEM-ovim stanicama napravio Profesionalni kodeks i doprineo ili inicirao mnoge aktivnosti u vezi s odbranom medijskih sloboda, zahtevajući uvođenje medijske regulative i zaštitu novinara.<sup>118</sup> Njihovo insistiranje na ozbiljnom novinarstvu često je u sukobu sa neambicioznom ulogom koju za sebe uzimaju druge velike televizije. Kada BK Telekom za sebe kaže da je obrazovna televizija, onda obrazovnim podrazumeva:

[...] sve od verbalnog izraza, preko načina na koji se vode intervjui, kako se vizuelno prezentuju priče, do načina ponašanja pred kamerama. Na teritoriji bivše Jugoslavije BKTv je prva televizija koja je uvela ideju televizije koja obrazuje i tako podigla standarde u radiodifuziji.<sup>119</sup>

Slično tome, TV Pink vidi "uređivačku nezavisnost, istinitost i i poštovanje privatnosti" kao glavne kvalitete svojih programa zbog kojih su oni uvek "u srcu kulturnog, zabavnog, društvenog, intelektualnog i političkog života zajednice".<sup>120</sup>

## 6. EVROPSKA REGULATIVA

Srbija i Crna Gora trenutno su u početnoj fazi procesa evropske integracije. Država je postala članica Saveta Evrope 2003, čime je završen period višegodišnje međunarodne izolacije. Dve godine kasnije, u aprilu 2005, dobila je i pozitivnu Studiju izvodljivosti

<sup>117</sup> Neke od međunarodnih nagrada koje je B92 dobio su: Peace Award from Danish peace movements, 1993, Peace Plume from Flemish peace organizations, 1993, Radio station des Jahres, from Medienhilfe Internationale (Germany), 1996, Free Media Pioneer, from the International Press Institute and Freedom Forum, 1998, Solidarity Award from AMARC, the World Association of Local Community Broadcasters, 1998, Free Your Mind award from MTV Europe, Robert Schumann Medal by the Group of the European People's Party and European Democrats in the European Parliament, etc.

<sup>118</sup> ANEM veb sajt [http://www.anem.org.yu/kodeks/index\\_1.htm](http://www.anem.org.yu/kodeks/index_1.htm) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>119</sup> Citirano sa veb sajta kompanije <http://www.bktv.com/index.php> (posećeno 15. januara 2005).

<sup>120</sup> Citirano sa veb sajta kompanije <http://www.rtvpink.com/pink/kompanija-index.php> (posećeno 15. januara 2005).

- Izveštaj o spremnosti da započne pregovore o Sporazumu o procesu stabilizacije i asocijacije sa Evropskom unijom.<sup>121</sup>

Izveštaj naglašava da bi država trebalo da preduzme korake ka promociji evropske audio-vizuelne delatnosti, da podstakne koprodukcije u oblasti kinematografije i televizije i postepeno uskladi svoju medijsku politiku i zakonodavstvo sa evropskim. To se posebno odnosi na pitanja prekograničnog emitovanja i poštovanje intelektualne svojine kroz sticanje prava na emitovanje na kablovskim i satelitskim platformama. U studiji se navodi da će Srbija i Crna Gora uskoro ratifikovati Konvenciju o prekograničnoj televiziji Saveta Evrope,<sup>122</sup> ali se upozorava i da je domaće medijsko zakonodavstvo i dalje problematično.

Očigledno je i da međunarodne organizacije smatraju da je u Srbiji neophodan ozbiljan napor da bi se unapredio regulatorni okvir i izmenila struktura medijskog sektora. U svom najnovijem izveštaju, Savet Evrope naglašava da postoji nekoliko problema u vezi sa medijima: funkcionisanje i kredibilnost Radiodifuznog saveta, primena Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i zabrinjavajući broj tužbi protiv novinara. Iz preporuka se može zaključiti da Savet Evrope procenjuje da je napredak spor i gori od očekivanog.<sup>123</sup>

Savet Evrope pomagao je nizom aktivnosti unapređenje zakonskog okvira i uvođenje evropskih standarda kroz nove medijske zakone. Ali, čak i kada je ova pomoć znatno unapredila kvalitet usvojenih propisa, uglavnom je pritisak civilnog društva i medijskih organizacija bio presudan za njihovo donošenje ili primenu. U poređenju s ostalim zemljama u regionu, medijska reforma je sporija i odražava nedostatak političke saglasnosti o neophodnosti medijskih promena.

Kao zemlja izvan Evropske unije, Srbija još ne smatra evropske medijske standarde obavezujućim. Konvencija Saveta Evrope o prekograničnoj televiziji još nije ratifikovana. U Srbiji se u stvari malo zna šta donosi usvajanje evropske regulative, kao deo

---

<sup>121</sup> European Commission, *Report On the Preparedness of Serbia and Montenegro to Negotiate a Stabilisation and Association Agreement with the European Union*, Brussels, SEC (2005) 478 final. Dostupno na [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005\\_0476en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0476en01.pdf) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>122</sup> Savet Evrope, *European Convention on Transfrontier Television*, 5. maj 1989, dopunjena prema odredbama Protokola (E.T.S. No. 141) Saveta Evrope od 9. septembra 1998, stupile na snagu 1. marta 2002, dostupno na <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm> (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>123</sup> Council of Europe, *Information Document*, SC/Inf/ 233/2005.

pripreme za proces pridruženja Evropskoj uniji, i koje će sve obaveze Srbija i Crna Gora morati da preuzmu u vezi sa reformom medija i telekomunikacija.<sup>124</sup>

## 7. UTICAJ NOVIH TEHNOLOGIJA I USLUGA

Internet je brzo rastuća industrija i broj korisnika u Srbiji udvostručen je od 2000. do danas. Ali sa 11 odsto stanovništva kome je internet bio dostupan u 2004. godini, Srbija je ipak još na dnu evropske lestvice. Broj korisnika kablovske i satelitske televizije teško je utvrditi, jer su se ove platforme razvile pre nego što je uvedena bilo kakva regulativa, ali se procenjuje na oko 400.000 korisnika. U odnosu na druge tehnologije, samo je mobilna telefonija ostvarila brži razvoj i po svim standardima je najvitalniji i najbolje razvijen sektor novih tehnologija. U Srbiji ima tri miliona korisnika mobilnih telefona, što je 50 odsto više od broja korisnika fiksne telefonske mreže.

Ministarstvo za kapitalne investicije obavljalo je nadležnosti u oblasti telekomunikacija do osnivanja Agencije za telekomunikacije. Agencija je izabrana tek u maju 2005, čime se nakon dve godine stvaraju uslovi za početak primene Zakona o telekomunikacijama. Strategija digitalizacije još ne postoji niti postoje plan i datumi prelaska na digitalno emitovanje, budući da Strategija razvoja telekomunikacija još nije finalizovana.

Po preporukama relevantnih evropskih institucija, pripremaju se izmene zakona koje će značiti prilagođavanje ove regulative EU standardima.

### 7.1 Nove medijske platforme

Država nema strategiju digitalizacije i još nije precizirano vreme za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje. Bez Agencije za telekomunikacije, čije je osnivanje nepotrebno dugo kasnilo, bilo je nemoguće na uređen način liberalizovati tržište telekomunikacija u zakonskom roku (jun 2005).

Od 1996, kada je internet počeo da se koristi u Srbiji, broj korisnika je godišnje rastao po stopi preko 15 odsto. Oko pet odsto stanovništva je redovno koristilo internet u 2000. godini. Taj udeo je porastao na 7 odsto u 2002. godini, kada je broj korisnika procenjen na 640 hiljada. U 2004. godini, bilo je 840.000 ljudi u Srbiji koji su koristili

<sup>124</sup> *Television without Frontiers Directive*, Direktiva Evropskog saveta od 3. oktobra 1989. o koordinaciji izvesnih zakonskih odredaba, regulative ili administrativnih mera zemalja članica koje se odnose na obavljanje radiodifuzne delatnosti, 89/552/EEC, OJ L 298 od 17. oktobra 1989, dopunjene direktivom Evropskog parlamenta juna 1997, 97/36/EC, OJ L 202 60 od 30. jula 1997, dostupno na veb sajtu Evropske komisije [http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en\\_1989L0552\\_do\\_001.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/en/consleg/pdf/1989/en_1989L0552_do_001.pdf) (posećeno 15. marta 2005).

internet.<sup>125</sup> Nivo investiranja u informacione tehnologije još je među najnižima u Evropi. Sa 22 američka dolara po glavi stanovnika to jeste povećanje u odnosu na 15 dolara u prethodnoj godini, ali još je deset puta manje nego u Sloveniji i manje nego u bilo kojoj bivšoj jugoslovenskoj republici.<sup>126</sup> Postoji oko 40 internet provajdera, što ukazuje na buran rast u poređenju sa brojem korisnika i pre nego što je industrija odgovarajuće regulisana. Najpopularnija medijska internet stranica je [www.b92.net](http://www.b92.net) sa više od 200.000 poseta svakog dana, što je čini ubedljivo najposećenijim domaćim sajtom.<sup>127</sup> Finansira se isključivo od reklamnih prihoda i ima čak deset puta skuplji reklamni prostor od ostalih medijskih sajtova. Ostali mediji znatno zaostaju u razvoju i korišćenju interneta.

U poređenju sa ostalim tehnologijama, samo je mobilna telefonija ostvarila brži razvoj i po svim standardima ona je najvitalniji i najbolje razvijen sektor novih tehnologija. U Srbiji ima tri miliona korisnika mobilnih telefona što je preko 50 odsto veći broj od broja korisnika fiksne telefonske mreže čiji broj, međutim, zaostaje za evropskim prosekom.<sup>128</sup> Međutim, i napredni sektor telekomunikacija suočen je sa ozbiljnim izazovima. Prema roku datom u Zakonu o telekomunikacijama, industrija mobilne telefonije trebalo je da bude demonopolizovana do juna 2005. godine. Ali, za sada državna kompanija PTT ima svojevrsnu monopolsku poziciju sa 80 odsto udela u Telekomu Srbije i 49 odsto vlasništva u Mobtelu, što znači da je sama sebi konkurencija. Istovremeno, o spornoj vlasničkoj strukturi Mobtela trenutno odlučuje međunarodna arbitraž. Država tvrdi da polaže pravo na većinski paket akcija, dok BK grupa kao privatni suvlasnik nastavlja da koristi poziciju većinskog vlasnika. Kako je televizija BK Telekom deo BK grupe, direktna povezanost zajedničkih radiodifuznih i telekomunikacionih interesa jeste predmet interesa javnosti u Srbiji.

Broj korisnika kablovske i satelitske televizije teško je proceniti jer su se ove platforme razvile pre nego što je uvedena bilo kakva regulativa. Procenjuje se da taj broj dostiže 400.000 korisnika. Zbog odsustva regulative, kablovski operateri posluju bez dozvola i sa različitim tehničkim standardima, ali zbog brzog rasta broja korisnika operatori očekuju skorou legalizaciju. Ukupan nivo investicija u kablovsku mrežu dostigao je 35 miliona evra, dok je u mobilnu telefoniju uloženo 520 miliona evra.<sup>129</sup>

Ministarstvo za kapitalne investicije pripremiло je predlog strategije razvoja telekomunikacija o kojoj se raspravlja od leta 2004. godine. Vladinim odugovlačenjem da osnuje Agenciju za telekomunikacije izgubljeno je dragoceno vreme za konstruktivnu javnu debatu i formulisanje telekomunikacione politike. Problemi spornog vlasništva zaustavili su važne razvojne odluke i poteze. Iako mnoge koncesije i dozvole datiraju još iz vremena Miloševićevog režima, sadašnje vlasti i dalje pokazuju spremnost da sve probleme rešavaju kroz direktne dogovore rukovodeći se očito više političkim kriterijumima nego javnim interesom.

<sup>125</sup> International Financial Corporation, *Investiranje u sektor interneta i razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija u Srbiji: izazovi i mogućnosti*, Javni izveštaj, (Beograd: IFC, 2003), str. 24.

<sup>126</sup> *Magazine Mikro*, br. 733, 20. januar 2005, str. 7.

<sup>127</sup> Informacija sa B92 veb sajta [http://www.b92.net/o\\_nama/index.html](http://www.b92.net/o_nama/index.html) (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>128</sup> Okrugli sto o Nacrtu strategije razvoja telekomunikacija. Tekst dostupan na <http://www.bos.org.yu/cepit/evolucija/html/8/strategija.htm> (posećeno 4. avgusta 2005).

<sup>129</sup> Nacrt strategije za razvoj telekomunikacija. Dostupno na: <http://www.bos.org.yu/cepit/evolucija/html/8/strategija.htm>. (posećeno 4. avgusta 2005).

## 8. ZAKLJUČCI

Medijske reforme, napredak regulative i politike, nakon demokratskih promena u Srbiji 2000. godine, daleko su od zadovoljavajućih. Umesto osmišljenih i suštinskih promena, reforme su spore i delimične. Novi normativni okvir još je nekompletan, usvojeni zakoni se ne primenjuju a sve nove institucije još nisu formirane. Pojedine istaknute ličnosti starog režima u ovoj oblasti ponovo su na značajnim pozicijama u medijima. Istinske medijske reforme nisu moguće bez nezavisnih regulatora u oblasti radiodifuzije i telekomunikacija. Dok oni ne počnu odgovorno da funkcionišu, medijska budućnost u Srbiji neće biti poboljšana.

Dva uzastopna ciklusa izmena i dopuna Zakona o radiodifuziji (u leto 2004. i 2005), pre nego što je Zakon i primenjen, pokazuju političku nespornost da se uspostavi nezavisna regulatorna struktura i depolitizuje ova oblast. Nove demokratske vlasti izbegle su da preispitaju problematičnu praksu nastajanja i delovanja medija u vreme Miloševićevog režima. Umesto toga, pokušavaju da očuvaju uticaj nad medijima održavanjem nasleđenih problematičnih pravnih i tržišnih odnosa.

Transformacija medija u državnom vlasništvu i dalje se odlaže. Umesto stvaranja pravih javnih servisa, Vlada priželjkuje RTS kao *nacionalnu televiziju*. U praksi to znači očuvanje državne televizije pod drugim imenom i pokazuje suštinsko nerazumevanje, pa i odbacivanje, same ideje javnog servisa. RTS je nakon 2000. godine uspeo da održi visoku gledanost i, za razliku od javnih servisa u drugim tranzicionim zemljama, u oštroj je konkurenciji sa vodećim komercijalnim kanalom. RTS uživa snažnu političku podršku i u potpunosti zavisi od budžetskog finansiranja. Tek kada su njegovi budžetski prihodi znatnije smanjeni u 2005, javnost je postala svesna visine tih iznosa, kao i odsustva bilo kakve javne kontrole finansijskog poslovanja državne televizije.

Regulisanje stabilnih izvora finansiranja jeste jedno od najvažnijih pitanja budućnosti RTS-a i ne može se odlagati u nedogled. Pretplata još nije osnovni način finansiranja javne radio-televizije, iako je Zakon o radiodifuziji predvideo da to postane do početka 2003. godine. U leto 2005, javnost je oštro protestovala kada je predlog Vlade da se počne sa naplatom pretplate, pre nego što se RTS transformiše u javni servis, dobio podršku u Skupštini. Istovremeno, odlučeno je i da se uspostavi poseban tranzicioni fond, o čijem se radu ništa ne zna, iz koga će se finansirati reformisanje RTS. Nakon niza godina neplaćanja pretplate i uz mnoštvo komercijalnih televizija, javnost s negodovanjem dočekuje njeno ponovno uvođenje, naročito bez čvrstih garancija da se RTS zaista institucionalno menja u javni servis. Komercijalne stanice lobiraju da se u slučaju ponovnog uvođenja pretplate RTS-u uskrati mogućnost sticanja prihoda od reklamiranja.

Još jedno od problematičnih pitanja jeste odlaganje privatizacije lokalnih i regionalnih medija u državnom vlasništvu. Veliki broj radio i televizijskih stanica u vlasništvu lokalnih vlasti još su daleko od očekivane svojinske transformacije, koju je trebalo da

pomognu Ministarstvo za kulturu i medije i Agencija za privatizaciju. Odlaganje je nastalo prvenstveno zbog nezainteresovanosti vlasti za ovaj proces i nebrige za sudbinu lokalnih medija. Između ministarstava odgovornih za privatizaciju, finansije i kulturu nema neophodne koordinacije o tom komplikovanom procesu. Ministarstvo je uradilo Uputstvo za privatizaciju koje je kritikovano kao nejasno, nedovoljno i u osnovi neprimenljivo. Umesto odgovora na kritike, privatizacija je još jednom odložena, a njen krajnji rok pomeren za još godinu dana (kraj 2007). Kritičari smatraju da je strategija odlaganja u stvari nastojanje da se državno vlasništvo nad lokalnim medijima očuva do okončanja još jednih lokalnih izbora. Mnogo je pokazatelja da lokalne vlasti i sada imaju nesmanjen uticaj na rad lokalnih medija.

Nakon početne nesigurnosti posle promene vlasti 2000. godine, velike privatne medijske kuće koje su se razvile tokom devedesetih, učvrstile su svoje političke i tržišne pozicije. Izvori njihovog velikog bogatstva, koje im omogućava i veliku moć, nikada nisu utvrđeni. Ovo se takođe odnosi i na oblasti povezane sa medijskom industrijom, posebno mobilnu telefoniju. Nova demokratska vlast nije ispunila očekivanja javnosti: sklapala je političke aranžmane sa velikim medijskim kućama umesto da podstakne javnu raspravu o njihovoj nečasnoj ulozi u prošlosti i koristi u Miloševićevom režimu. Vlast više nije zainteresovana čak ni za obavezu naplate poreza na ekstraprofit ostvaren tokom godina autoritarne vladavine, na osnovu Zakona o ekstraprofitu. Najveće medijske kompanije koje su osnovane tokom devedesetih koriste svoje tržišne privilegije da učvrste svoje pozicije za budućnost.

Nezavisni mediji, koji su se razvili kao deo civilnog društva u borbi protiv autoritarne vlasti i čiji je opstanak u mnogome zavisio od podrške međunarodne zajednice, prilagođavaju se novim uslovima sa mnogo poteškoća.

Prvi javni konkurs za dodelu dozvola za emitovanje još nije pripremljen, a sve komercijalne stanice rade bez dozvola. Elektronski mediji u Srbiji još nisu izloženi međunarodnoj konkurenciji niti su pod obavezom da poštuju evropske standarde. Strane investicije još nisu ušle u radiodifuzni sektor.

Ne postoji politika podsticanja razvoja interneta i novih medijskih platformi. Čak je i razvoj prosperitetnog telekomunikacionog sektora usporen zbog nerešenih vlasničkih odnosa. Država pred međunarodnom arbitražom pokušava da reši vlasnički spor sa privatnom BK grupom nad Mobtelom, unosnim mobilnim operaterom. Vlada je dve godine odlagala izbor Agencije za telekomunikacije, čije je postojanje neophodno za primenu Zakona o telekomunikacijama iz 2003. i za izdavanje dozvola za emitovanje. U odsustvu nezavisnog regulatora istekao je i zakonski rok za liberalizaciju telekomunikacionog sektora (jun 2005).

Vlada ne priznaje svoju odgovornost za spornost reformi i neprimenjivanje zakona. Navika mnogih zvaničnika da ponavljaju da su *zakoni dobri, ali da se ne primenjuju* ne snaži vladavinu prava, naprotiv, širi uverenje da su primena i poštovanje zakona pitanje slobodnog izbora. Spremnost da u mnogim situacijama toleriše nezakonitost ili

neformalnim dogovorima premosti pravne praznine, sama javna vlast u mnogim slučajevima postala je izvor nepoštovanja zakona.

Paradoksalno, najvidljiviji napredak u medijima jeste u porastu kvaliteta programa. Javni govor se postepeno oporavlja od godina ispunjenih govorom mržnje i militantnih i agresivnih medija. U štampanim medijima nasleđe prošlih godina još je vidljivo kroz agresivnu tržišnu i uređivačku politiku novopokrenutih tabloida. Sektor radiodifuzije se normalizuje, a emiteri se pozicioniraju u odnosu na očekivani konkurs za dodelu dozvola koji ne može još dugo da se odlaže. Parlamentarni izbori, održani 2003, pokazali su da emiteri postepeno shvataju da je njihov komercijalni interes na dugi rok najbolje zaštićen negovanjem uređivačke neutralnosti, a ne političke pristrasnosti. Međutim, pokazali su takođe da bez preciziranih uslova, na koje ih obavezuje dozvola za emitovanje, lako mogu i da služe političkim interesima svojih vlasnika.

Bez odgovarajućeg zakonskog okvira i novih regulatornih struktura, mediji će se teško transformisati u socijalno odgovorne i komercijalno održive institucije.

## 9. PREPORUKE

### 9.1 Medijska politika

#### *Zakonodavstvo*

1. Skupština i Vlada trebalo bi da preispitaju i reformišu medijske zakone kako bi ih usaglasili sa EU *Aquis communautaire*. Ova preporuka u skladu je sa pripremanama Srbije i Crne Gore za članstvo u Evropskoj uniji. Skupština i Vlada trebalo bi da se uzdrže od zakonskih ili političkih poteza koji narušavaju već postignute demokratske standarde u oblasti javne komunikacije.
2. Prioriteti Skupštine i Vlade trebalo bi da budu izmene Zakona o javnom informisanju, Krivičnog zakona i drugih relevantnih zakona, kako bi se ukinule zakonske odredbe koje su u suprotnosti sa standardima EU, a naročito u delu koji se odnosi na tretman klevete kao krivičnog dela.
3. Skupština i Vlada trebalo bi da bez daljeg odlaganja osiguraju punu primenu postojećih medijskih zakona i uspostavljanje institucija predviđenih tim zakonima. Nove institucije kao što su Agencija za telekomunikacije, Republička radiodifuzna agencija i Poverenik za informacije od javnog značaja moraju dobiti punu institucionalnu podršku i sve neophodne resurse kako bi mogle obavljati zakonom utvrđene dužnosti.
4. Ministarstvo za kulturu i medije, u saradnji sa relevantnim državnim institucijama, trebalo bi da donese jasne podzakonske akte koji se odnose na privatiza-

ciju lokalnih medija. Pri Agenciji za privatizaciju trebalo bi osnovati kancelariju čiji bi zadatak bio pružanje pomoći opštinskim i drugim lokalnim medijima u pripremi za privatizaciju. Nadležnosti kancelarije odnosile bi se i na pomoć u privatizaciji velikih medija u vlasništvu nekadašnje federalne države kao što je Borba.

5. Ministarstvo za kulturu i medije trebalo bi da ispita da li je potrebno, a ukoliko jeste, da predloži koje je antikonzentracijske mere neophodno usvojiti radi stimulanja medijskog pluralizma i obezbeđivanja neophodne transparentnosti u oblasti medijskog vlasništva.

### *Radiodifuzna politika*

6. Savet Republičke radiodifuzne agencije treba da organizuje javne debate o budućnosti radio-televizije u Srbiji. Posebnu pažnju trebalo bi posvetiti definisanju obaveza privatnih emitera koji nikada do sada nisu bili obavezni da postupaju na društveno odgovoran način. Glavni cilj ovih debata jeste definisanje osnova za usvajanje razvojne medijske politike.
7. Vlada bi trebalo da osnuje međuresornu radnu grupu radi podsticanja razvoja u oblasti novih medijskih platformi u Srbiji. U njenom radu trebalo bi da učestvuju i eksperti, predstavnici nevladinog sektora i medija. Prioritetan zadatak ove grupe bilo bi formulisanje plana digitalizacije radiodifuzije.

### *Međunarodna podrška*

8. Evropska organizacija za bezbednost i saradnju (OEBS), Savet Evrope (CoE), Evropska unija (EU) i druge međunarodne vladine i nevladine organizacije trebalo bi da nastave praćenje i podršku medijskim reformama u Srbiji, naročito u sferi javnog radio-televizijskog servisa. Oni bi trebalo da uslove dalju integraciju Srbije i evro-atlantske strukture ubrzanjem medijskih reformi.
9. Međunarodne organizacije koje podržavaju razvoj medija trebalo bi da nastave pružanje finansijske, tehničke i ekspertske pomoći informativnim medijima u Srbiji. Pomoć bi trebalo da bude usmerena ka onim medijima čiji je rad društveno odgovoran, što se na primer može sagledati iz njihovog opiranja kulturnom i političkom populizmu i iz njihove proizvodnje visokokvalitetnog programa koji afirmiše istraživačko novinarstvo i izveštavanje o spornim političkim i društvenim pitanjima.

## **9.2 Regulatorna tela (RRA i Agencija za telekomunikacije)**

### *Saradnja*

10. Savet Republičke radiodifuzne agencije trebalo bi da u najkraćem roku usvoji Strategiju radiodifuznog razvoja. Strategija bi trebalo da posebnu pažnju posveti



pitanjima digitalizacije i konvergencije različitih medijskih platformi, ali i liberalizacije medijske industrije.

11. Savet Republičke radiodifuzne agencije trebalo bi da odmah počne saradnju sa Agencijom za telekomunikacije i obavi sve neophodne pripreme za raspisivanje prvog konkursa za dodelu dozvola za emitovanje.

### 9.3 Javni radio-televizijski servis (RTS)

12. Savet Republičke radiodifuzne agencije trebalo bi, kao prioritet u svom radu, da započne transformaciju Radio-televizije Srbije (RTS) u javni servis, imenovanjem zakonitog upravnog odbora koji bi potom na zakonom utvrđen način izabrao generalnog direktora. Jedan od najvažnijih segmenata transformacije trebalo bi da bude osnivanje autonomne javne radiodifuzne ustanove Vojvodine, u skladu sa zakonom, i rešavanje statusa Trećeg kanala RTS.

#### *Finansiranje*

13. Čim RTS okonča institucionalne pretpostavke transformacije u javni servis, trebalo bi da ponovo uvede pretplatu kao najbolji način obezbeđivanja finansijske i uređivačke nezavisnosti buduće ustanove. Istovremeno, trebalo bi da uspostavi mere za redovnu javnu kontrolu svog finansijskog poslovanja uključujući i redovno javno izveštavanje o načinu trošenja sredstava iz pretplate. Ukoliko se uspostavi tranzicioni fond za pomoć transformacije RTS u javni servis, njegov rad i finansiranje trebalo bi da bude pod stalnom javnom kontrolom.

### 9.4 Radni odnosi i etička pitanja

#### *Prava zaposlenih*

14. Sindikati koji zastupaju interese medijskih profesionalaca trebalo bi da definišu platformu za regulisanje prava radnika zaposlenih u medijima. Na osnovu tog dokumenta sindikati bi trebalo da vode kolektivne pregovore sa vlasnicima medija o zaštiti socijalnog standarda i prava zaposlenih.

#### *Profesionalna etika*

15. Novinarska udruženja trebalo bi da saraduju sa sindikatima u pitanjima prava zaposlenih. Sa medijskim vlasnicima trebalo bi da otvore pregovore o priznanim međunarodnim standardima slobode štampe, obavezujućim etičkim kodeksima i drugim samoregulativnim instrumentima za zaštitu profesionalnog integriteta novinara.
16. Medijska udruženja, sindikati, organizacije civilnog društva, akademska javnost i druge zainteresovane strane trebalo bi da osnuju "komisiju za medije", čiji

bi zadatak bio da podnese izveštaj Skupštini o ulozi određenih medija i novinara tokom ratnohušakačkog perioda i autoritarne vladavine u Srbiji devedesetih godina. Ovaj izveštaj trebalo bi da sadrži i preporuke o sprečavanju da se takav sunovrat novinarske profesije ikada više ponovi u budućnosti.

17. Medijske organizacije, sindikati i civilno društvo treba da insistiraju na tome da vlasti istraže sve slučajeve nasilja nad novinarima od devedesetih pa do danas i da krivce izvedu pred lice pravde. To se pre svega odnosi na ubice novinara Slavka Ćuruvije (1999) i Milana Pantića (2002) i naručioce ovih ubistava, koji treba da budu otkriveni i kažnjeni u skladu sa zakonom.

## ANEKS 1. Zakoni citirani u izveštaju

### Zakoni o radiodifuziji

Zakon o radiodifuziji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 42/02, dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=45&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=45&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radiodifuziji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 97/04, dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=163&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=163&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

Zakon o izmenama i dopunama Zakona o radiodifuziji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 76/05, dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=163&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=163&t=Z) (posećeno 31. avgusta 2005).

Zakon o telekomunikacijama, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 44/03, 24. april 2003. godine. Dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=90&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=90&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

Zakon o radio-televiziji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 48/91, 49/91, 53/93, 55/93, 67/93, 48/94 i 11/2001.

### Drugi zakoni

Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 120/04, 21. novembar 2004. godine. Dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=171&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=171&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

Zakon o javnom informisanju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 43/03, 23. april 2003. godine. Dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=84&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=84&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

Zakon o javnom informisanju, amandmani od 15. jula 2005, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 61/05. Dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=236&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=236&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

Zakon o javnom informisanju, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 36/98.

Zakon o javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 25/2000.

Zakon o budžetu Republike Srbije za 2004. godinu, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 33/04. Dostupno na: [http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta\\_detalji.asp?Id=127&t=Z](http://www.parlament.sr.gov.yu/content/cir/akta/akta_detalji.asp?Id=127&t=Z) (posećeno 4. avgusta 2005).

## ANEKS 2. Bibliografija

AGB Nielsen Media Research, *Pregled TV scene u Srbiji 2005*, dostupno na <http://www.agbnielsen.co.yu/srpski/vesti/index.shtml#37>.

AGB Nielsen Media Research/SMMRI, *Istraživanje slušanosti radio programa na teritoriji Srbije, oktobar 2005*, predstavljeno u Medija centru, Beograd, 29. decembra 2005, dostupno u IREX-u.

AGB Nielsen Media Research, *Medijska scena u Srbiji 2004*, prezentacija na Sajmu medija u Novom Sadu, 3. marta 2005.

Đorić, Slobodan, *Bela knjiga o radiodifuziji 1990-2000*, (Beograd: Spekatar, 2002)

E-volucija, br. 8, 2005, CEPIT, dostupno na [www.bos.org.yu/cepit](http://www.bos.org.yu/cepit)

European Commission, *Serbia and Montenegro Stabilisation and Association Report 2004*, Commission staff working paper, COM(2004) 206 final (Brussels: EU, 2004).

*Izveštaj o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom*, Radni tekst Evropske komisije, SEC (2005) 478 konačni tekst, dostupno na <http://www.seio.sr.gov.yu/code/navigate.asp?Id=184>

International Financial Corporation, *Investiranje u sektor interneta i razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija u Srbiji: izazovi i mogućnosti*, Javni izveštaj, (Beograd: IFC, 2003)

Marović, Miodrag, *Politika i Politika*, (Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 2002)

Magazine Mikro br. 733, 20. januar 2005.

*Mediji kao deo antievropskog fronta: Štampa, nepromenjena matrica*, (Beograd: Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, 2005)

Milivojević, Snježana i Jovanka Matić, *Ekranizacija izbora*, (Beograd: Vreme knjige, 1993).

Milivojević, Snježana i Srećko Mihajlović, *Lokalni mediji i razvoj lokalne zajednice* (Beograd: Friedrich Ebert Stf., 2004)

Milivojević, Snježana, *Tabloidizacija dnevne štampe u Srbiji* (Beograd: IREX, 2004)

*Nacrt strategije za razvoj telekomunikacija*, dostupno na: <http://www.bos.org.yu/cepit/evolucija/html/8/strategija.htm>

Popov, Nebojša (ur.), *Srpska strana rata*, (Beograd: Republika, 1996)

Pink International, *Company Information for the Year 2003*.

*Privatizacija medija*, publikacija sa okruglog stola u organizaciji IREX-a, 2004, str. IV-VI. <http://www.irex.org/msi/index.asp>

Strategic Marketing Research, *Istraživanje tržišta i čitanosti štampanih medija na teritoriji Srbije: Šta čita Srbija*, oktobar-novembar 2005, Prezentacija dostupna u IREX-u.

Strategic Marketing Research, *Istraživanje slušanosti radio programa na teritoriji Srbije, oktobar 2005 godine*, predstavljeno u Medija Centru, Beograd, 29. decembra 2005, dostupno u IREX-u.

Šesti izveštaj po stupanju u članstvo, COE, Information Documents SC/Inf/ 233/2005

#### Citirane veb stranice:

<http://www.B92.net>

<http://dsp.coe.int/monitoring>

[http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo/docs/nato\\_all.pdf](http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo/docs/nato_all.pdf)

<http://www.anem.org.yu>

<http://www.coe.int/sg>

[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/media/3Assistance\\_Programme](http://www.coe.int/t/e/human_rights/media/3Assistance_Programme)

<http://www.irex.org/europe/serbia.asp>

<http://www.mediacenter.org.yu>

<http://www.parlament.sr.gov.yu>

<http://www.politika.co.yu>

<http://www.rts.co.yu>

<http://www.srbija.sr.gov.yu>

<http://www.bktv.com>

<http://www.nuns.org.yu>

<http://www.rtvpink.com>