

UNIVERZITET U NIŠU
PRAVNI FAKULTET

**STRATEGIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNOG
INFORMISANJA U
REPUBLICI SRBIJI**
(MASTER RAD)

Mentor
Prof. dr Predrag Dimitrijević

Student
Nikola Milić
Broj indeksa: M031/17-O

Niš, 2019. Godine

SADRŽAJ:

1. UVOD.....	1
1.1 ZAŠTO JE DRŽAVI INAČE BITNA STRATEGIJA O RAZVOJU SISTEMA JAVNOG INFORMISANJA?	4
2. ANALIZA STANJA U OBLASTI JAVNOG INFORMISANJA DO DONOŠENJA MEDIJSKE STRATEGIJE U RS DO 2023.GODINE I POGLED U MEDIJSKU STRATEGIJU U RS DO 2023.GODINE	5
2.1 SET NOVIH MEDIJSKIH ZAKONA	9
2.1.1 ZAKON O JAVNOM INFORMISANJU I MEDIJIMA	10
2.1.2 ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA (ZEM).....	16
2.1.2.1 <i>REGULATORNO TELO ZA ELEKTRONSKE MEDIJE I NEDOSTACI ZAKONA O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA</i>	17
2.1.3 ZAKON O JAVNIM MEDIJSKIM SERVISIMA	24
2.2 SPROVEDENA PRIVATIZACIJA	25
2.3 PRELAZAK SA ANALOGNI NA DIGITALNI AUDIO-VIZUELNI PRIKAZ TZV.DIGITALIZACIJA	28
2.4 PRELAZAK SA DIREKTOG BUDŽETSKOG FINANSIRANJA NA PROJEKTO FINANSIRANJE	30
2.5 JAVNOST (TRANSPARENTNOST) VLASNIŠTVA JAVNIH GLASILA	34
2.6 ZAŠTITA MEDIJSKOG PLURALIZMA I ZABRANA MONOPOLA	35
2.7 POKUŠAJ OSNIVANJA REGIONALNIH RADIO I TELEVIZIJSKIH..... SERVISA	40
3. NEOPHODNI USLOVI ZA FUNKCIONISANJE SREDSTAVA JAVNOG	42
INFORMISANJA	42
3.1 NOVINARI I NJIHOVA BEZBEDNOST	42
3.2 INFORMISANJE NACIONALNIH MANJINA I OSOBA SA INVALIDITETOM.....	46
4. CILJEVI STRATEGIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNOG INFORMISANJA	48
5. ZAKLJUČAK	51
6. LITERATURA	52

1. UVOD

Čovek je oduvek težio da informiše i bude informisan o vestima i bitnim događajima iz okruženja. Danas iz celog sveta saznaje tekuće, nove ili pak stare stvari, plasira svoje ideje i proizvode drugim ljudima, nameće svoje stavove i na kraju čak kreira stvarnost za druge ljude.

Od kako su nastale prve civilizacije do danas, informacija je najbitnije „oružje“ u rukama pojedinaca, te i društva kao celine. Ko vlada informacijama može vladati drugim ljudima pa i celim narodima. Pojednostavljeno, u početku su se informacije prenosile razgovorom između ljudi. Nije bilo drugih sredstava za komunikaciju. Ljudi su se bavili svojim preživljavanjem i nisu imali vremena za „administrativnu“ organizaciju društva koja bi zahtevala i „pisanu reč, odnosno sliku“. **Svaki pojedinac praktično je predstavljao svojevrsan mediji** jer šta god da se desilo u nekoj zajednici ljudi su to preporučavali jedni drugima.

Sa razvojem sredstava za rad i organizacije rada, došlo je do viška proizvoda. Ljudi su sa jedne strane mogli da namire svoje osnovne životne potrebe dok se sa druge strane pojavio zahtev za nekakvom organizacijom. Postavila su se pitanja kao što su na primer ko bi štitio višak proizvoda od lopova i drugih plemena, ko će upravljati čuvarima, i na kraju ko će odlučivati šta sa onima koji ne poštuju društvene norme. Povećao se broj ljudi, razvile su se prve civilizacije a sa njima i potreba za bržim prenosom informacija, te tadašnjim „javnim informisanjem“. Naravno, nije svako smeo da priča šta želi. O svim bitnim događajima informisao je vladar, odnosno ljudi koje je on za to izabrao, svi ostali bili su podanici i morali su da slušaju i veruju u ono što im je rečeno. Ukoliko bi pričali protiv vladara ili vladajuće klase bili bi strogo kažnjeni.

Međutim, kao što je na početku rečeno, čovekova priroda je radoznalost i potreba da iskaže svoj stav. Ta se potreba manifestovala u staroj Grčkoj. Kako su antički Grci stvorili do tad nepoznati sistem – demokratiju, tako su oni i pioniri slobodnog govora kao osnovnog principa demokratije. Grčka reč „parrhesia“ znači govoriti slobodno¹.

U Rimskoj državi, koja je prva stvorila jedan jak i održiv pravni sistem, postojao je *acta diurna*, kao u današnje vreme službeni list. Postojala je i do određenog nivoa sloboda izražavanja kroz spise, ali opet ograničena. *Libelli famosi*, rimska zabrana branila je da se spisima ugrožava ugled vladara.

¹<https://www.history.com/topics/united-states-constitution/freedom-of-speech> pristupljeno 05.06.2019. godine

U srednjem veku sloboda izražavanja bila je potpuno ograničena od strane hrišćanske crkve. Dvanaesti vek je obeležilo delovanje Inkvizicije koja je uništavala sve spise koji su izražavali drugačije mišljenje od zvaničnih shvatanja crkve.

Prekretnica u razvoju medija u savremenom smislu značio je pronalazak Gutembergove štamparske mašine. Pojavom štamparije došlo je do proširenja kruga lica koja primaju informacije. Pojavile su se knjige čiji se broj više nije mogao predvideti niti je bilo moguće saznati ko ih sve štampa. To već predstavlja odliku i savremenih medija. Ovakva sloboda nikada ne može, niti će odgovarati vladajućem sloju te je krajem XV veka doneta Papska bula *Inter multiplices*, kojom se uvodi *censura praevia* tj. prethodna crkvena kontrola sadržine štampanih knjiga i spisa i to sa različitim obrazloženjima npr. „zaštita crkve“, „zaštita vladara“².

Novi vek obeležava borba protiv cenzure, manifestovana kao borba za slobodu štampe i borba za slobodu izražavanja mišljenja. Npr. sloboda govora je bila garantovana engleskim Zbornikom prava 1688. godine ali samo za članove parlamenta.

Sa usavršavanjem tehnologije u savremenom dobu (novine, radio, televizija, internet) sve navedeno postaje dostupnije, pristupačnije, lukrativnije, lakše ali i opasnije. Mediji, a naročito masovni mediji dobijaju potpuno opravdano sinonime „*četvrta vlast, četvrti stalež, četvrta sila*“ jer sama reč mediji ne upućuje dovoljnu na njihovu ulogu u društvu koja je ogromana, a opet svakim danom i dalje postaje sve veća te masovni mediji- tzv. „*sedma sila*“, postaju svojevrsni korektiv društvene stvarnosti. Imaju mogućnost da plasiraju informacije građanima-konzumentima, a te informacije, oni, građani, prihvate bez kritičke misli i stvarnog razumevanja. Obzirom na takav ogroman uticaj medija neophodno je zakonima regulisati, koliko je to moguće, delovanje subjekata koji se bave javnim informisanjem građanstva.

Sistem javnog informisanja u Srbiji je u proteklih desetak godina prošao kroz određene reforme koje bi se mogle okarakterisati kao značajne da suštinski problemi nisu ostali nepromenjeni, a neki su se čak i pogoršali. U poglavlju br. 10 o informatičkom društvu i medijima Izveštaja Evropske Komisije za Republiku Srbiju od 17.04.2018. godine je jasno napisano da nije ostvaren nikakav napredak u pogledu audio-vizuelne politike, te da taj nedostatak izaziva veliku zabrinutost. Naročito je zabeležen pad slobode izražavanja. Slučajevi pretnji, zastrašivanja i nasilja nad novinarima predstavljaju veliki problem, dok su istarge i

² Branislav Milenković, Medijske slobode-prava i ograničenja, Medija centar, Beograd,1996

pravosnažne presude i dalje retke³. U Izveštaju Evropske Komisije za Republiku Srbiju od 2019. godine takođe je navedeno da nije bilo napretka u izveštajnom periodu što predstavlja razlog za ozbiljnu zabrinutost. Navedeno je i da je Nacrt Medijske strategije podnet Vladi decembra 2018. godine te da se o istoj vodi javna rasprava. Ali se opet analizira sloboda izražavanja te se kaže da celokupno okruženje još uvek nije pogodno za ostvarivanje slobode izražavanja. Slučajevi pretnji, zastrašivanja i nasilja nad novinarima i dalje izazivaju zabrinutost. Dok je nekoliko slučajeva rešeno, a neke krivične prijave podnete, istrage i pravosnažne presude i dalje su sveukupno retke. Inače, prva presuda u slučaju ubistva novinara izrečena je, u prvom stepenu, u aprilu 2019. godine. Srpski organi vlasti moraju da reaguju bez odlaganja i javno osude govor mržnje i pretnje novinarima. Zakonodavstvo koje se odnosi na medijski sektor i dalje treba u potpunosti sprovesti. Pravni okvir Srbije treba da predvidi strože kriterijume u pogledu transparentnosti vlasništva i finansiranja medija. Sufinansiranje medijskih sadržaja, kako bi se ispunile obaveze u vezi sa javnim interesom, treba da se sprovodi u skladu sa zakonodavnim okvirom. Ovo zahteva transparentne i pravične procedure bez uplitanja državne uprave, posebno na lokalnom nivou⁴.

Sve navedeno u izveštaju predstavlja probleme sa kojima se suočavaju medijski radnici, a čije posledice samim tim oseća i publika. Problemi informativog sektora u Republici Srbiji su i pitanje medijske koncentracije, medijskog pluralizma, status i položaj novinara, nepravedni javni konkursi za projektno sufinansiranje itd.

Kako bi se gore navedeni problemi uočili i korigovali, kako bi došlo do razvijanja medijskog tržišta, strateškog planiranja i definisanja ciljeva medijske politike neophodno je donositi strateški akt koji bi sve navedeno olakšao. To upravo predstavlja medijska strategija koju je radna grupa podnela Vladi decembra 2019. godine, odnosno Strategija razvoja sistema informisanja u Republici Srbiji. Vlada Republike Srbije usvojila je jednu takvu medijsku strategiju koja je doneta septembra 2011. godine nakon dugih razgovora i uz učešće medijskih udruženja i međunarodnih organizacija. Trebalo je da omogući da se stvari pokrenu s mrtve tačke, da se donesu zakoni u oblasti medija i da se obezbedi povlačenje države iz medija privatizacijom istih.

³ European Commission staff working document - Chapter 10: Information society and media

⁴ Izveštaja Evropske Komisije za Republiku Srbiju od 2019. godine - može se pristupiti na:
http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf

Neophodnost izrade druge medijske strategije uslovljen je sa tri faktora:

- **rok važnosti prethodne strategije je istekao krajem 2015. godine**
- **uočeni su nedostaci u postojećoj regulativi i njenoj primeni**
- **postojeće uređenje ove oblasti gubi korak u trci za novim tehnološkim promenama**

Druga Strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS treba da važi od decembra 2018. do 2023. godine, i treba da dovede do veće slobode medija što je veoma bitno za Republiku Srbiju obzirom da je to jedan od ključnih kriterijuma za napredak Srbije i prijem u članstvo Unije.

Ministarstvo kulture i informisanja obrazovalo je zato radnu grupu za izradu radne verzije Strategije razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2023. godine sa Akcionim planom za sprovođenje strategije. Radna grupa je sastavljena od predstavnika novinarskih i medijskih udruženja, državnih organa i nezavisnih eksperata. Međutim, prvi sastav radne grupe nije imao pun legitimitet obzirom da su se iz različitih razloga novinarska udruženja i poslovne asocijacije povukle iz radne grupe te je rad na medijskoj strategiji obustavljen. U izradi se stiglo do Nacrta medijske strategije koji nije objavljen. Odluka o obustavljanju rada na medijskoj strategiji usledila je posle posete predstavnika OEBS-a i njegove zamerke što se dokument o medijskoj strategiji radi bez učešća relevantnih udruženja te je predloženo da se takav jedan bitan dokument radi uz posredovanje predstavnika OEBS-a.

Juna 2018. godine Vlada Srbije donela je odluku o formiranju nove Radne grupe za izradu Nacrta strategije o razvoju sistema javnog informisanja u narednih pet godina i Koordinacione grupe za saradnju sa medijima u Srbiji. Upravo je ta Radna grupa na kraju i donela nacrt Medijske strategije koji je Vladi poslat decembra 2018.godine.

1.1 Zašto je državi inače bitna strategija o razvoju sistema javnog informisanja?

Država je ta koja je odgovorna i koja mora da kroz svoje institucije stvori pravnu regulativu i obezbedi primenu iste, te ima presudnu ulogu u obezbeđivanju funkcionisanja pravnog sistema u cilju jačanja demokratičnosti društva. Demokratičnost društva (**čl.1 Ustava RS**) se i ogleda u razmeni mišljenja, javnim raspravama o gorućim pitanjima za društvo, a da bi do toga došlo svi

građani treba da imaju podjednako pravo ali i pristup medijskim uslugama i to kako sa sadržajnog, tako i sa tehničkog karaktera.

Strateško, dugoročno promišljanje razvoja medijskog tržišta može biti iskazano upravo kroz različite medijske strategije fokusirane na sadržaj medija, tehničko-tehnološke aspekte, unapređenje i prilagođavanje zakonskih okvira tako da se podstakne ostvarivanje ciljeva koji su u interesu očuvanja nezavine uloge medija.

Upravo je zadatak Medijske strategije da “podržava razvoj medijskih usluga u funkciji izgradnje i jačanja modernog, demokratskog društva koje se zasnivaju na istorijskim, kulturnim i jezičkim vrednostima srpskog naroda, kao i pripadnika nacionalnih manjina koji žive na teritoriji RS, da podrži razvoj pune zaštite novinara i drugih medijskih radnika, obezbedi odgovarajuće uslove za rad i primenu savremenih standarda slobode izražavanja i obavljanja poslova novinarske profesije”⁵. Medijska strategija u idealnim okolnostima objedinjuje potrebe i mogućnosti medijske industrije, medijskih profesionalaca, oglašivača, cele zajednice, društva i publike. Kao izraz medijske politike ona ima još zadatak da obezbedi i takve uslove za razvoj medija tako da oni budu održivi, da odražavaju raznovrsnost identiteta jednog društva, da im bude omogućeno nezavisno funkcionisanje koje nije podložno političkim i drugim pritiscima⁶.

U ovom radu navešćemo neke najkrucijalnije teme i probleme koje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u RS obrađuju, razlike između dve usvojene strategije i šta je postiguto prvom Strategijom razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016.godine, obzirom da je drugu tek krajem marta 2019. godine Vlada RS poslala Evropskoj komisiji na ocenu, te se još uvek ne mogu videti koristi i posledice donošenja iste.

2. ANALIZA STANJA U OBLASTI JAVNOG INFORMISANJA DO DONOŠENJA MEDIJSKE STRATEGIJE U RS DO 2023. GODINE I POGLED U MEDIJSKU STRATEGIJU U RS DO 2023. GODINE

Od petooktobarskih promena 2000. godine nijedna vlada nije se suštinski posvetila razvoju i reformi medijskog sektora. To pitanje jednostavno nije bilo prioritet. Promene u toj sferi uglavnom nisu doprinele razvoju medijskog sektora u Srbiji, a naročito gorućih problema poput funkcionisanja medija ili vlasništva i dodele budžetskih sredstava itd.

⁵Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2023. godine

⁶ Dr. Ana Martinoli „Strategija razvoja medija u Srbiji – između interesa politike, vlasnika i publike“

Nade u značajne reforme medijskog sistema Srbije pojavile su se krajem 2011. godine, kada je Vlada usvojila Strategiju razvoja sistema javnog informisanja Srbije do 2016. godine (Medijska strategija). Međutim, način na koji je donošena ta medijska strategija kao i način na koji se vlast odnosila prema rešenjima iz Medijske strategije pokazuje da se njihova primena aktivno opstruiše kao i da se na Medijsku strategiju tada gledalo samo kao na još jednu obavezu nametnutu od strane Evropske unije a ne na strateški akt, iako neobavezujući, kojim bi se uveo red u medijski prostor RS. Iako su se medijske reforme odvijale više od decenije, Medijska strategija je bila prvi strateški dokument koji je dizajnirao rekonstrukciju celog medijskog sistema. Donošenje Strategije inicirali su medijska industrija i novinarska udruženja, a posebno su insistirali da finansiranje medija iz javnih izvora bude transparento i adekvatno regulisano. Medijskom strategijom su obećane velike promene. U Strategiji je prvi put jasno definisan javni interes u medijskoj sferi. Efikasna regulacija koja uključuje neutralnost, pravičnost i transparentnost u dodeli državne pomoći postavljena je u središte. Planirana je izmena celokupnog zakonskog okvira za funkcionisanje medija i garantovano je ukidanje državnog vlasništva u medijima i davanje subvencija. Obećan je razvoj medijskog tržišta na osnovu slobodne i poštene konkurencije, transparentnosti vlasništva i ograničavanja vlasničke koncentracije. Potvrđena je važnost institucije javnog servisa i njegove finansijske i uredničke nezavisnosti. Planirano je da se oglašavanje državnih organa raspodeljuje na nediskriminatoran način, putem javnih konkursa. Medijska strategija posebno je naglasila podsticaje pluralizma, podršku proizvodnji medijskog sadržaja, podizanje njenog kvaliteta i raznovrsnosti, zaštitu uređivačke nezavisnosti i podršku istraživačkom novinarstvu. Iako su predviđeni veoma dugi rokovi za ostvarenje Strategije, neki čak do marta 2015. godine, veliki deo medijske zajednice podržao je planirane reforme. Profesionalna i medijska udruženja (NUNS, UNS, NDNV, ANEM, i Lokal pres), u međuvremenu udružena u Medijsku koaliciju, najsnažnije su podržala opredeljenje države da se povuče iz statusa vlasnika medija. U njega je sada uključena i državna agencija Tanjug, koja je bila izuzeta iz reformi iz 2003. godine⁷. Medijska koalicija potpuno je

⁷Zakon o lokalnoj samoupravi i Zakon o glavnom gradu koje je Narodna skupština Republike Srbije usvojila 29. decembra prošle godine, u delu u kojem se opštinama stavlja u nadležnost da osnivaju televizijske i radio stanice, a Beogradu da osnuje televizijske i radio stanice, novine i druga sredstva javnog obaveštavanja, predstavljaju ozbiljan i neprihvatljiv udar na reforme medijskog sektora u Srbiji započete nakon oktobarskih promena 2000. godine i posebno usvajanjem Zakona o radiodifuziji i Zakona o javnom informisanju 2002. i 2003. godine.

Navedene reforme zasnivaju se na dva najvažnija principa, od kojih je prvi formiranje nezavisnog regulatornog tela za radiodifuziju u čiju je nadležnost stavljeno i izdavanje dozvola za emitere u javnim i nediskriminatornim

poduprla glavni cilj Strategije: razvoj medijskog tržišta, uz stvaranje „nediskriminatornih uslova za zdravu konkurenciju u medijskoj industriji i njen održivi razvoj“. Medijska koalicija posebno je insistirala da se zakonska regulativa o dodeli državne pomoći primenjuje u svim postupcima u kojima se javna sredstva dodeljuju medijima i da se celokupno državno finansiranje medija ustanovi na konceptu projektnog finansiranja. U Medijskoj koaliciji “Lokal pres” nije bio za projektno sufinansiranje štampanih medija. Smatrali su da je bolje primeniti Norveški model direktnih subvencija štamparijama preko kojih štampani mediji plasiraju svoja izdanja. Do 3000 hiljade primeraka bi plaćala država. Preko toga bi se štampani mediji smatrali većim medijima i gubili bi takvu “državnu pomoć”. To nije prihvaćeno iako ja mislim da je to prihvatljivije rešenje koje obezbeđuje direktanu pomoć države ali bez državnog uticaja⁸.

U toku rasprava o medijskoj strategiji došlo se i do velikog problema – medijskog pluralizma koji je trebao biti rešen *Zakonom o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila* koji na kraju nije ni predložen za donošenje već su samo neka rešenja ubačena u novi set medijskih zakona od 2014. godine što se pokazalo kao nedovoljno. Do sredine 2013. godine nije ostvareno nijedno od obećanja iz Medijske strategije. Rokovi naznačeni u strategiji, decembar 2012. i mart 2013. godine, za preuređenje statusa republičkih javnih preduzeća Tanjuga, Međunarodnog radija Srbija i Jugoslovenskog pregleda prekoračeni su bez ikakve akcije. Nije poštovan ni rok, mart 2013. godine, za utvrđivanje predloga novih medijskih zakona, kojima je trebalo na nov način regulisati javno informisanje, elektronske medije, javne servise i medijsku koncentraciju.

Najdalje se odmaklo u pripremi novog Zakona o javnom informisanju i medijima. U njemu je potvrđeno ukidanje državnog vlasništva u medijima, najkasnije do kraja 2014. godine. Ustanovljen je nov sistem finansiranja medija time što se sa direktnog budžetskog finansiranja pojedinih medija prelazi na sistem projektnog, konkursnog finansiranja za sve medije. Primena novog modela raspodele državnih fondova je određena za 1. januar 2014. godine. Predviđeno je da će najmanje 90% budžetskih sredstava biti raspoređeno za proizvodnju medijskih sadržaja, a

postupcima, a drugi reforma javnog medijskog sektora kroz obaveznu privatizaciju državnih medija, odnosno transformaciju RTS-a u javni servis. Odredbe novih zakona u direktnoj su suprotnosti sa važećim Zakonom o javnom informisanju kojim je izričito propisano da osnivač javnog glasila ne može biti, ni posredno ni neposredno, lokalna samouprava.

<http://m.nuns.rs/info/statements/8783/usvojeni-zakoni-u-suprotnosti-sa-principima-medijske-reforme.html>
pristupljeno 02.07.2019.godine

⁸ Intervju sa Snežanom Milošević; sekretar Asocijacije lokalnih i nezavisnih medija – Local press

preostali deo za unapređivanje profesionalnih i etičkih standarda i za ostvarivanje posebnih prava nacionalnih manjina i osoba sa invaliditetom.

Prijave na konkurs ocenjivaće stručna evaluaciona komisija, sastavljena od nezavisnih stručnjaka za medije. Komisiju će imenovati rukovodilac organa javne vlasti koji je raspisao konkurs. Primaoci pomoći će biti dužni da dostave dokaze o realizaciji projekata i finansijske izveštaje o utrošku sredstava. Nacrt Zakona o javnom informisanju i medijima prošao je javnu raspravu u februaru i martu 2013. godine. U njoj je bilo mnogo primedbi na ukidanje državnog vlasništva, ali i na druga rešenja. Izražena je bojazan da će nedovoljna razrađenost principa projektnog finansiranja omogućiti da raspodela javnih fondova i dalje zavisi od političke volje, a ne od jasnih pravila⁹. Slični problemi su uočeni i u nacrtu Strategije sistema razvoja javnog informisanja za RS do 2023.godine.

Kao krupne promene na tržištu, proizašle iz Medijske strategije do 2016. godine mogu se videti:

- **set novih medijskih zakona**
- **sprovedena privatizacija**
- **prelazak sa analognog na digitalni audio-vizuelni prikaz tzv. digitalizacija**
- **prelazak sa direktnog budžetskog finansiranja na projektno finansiranje¹⁰**
- **javnost vlasništva javnih glasila**
- **zaštita medijskog pluralizma i zabrana monopola**
- **pokušaj osnivanja regionalnih radio i televizijskih servisa¹¹**

Pomenuću samo neke od promena koje su po mom mišljenju najbitnije za javno informisanje u Srbiji nakon pomenute Medijske strategije do 2016.godine koje je ona prouzrokovala i koje kako će se videti kroz novu medijsku strategiju za RS do 2023.godine nisu ustvari suštinske već su još uvek samo “promene na papiru”.

⁹ World Association of Newspapers and News Publishers “ Prikrivena kontrola – ugrožavanje medija u Srbiji“

¹⁰ Pogledati poglavlje 2.1.1 Zakon o javnom informisanju i medijima – **sloboda javnog informisanja**

¹¹ Pogledati i poglavlje 2.2 „Sprovedena privatizacija“

2.1 SET NOVIH MEDIJSKIH ZAKONA

Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine je propisala brojne obaveze za nosioce vlasti, uključujući i donošenje zakona koji će zaokružiti regulatorni okvir za medijski sektor i pravno regulisati pitanje privatizacije preostalih medija u državnoj svojini, definisati javni interes u oblasti javnog informisanja, utvrditi način učešća javnih organa u finansiranju medija, ustanoviti novi registar medija, redefinisati pravila vezana za medijsku koncentraciju, implementirati Direktivu EU o audio-vizuelnim medijskim uslugama¹², ojačati položaj nezavisnog regulatora i regulacije uopšte, te rešiti pitanje organizacije, funkcionisanja i finansiranja javnih medijskih servisa, a na kraju i generalno pospešiti dalji razvoj slobode izražavanja i medijskih sloboda¹³.

Narodna skupština Republike Srbije je početkom avgusta 2014. godine usvojila paket medijskih zakona, i to:

- *Zakon o javnom informisanju i medijima,*
- *Zakon o elektronskim medijima i*
- *Zakon o javnim medijskim servisima.*

Svi gore navedeni zakoni su stupili na snagu 13. avgusta 2014. godine.

U pravnom sistemu RS oblast javnog informisanja uređena je i drugim zakonima, koji u suštini regulišu druge oblasti ali dodiruju i oblast javnog informisanja kao što su Zakon o privatizaciji ili Zakon o lokalnoj samoupravi itd. Ove zakone danas sprovode nadležne institucije:

- **Ministarstvo kulture i informisanja**
- **Pokrajinski sekretarijat za kulturu, javno informisanje i odnose sa verskim zajednicama**
- **Regulatorno telo za elektronske medije**

¹²Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive)

¹³“Vodič kroz nove medijske zakone” Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM)

- **Javna medijska ustanova “Radio-televizija Srbije”**
- **Javna medijska ustanova “Radio-televizija Vojvodine“**
- **Registrator medija**
- **Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge (RATEL)¹⁴**

Cilj medijskih zakona najbolje je predstavljen u članu 2, Zakona o javnom informisanju i medijima. Namera zakonodavca jeste da se obezbede i zaštite iznošenje, primanje i razmena informacija, ideja i mišljenja, putem medija u cilju unapređivanja vrednosti demokratskog društva, sprečavanje sukoba i očuvanje mira, istinitog, blagovremenog, verodostojnog i potpunog informisanja i omogućavanja slobodnog razvoja ličnosti¹⁵. Kroz ovaj član treba tumačiti medijske zakone obzirom da on podrazumeva zaštitu dostignutog stepena razvoja slobode izražavanja i medijskih sloboda ali i konstantno unapređivanje tih sloboda.

2.1.1 Zakon o javnom informisanju i medijima

Ovaj je zakon donet po hitnom postupku zbog potrebe usaglašavanja medijske regulative RS sa propisima Evropske unije u postupku pridruživanja.

Zakonom se uređuje način ostvarivanja slobode javnog informisanja koja posebno obuhvata slobodu prikupljanja, objavljivanja i primanja informacija, slobodu formiranja i izražavanja ideja i mišljenja, slobodu štampanja i distribucije novina i slobodu proizvodnje, pružanja i objavljivanja audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, slobodu širenja informacija i ideja preko interneta i drugih platformi, kao i slobodu izdavanja medija i obavljanja delatnosti javnog informisanja.

Ovim zakonom uređuju se i načela javnog informisanja, javni interes u javnom informisanju, obezbeđivanje i raspodela sredstava za ostvarivanje javnog interesa, zaštita medijskog pluralizma, položaj urednika, novinara i predstavnika stranih medija, distribucija medija, privremeno čuvanje i uvid u medijski zapis, posebna prava i obaveze u javnom informisanju,

¹⁴ Izdaje dozvolu za korišćenje frekvencija

¹⁵ Član 2 Zakona o javnom informisanju i medijima

informacije o личности, sredstva i postupci pravne zaštite, nadzor nad primenom odredaba zakona, kao i kaznene odredbe¹⁶.

Shodno članu 4 Zakona o javnom informisanju i medijima proklamovana je "**sloboda javnog informisanja**", pa se kaže da javno informisanje treba da je slobodno i ne podleže cenzuri, da je zabranjena neposredna i posredna diskriminacija urednika medija, novinara i dr. u oblasti javnog informisanja, naročito prema njihovoj političkoj opredeljenosti i uverenju ili ličnom svojstvu. Stav 4 pomenutog člana naglašava da je fizički napad na urednika i novinara kažnjiv na osnovu zakona¹⁷.

Smatram da iako je proklamovana zabrana diskriminacije urednika medija, novinara kao i napadi na njih, ostavljeno je dosta prostora za evaziju te zabrane. Izbegavanje se može postići preko projektnog sufinansiranja medija. To je ujedno i promena koju je donela Strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016. godine – **prelazak sa direktnog budžetskog finansiranja na direktno finansiranje**. Nakon donošenja novog Zakona o javnom informisanju i medijima uspostavljen je i nov sistem finansiranja u oblasti javnog informisanja. Više se ne finansiraju mediji već se sufinansira proizvodnja medijskog sadržaja od javnog interesa. Sufinansiranje je regulisano bliže Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja¹⁸. Sam Pravilnik je dopunjivan nekoliko puta. Uočeni su nedostaci u pogledu nedostatka rokova, neadekvatno definisanih kriterijuma konkursa, rada stručnih komisija, sukoba interesa kao i kaznenih odredbi koje bi se primenile u slučaju nepoštovanja zakona¹⁹. Još jedan problem je žalbeni postupak koji u suštini prema pomenutom Pravilniku ne postoji. Naime, odluku o dodeli sredstava donosi rukovodilac organa koji je raspisao konkurs, u formi rešenja, a na osnovu predloga komisije o raspodeli sredstava sa obrazloženjem. Rešenje se dostavlja svakom učesniku konkursa. Shodno članu 26 Pravilnika to je rešenje konačno te je protiv njega moguće pokrenuti samo upravni spor pred Upravnim sudom. Na presudu Upravnog suda se čeka minimum godinu dana a sredstva su odavno već podeljena i potrošena pa se time ništa ne postiže, te je sama presuda mrtvo slovo na papiru. Česte su i optužbe pojedinih medija da lokalne samouprave dodeljuju ova sredstva pre svih tzv.

¹⁶ Član 3 Zakona o javnom informisanju i medijima

¹⁷ Član 4 Zakona o javnom informisanju i medijima

¹⁸ Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja

¹⁹ Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2023. godine

„režimskim medijima“ te da oni mediji koji se ne smatraju takvim ostaju uskraćeni ili dobiju zanemarljiva sredstva iz budžeta koji je za to namenjen.

Ovakav način finansiranja medija dovodi pre svega do autocenzure, jer do finansijskih sredstava se dolazi daleko lakše preko, za državu, “korisnih informacija”.

Slobode mišljenja i izražavanja je neophodan element slobode javnog informisanja. Ona se jemči članom 46 Ustava Republike Srbije, te ona predstavlja slobodu da se govorom, pisanjem, slikom ili na drugi način traže, primaju i šire obaveštenja i ideje. Ova se sloboda može ograničiti samo zakonom.

Polazeći od legitimnih ograničenja, Zakonom o javnom informisanju i medijima se postavljaju određena pravila koja imaju za cilj da budu brana zloupotrebi prava. Najvažnija ograničenja odnose se na: **poštovanje pretpostavke nevinosti, objavljivanje informacija u vezi sa krivičnim postupkom, zabranu govora mržnje, zaštiti maloletnika i zabranu javnog izlaganja pornografije.**

1) **Pretpostavka nevinosti** podrazumeva da u cilju zaštite ljudskog dostojanstva, kao i nezavisnosti, ugleda i nepristrasnosti suda ili drugog nadležnog organa, niko u mediju se ne sme označiti učinioцем kažnjivog dela, odnosno oglasiti krivim ili odgovornim, pre pravnosnažnosti odluke suda²⁰, a što je sve u skladu sa Ustavom RS²¹ kao i Zakonikom o krivičnom postupku²². Treba ukazati na još jedan bitan problem vezan za javno informisanje putem televizije. Mediji često krše pretpostavku nevinosti. Neretko se dešava da ljudi budu “osuđeni” od strane medija i bez sudske presude što je svojevrsni pritisak na sudstvo. Međutim tužilaštvo uglavnom ostaje nemo na takve optužbe medija te je kvalitet života “osuđenih” ljudi umnogome umanjen zbog svakodnevne osude javnosti.

2) **Informacije iz krivičnog postupka** koji je u toku mogu se objaviti ako su iznete na glavnom pretresu ili ako su pribavljene ili ako su mogle biti dobijene od organa javne vlasti na osnovu zakona kojim se uređuje pristup informacijama od javnog značaja²³.

3) **Govor mržnje** je zakonom zabranjen. Zakon o javnom informisanju i medijima propisuje da se idejama, mišljenjem, odnosno informacijama koje se objavljuju u medijima, ne sme

²⁰ Član 73. Zakona o javnom informisanju i medijima

²¹ Član 34 stav 3 Ustava RS

²² Član 3 Zakonika o krivičnom postupku

²³ Član 74. Zakona o javnom informisanju i medijima

podsticati diskriminacija, mržnja ili nasilje protiv lica ili grupe lica zbog njihovog pripadanja ili nepripadanja nekoj rasi, veri, naciji, polu, zbog njihove seksualne opredeljenosti ili drugog ličnog svojstva, bez obzira na to da li je objavljivanjem učinjeno krivično delo²⁴. Međutim, Zakon predviđa dva izuzetka od ovog opšteg pravila - neće postojati povreda zabrane govora mržnje: **1. ako je prethodno navedena informacija deo novinarskog teksta, a objavljena je bez namere da se podstiče na diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv opisanih lica ili grupe lica, posebno ako je takva informacija deo objektivnog novinarskog izveštaja; 2. kada je informacija objavljena s namerom da se kritički ukaže na diskriminaciju, mržnju ili nasilje protiv navedenih lica ili grupe lica ili na pojave koje predstavljaju ili mogu da predstavljaju podsticanje na takvo ponašanje²⁵.**

Obzirom da je govor mržnje bila goruća tema u našem društvu godinama navešću neke primere iz prakse:

Savet RRA (Republička radio difuzna agencija) je maja 2011. godine izrekao meru opomene zbog govora mržnje Radio-Fokusu zbog toga što je na nedozvoljen način govorio o uredniku lista „Blic“ V.S. U obrazloženju odluke navedeno je da je da se osnovano može pretpostaviti da je voditelj svoje mišljenje izneo sa pozicije simpatizera političke stranke, a ne kao novinar koji je profesionalno obavezan na nepristrasnost. Način na koji je predstavio pisanje dnevnih novina „Blic“ – stil izražavanja („zlikovački“, „beščašće“, „jadni, bedni i izdajnički“) kao i analogija sa nacističkim režimom, učinilo je da predstavljanje navedene teme ima prirodu govora mržnje.

Naročito je naglašeno da kvalifikovanje nekoga kao „izdajnika“ u delu našeg društva jeste razlog za mržnju, netrpeljivost, diskriminaciju pa čak i nasilje, zbog čega se ona i upotrebljava u određenom političkom diskursu u svrhu diskreditacije onoga na koga se odnosi.

Dodatno, u kontakt program Radio-Fokusa je uključen slušalac koji je, govoreći o funkcionerima i članovima Demokratske stranke rekao to su žutaći, lopuže... koji treba da nestanu, da pocrkaju. Nešto kasnije je isti slušalac ponovno uključen, i izjavio kako se treba odnositi prema pripadnicima stranaka na vlasti: Motka, samo motka i vile, kakva policija... Savet RRA je ovo ocenio kao nedozvoljeno ponašanje imajući u vidu da se čitav događaj odvijao u kontekstu povećane političke tenzije zbog toga što je bio u toku štrajk glađu predsednika SNS.

²⁴ Član 75. st. 1 Zakona o javnom informisanju i medijima

²⁵ Član 75 st. 2 Zakona o javnom informisanju i medijima

Tokom 2012. godine Agencija je procesuirala dva slučaja govora mržnje, od kojih je jedan preuzet iz prethodne godine (novembar 2011). U oba slučaja je reč o emisijama u kojima je sporne sadržaje izrekao gost u emisiji, koja je bila debatnog tipa.

U prvom slučaju, reč je o predstavi S. M. (februara 2012), koordinatora gradonačelnika grada Kraljeva za romska pitanja protiv emitera TV Kraljevo. U emisiji „Uz šank“, u kojoj je gost bio pisac D. L., gost je, kako se navodi, govoreći o sadržaju svoje knjige, iznosio stavove kojima se širi rasna i verska mržnja i netrpeljivost prema romskom stanovništvu. Sporni iskaz bio je da Evropska unija ima nameru da Rome iz bivših republika Jugoslavije „koji su se razmnožili u velikim količinama“ nasele u Srbiji. U izjašnjenju emiter je naveo da nije reč o govoru mržnje, niti širenju fašističkih ideja, nego otvoreno iznošenje stavova koje je pisac D.L. takođe izneo u svojoj knjizi.

Tokom vođenog postupka Savet je razmatrao da li su u emisiji izneti kritički stavovi o konkretnim javnim ličnostima (što je neosporno pravo) ili je reč o omalovažavanju i uvredljivim izrazima kojim se podstiče diskriminacija pojedinaca zbog pripadanja određenoj etničkoj skupini, nezavisno od njihovih ličnih svojstava i konkretnih delovanja. Emiter je opomenut i skrenuta je pažnja na povećanu uredničku kontrolu i neophodnu reakciju voditelja-autora na izrečene stavove učesnika emisije.

U drugom slučaju, reč je bila o predstavi građana protiv emitera TV Studio B, u kojoj je podnosilac predstavke izneo primedbu da jedan od gostiju u emisiji debatnog tipa na neistinit i uvredljiv način govori o partizanskom pokretu, smatrajući da u ovom slučaju ne može biti reči o slobodi govora te da je reč o govoru mržnje. Sporni su bili navodi u kojima je negirana antifašistička priroda partizanskog pokreta, a takođe i tvrdnje da je partizanski vođa Tito (koji je okvalifikovan kao ustaša) kriv za mnoge zločine, pre svega prema srpskom narodu. Naveo je da „partizani nisu spasili nijednog američkog oficira, partizani su ubijali američke oficire, kao Staljinove sluge“.

„Savet RRA u ovom slučaju nije smatrao da je reč o govoru mržnje. Agencija se u postupku rukovodila time da, uprkos iznetim ekstremnim gledištima u pogledu interpretacije istorije, učesnici u emisiji nisu pozivali na mržnju ili nasilje protiv nekog određenog lica ili grupe lica. U

obzir je uzeto i to da su se ostali učesnici u emisiji, pa i sam voditelj, suprotstavili navedenim gledištima, ili su ih relativizovali.”²⁶

4) Zaštita maloletnika kao posebno ranjive grupe, podrazumeva da se u cilju zaštite slobodnog razvoja ličnosti maloletnika posebno mora voditi računa da sadržaj medija i način distribucije medija ne naškode moralnom, intelektualnom, emotivnom ili socijalnom razvoju maloletnika²⁷. Svedoci smo svakodnevnih eksplicitnih scena u rijaliti programima učesnika sa sumnjivom prošlošću, ili učesnika za koje postoje indicije da se bave prostitucijom. Iako REM shodno čl. 26 ZEM-a može da prima prijave fizičkih i pravnih lica u vezi sa programskim sadržajima pružalaca medijskih usluga ako se smatra da se sadržajima ugrožava opšti interes, i dalje se na istim programima koji emituju rijaliti emisije mogu videti eksplicitne scene nasilja i seksa, a tužilaštvo kao da je slepo na protivpravna dešavanja na pomenutim televizijskim kanalima sa nacionalnom frekvencijom. ZEM donosi i drugačije rešenje u odnosu na prethodni Zakon o radiodifuziji pa u odredbama koje se tiču kategorizacije programa zakonodavac sada izostavlja kategoriju “14”, što prestavlja teškoću za adekvatnu zaštitu maloletnika s obzirom da postoji veliki raspon između kategorija “12” i “16”.

5) Javno izlaganje pornografije je, kao i govor mržnje, zakonom zabranjeno. Navedena zabrana podrazumeva da se ne sme, na način dostupan maloletnicima, javno izlagati štampani medij sa pornografskim sadržajem. Štampani medij sa pornografskim sadržajem na naslovnoj i poslednjoj strani ne sme da sadrži pornografiju, a mora imati vidno upozorenje da sadrži pornografiju, kao i upozorenje da nije namenjen maloletnicima. Ograničenja koja se odnose na pornografske audio i audio-vizuelne medijske sadržaje, kao i na sadržaje koji se distribuiraju putem interneta, uređena su odredbama Zakona o elektronskim medijima²⁸. Ovo je u vezi sa prethodnim “Zaštita maloletnika”, te se iz prethodno navedenog jasno vidi da se zakonske odredbe koje se na ovu oblast odnose ne poštuju.

Ono što je najbitnije takođe u ovom Zakonu jeste i to što se u njemu prvi put definiše pojam javnog interesa u oblasti javnog informisanje. Javni interes u oblasti javnog informisanja je:

²⁶ “Govor mržnje u medijima – Pregled i analiza slučajeva u domaćoj i međunarodnoj praksi“ Republička radiodifuzna agencija/ <http://www.rem.rs/uploads/files/izvestaji-o-nadzoru/Govor-mrznje-u-medijima.pdf>

²⁷ Član 77 Zakona o javnom informisanju i medijima

²⁸ Član 78 Zakona o javnom informisanju i medijima

- istinito, nepristrasno, pravovremeno i potpuno informisanje svih građana Republike Srbije
- istinito, nepristrasno, pravovremeno i potpuno informisanje na maternjem jeziku građana Republike Srbije pripadnika nacionalnih manjina;
- informisanje na srpskom jeziku pripadnika srpskog naroda koji žive van teritorije Republike Srbije;
- očuvanje kulturnog identiteta srpskog naroda i nacionalnih manjina koje žive na teritoriji Republike Srbije;
- informisanje inostrane javnosti na stranim jezicima kada je to od interesa za Republiku Srbiju;
- informisanje osoba sa invaliditetom i drugih manjinskih grupa;
- podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju zaštite i razvoja ljudskih prava i demokratije, unapređivanja pravne i socijalne države, slobodnog razvoja ličnosti i zaštite dece i mladih;
- unapređivanje medijskog i novinarskog profesionalizma.

Zakon o javnom informisanju i medijima je regulisao još mnoga značajna pitanja kao što su dostojanstvo ličnosti i pravo na autentičnost, život i lični zapisi, projektno sufinansiranje itd.

Primedbe na ovaj zakon su na javnoj raspravi istakli predstavnici nacionalnih manjina npr. Bugarska nacionalna manjina imala je u okviru Radio Niša celodnevni program na bugarskom jeziku a koji je ukinut 2010. Godine. Takođe su imali i žurnal na bugarskom jeziku koji je išao jednom nedeljno u okviru nacionalne televizije, takođe ukinut oko 2010. godine. Smatraju da ni ovim zakonom problem nije uočen niti da će biti rešen. Zbog toga su istakli bojazan da će doći do “medijskog mraka” u odnosu na njih. Tražili su da se formira javni medijski servis u Nišu koji bi funkcionisao po principu Radio televizije Vojvodine i koji bi imao emisije na jezicima nacionalnih manjina shodno članu 13 ovog Zakona.

2.1.2 ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA (ZEM)

Ovim zakonom se uređuje rad Regulatornog tela za elektronske medije, uslovi i način pružanja audio-vizuelnih medijskih usluga, uslovi i postupak za izdavanje dozvola za pružanje

audio i audio-vizuelnih medijskih usluga, kao i druga pitanja od značaja za oblast elektronskih medija²⁹.

Zakon tumači shodno čl.3 u korist unapređenja vrednosti demokratskog društva, u skladu sa Ustavom RS i Zakonom kojim se uređuje oblast javnog informisanja i važećim međunarodnim standardima u oblasti ljudskih i manjinskih prava, kao i praksi međunarodnih institucija koje nadziru njihovo sprovođenje.

Najbitnije u ovom Zakonu jeste Regulatorno telo za elektronske medije (REM) pa će se obraditi posebno samo telo ali i nedostaci koji proizilaze iz prakse ali i iz zakonskih rešenja.

2.1.2.1 REGULATORNO TELO ZA ELEKTRONSKE MEDIJE I NEDOSTACI ZAKONA O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA

Regulatorno telo je definisano kao samostalna i nezavisna regulatorna organizacija sa svojstvom pravnog lica, koja u obavljanju svojih poslova vrši javna ovlašćenja i koja je funkcionalno i finansijski nezavisna od državnih organa i organizacija, pružalaca medijskih usluga i operatora³⁰.

Statusno, Regulatorno telo za elektronske medije je pravni naslednik nekadašnje Republičke radiodifuzne agencije, pa zaposleni u nekadašnjoj RRA nastavljaju sa radom kao zaposleni u Regulatornom telu za elektronske medije, na poslovima na kojima su radili, dok članovi Saveta nastavljaju sa radom kao članovi Saveta Regulatora do isteka mandata³¹.

Osnovne funkcije Regulatora se odnose na:

- izdavanje dozvola i odobrenja za pružanje audio-vizuelnih medijskih usluga;
- donošenje podzakonskih akata i preporuka u vezi sa sprovođenjem zakona i učešće u kreiranju politike vezane za pružanje medijskih usluga;
- kontrolu pružalaca medijskih usluga (PMU);

²⁹ Član 1. Zakona o elektronskim medijima

³⁰ Član 5. Zakona o elektronskim medijima

³¹ Član 114. Zakona o elektronskim medijima

- vršenje ostalih regulatornih funkcija.

Finansira se u skladu sa finansijskim planom koji donosi Savet REM za svaku godinu, a na koji saglasnost daje Narodna skupština Republike Srbije. Eventualni višak prihoda nad rashodima se uplaćuje u republički budžet, a manjak se nadoknađuje iz njega, na način koji ne ugrožava nezavisnost regulatornog tela. Svi obračuni prihoda i rashoda podležu nezavisnoj eksternoj reviziji³². Prihod Regulatora čine sredstva ostvarena od naknade koju pružalac medijske usluge plaća za pravo na pružanje medijske usluge³³. Naknada se određuje na godišnjem nivou, u skladu sa određenim kriterijumima (broj stanovnika na području u kome se pruža medijska usluga, vrsta elektronskog medija, način pružanja usluge, vrsta postupka u kome se izdaje dozvola, programska koncepcija itd.), a visina, izmena visine i način obračunavanja naknade za pružanje medijske usluge se bliže uređuje podzakonskim aktom koji donosi REM³⁴.

Rad REM-a je javan, a ta javnost se postiže putem objavljivanja akata koje donosi Regulator, sastavljanjem godišnjeg izveštaja o radu i sprovođenjem javnih rasprava u postupku usvajanja podzakonskih akata³⁵.

Organi REM-a su:

- **Savet**
- **Predsednik Saveta.**

Savet čine devet članova koji se biraju iz redova uglednih stručnjaka iz oblasti koje su odznaka za obavljanje poslova iz nadležnosti Regulatora (medijski stručnjaci, ekonomisti, inženjeri, telekomunikacija i sl.). Njihov mandat je pet godina i mogu se izabrati najviše još jednom³⁶. Mandat člana Saveta prestaje istekom vremena na koje je izabran, smrću, razrešenjem ili podnošenjem ostavke³⁷. Član Saveta je funkcioner u smislu propisa kojima se uređuje sukob interesa pri vršenju javnih funkcija i ne može obavljati bilo koju drugu javnu, odnosno funkciju u političkoj stranci u smislu propisa kojima se uređuje sukob interesa pri vršenju javnih funkcija³⁸.

³² Član 34. Zakona o elektronskim medijima

³³ Član 35. Zakona o elektronskim medijima

³⁴ Član 36. Zakona o elektronskim medijima

³⁵ Čl. 37-40. Zakona o elektronskim medijima.

³⁶ Član 14. Zakona o elektronskim medijima

³⁷ Član 15. Zakona o elektronskim medijima

³⁸ Čl. 7. i 12. Zakona o elektronskim medijima

Rad Saveta je javan, kvorum za rad je pet članova Saveta, a o pitanjima iz svog delokruga odlučuje prostom većinom ili dvotrećinskom većinom ukupnog broja članova³⁹.

Iz Izveštaja o radu REM-a za 2018. godinu⁴⁰, može se videti da je izabrano samo šest članova Saveta i predsednik dok dva člana koje je trebalo da predloži nadležni odbor Narodne skupštine još uvek nije izabrano, te se samim tim legitimitet donetih odluka može dovoditi u pitanje. Još jedna zamerka koja po mom mišljenju nije beznačajna odnosi se na mandat članova Saveta REM-a. Obzirom da imaju mogućnost da budu izabrani ne jednom već dva puta uzastopno samo ide u prilog njihovoj zavisnosti od politike. Ukoliko su podobni mogu biti izabrani još jednom. Mogućnost političkog uticaja na članove Saveta REM-a se može videti u načinu izbora novih članova Saveta od kraja 2015. godine do početka 2017. godine. Naime, u slučaju izbora kandidata na predlog civilnog društva čiji su ciljevi ostvarivanje slobode izražavanja i zaštite dece, nadležni Odbor za kulturu i informisanje Skupštine Srbije je zloupotrebio svoj mandat i od pre svega tehničkog aktera postao glavni arbiter ko će postati član Saveta REM-a, kršeći zakonske procedure. Slično se ponela i Skupština čija većina nije htela da glasa i izabere jednog od dva kandidata na predlog organizacije civilnog društva čiji su ciljevi ostvarivanje slobode izražavanja i zaštita dece, čime je prekršen Zakon o elektronskim medijima, a zbog čega su ovlašćeni predlagači iz civilnog sektora podneli tužbu Upravnom sudu.

Skupština je kršeći sve zakonske procedure, obavila novi javni poziv za prijavljivanje kandidata, nakon čega je izabran kandidat po volji vladajuće koalicije, koga su predložile organizacije civilnog sektora ali koje se ne bave zaštitom dece i slobodom izražavanja. Upravo zato je potrebno da pomenuti Odbor za kulturu i informisanje ima striktno tehničku ulogu, te da se članovi Saveta biraju van Skupštine Srbije.

Treba reći takođe da Zakon o elektronskim medijima ne sadrži jasne odredbe vezane za izbor članova Saveta REM-a. U članu 7 ovog zakona navodi se samo da se članovi Saveta biraju iz reda “uglednih stručnjaka iz oblasti koje su od značaja za obavljanje poslova iz nadležnosti Regulatora (medijski stručnjaci, ekonomisti, pravnici, inženjeri telekomunikacije i sl.)”⁴¹ Recimo, Hrvatska u svom Zakonu o elektroničkim medijima propisuje daleko detaljnije kriterijume na osnovu kojih se biraju članovi Vijeća za elektroničke medije (naš Savet). U članu 68 hrvatskog Zakona o elektroničkim medijima članovi Vijeća moraju biti javni djelatnici koji su se u

³⁹ Član 19. Zakona o elektronskim medijima

⁴⁰ Izveštaj o radu REM-a za 2018. godinu

⁴¹ Član 7 Zakona o elektronskim medijima

javnom životu istakli zalaganjem za poštovanje demokratskih načela i vladavinu prava, izgradnju i unapređenje najviših vrednosti ustavnog poretka R. Hrvatske, razvitak civilnog društva, odbranu ljudskih prava i sloboda, kao i zaštitu slobode izražavanja.⁴²

U Zakonu o elektronskim medijima u članovima 5 i 7 obrađen je status članova REM-a. Prema članu 5 ZEM zaposleni u stručnoj službi REM-a koja obavlja stručne i administrativne poslove, imaju status državnih službenika, te se na njih primenjuju propisi kojima se regulišu prava i obaveze državnih službenika⁴³, a što je potpuno u koliziji sa odredbom istog člana da je Regulator “samostalna i nezavisna regulatorna organizacija, funkcionalno i finansijski nezavisna od državnih organa i organizacija”. Takođe članovi Saveta REM-a se tretiraju shodno članu 7 ZEM-a kao funkcioneri “u smislu propisa kojima se uređuje sukob interesa pri vršenju javnih funkcija”⁴⁴. *Zato treba izmeniti ove članove zakona koji zaposlene tretiraju kao državne službenike i funkcionere, kako bi regulatorno telo moglo da se rukovodi principama samostalnosti i nezavisnosti u svom radu*⁴⁵.

U članu 22 Zakona o elektronskim medijima⁴⁶ u stavu drugom navodi se da Regulator obavlja “poverene poslove” i to kada izdaje dozvole za emitovanje i za pružanje usluge na zahtev, kada izriče mere pružaocima medijskih uluga i u drugim nabrojanim slučajevima članom 22 stavom 1. Kada je neko telo koje “vrši javna ovlašćenja” (čl.5 ZEM) izvršilac poverenih poslova na njega se odnose odredbe člana 56 Zakona o državnoj upravi⁴⁷, što znači da ako telo ne vrši poverene poslove pravilno, izvršenje posla preuzima organ uprave. Ovakvim rešenjem dovodi se u pitanje operativna nezavisnost Regulatora.

*Ovaj propis je neophodno izmeniti kako se na Regulatora ne bi odnosio čl.56 Zakona o državnoj upravi i kako bi se u krajnjem slučaju isključila mogućnost da mu bude oduzeto izvršenje poslova. Takođe, izmena ovog propisa je prema mom mišljenju neophodna jer je u koliziji sa članom 85 Zakona o elektronskim medijima shodno kojem je rešenje regulatora o odbijanju zahteva za izdavanjem dozvole pružaocu medijske usluge **konačan**. Obzirom da na neki način organ uprave predstavlja viši stepen odlučivanja logično bi bilo da je moguće na*

⁴² Član 68 Zakona o elektroničkim medijima Republike Hrvatske

⁴³ Član 5 Zakona o elektronskim medijima

⁴⁴ Član 7 Zakona o elektronskim medijima

⁴⁵ Maja Divac „Regulacija i samoregulacija medija“

⁴⁶ Član 22 Zakona o elektronskim medijima

⁴⁷ Član 56 Zakona o državnoj upravi

rešenje Regulatora izjaviti Žalbu shodno članu 13 Zakona o opštem upravnom postupku⁴⁸. Kako to nije moguće samo se ima još jedan razlog za izmenu člana 22 ZEM-a.

Shodno istom članu 22 ZEM-a Regulator je obavezan da pribavlja mišljenje o ustavnosti i zakonitosti kada: donosi opšta podzakonska akta predviđena zakonom; izdaje dozvole za pružanje medijske usluge televizije i linearne medijske usluge radija (u daljem tekstu: dozvola); bliže uređuje postupak, uslove i kriterijume za izdavanje dozvola u skladu sa odredbama ovog zakona i propisuje obrazac i sadržinu te dozvole; izdaje odobrenja za pružanje medijske usluge na zahtev i bliže uređuje postupak izdavanja odobrenja; izriče mere pružaocima medijskih usluga u skladu sa ovim zakonom; propisuje pravila koja su obavezujuća za pružaoce medijskih usluga; bliže utvrđuje logičku numeraciju kanala; utvrđuje bliža pravila koja se odnose na programske sadržaje a u vezi sa zaštitom dostojanstva ličnosti i drugih ličnih prava, zaštitom prava maloletnika, zabranom govora mržnje i dr.

U praksi to znači da je Regulator dužan da traži mišljenje od ministarstva u gore navedenim slučajevima, čime se takođe umanjuje njegova operativna nezavisnost. Posledica ovakvog rešenja jeste tromo, neefikasno telo, čije odluke i rešenja zavise od procene vladinih službi, a što je u suprotnosti sa proklamovanom nezavisnošću.

Smatram da se ova obaveza mora ukinuti obzirom da je u koliziji sa članom 5 stavom 1 i stavom 2 Zakona o elektronskim medijima.

Regulator prema pružaocima medijskih usluga može izricati određene kaznene mere shodno članovima od 28 do 32 Zakona o elektronskim medijima. Pa tako Regulator može shodno članu 28 ZEM-a da izrekne:

- 1) opomenu
- 2) upozorenje
- 3) privremenu zabranu emitovanja programa
- 4) oduzimanje dozvole za emitovanje

Praksa Regulatora je pokazala da su mere nedovoljne i neefikasne. Regulator je do sada izricao blage mere – opomene i upozorenja, dok je samo jednom izrekao zabranu emitovanja programa u trajanju od 24h. Emiteri ni posle izreknutih takvih mera nisu promenili svoje ponašanje.

⁴⁸ Član 13 Zakona o opštem upravnom postupku

Potrebno je pojačati kaznene mere, te uvesti visoke novčane kazne⁴⁹. Smatram da je potrebno uvesti i porez na šund i kič. Naime, u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji je 1972.godine donet zakon kojim je uveden ovakav porez na promet publikacijama koje su ocenjene kao šund. Oporezovane su publikacije koje je posebna Komisija proglasila bezvrednim. Mišljenja sam da bi ta vrsta poreza imala danas dosta prednosti, samo što bi takav porez trebalo proširiti i na audio-vizuelne sadržaje.

Mora se sprovesti daleko bolja kontrola obaveza emitera, a koje su preuzeli dobijanjem dozvole za emitovanje shodno članu 24 ZEM-a. Gotovo sve komercijalne televizije krše zakonske obaveze i programske planove na osnovu kojih su dobile dozvole za emitovanje. Tu činjenicu sam Regulator konstatuje u svojim izveštajima o nadzoru rada emitera.

Na primer u Izveštaju za 2018. godinu Služba za nadzor i analizu programa emitera Regulatora napisala je “Kao dominantni trendovi u programskom smislu tokom posmatranog perioda mogu se identifikovati visoka zastupljenost rijaliti i informativnih programskih sadržaja i potpuno odsustvo dečjeg, naučno – obrazovnog, kulturno umetničkog i dokumentarnog programa. Rijaliti programi bili su najzastupljeniji u ukupno emitovanom vremenu Hepi TV (46,94%) i RTV Pinka (36,17%). Drugi po zastupljenosti u ukupnom emisionom vremenu Hepi TV i RTV Pink bili su informativni programski sadržaji. **Kulturno - umetnički program nije emitovao ni jedan od komercijalnih pružaoca medijskih usluga. Hepi TV i RTV Pink tokom posmatranog perioda uopšte nisu emitovali dečji i naučno – obrazovni program, dok su ovi sadržaji na TV Prva ostvarili minimalno učešće. Iz programske šeme Hepi TV izostao je i dokumentarni program, dok je na RTV Pinku emitovan u zanemarljivom procentu (0,01%).**⁵⁰”

Neemitovanje navedenih programa kulturno-umetničkog, naučno-obrazovnog, dokumentarnog sadržaja od strane televizija sa nacionalnom frekvencijom u suprotnosti je upravo sa **članom 11 Pravilnika o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa**⁵¹.

⁴⁹ Maja Divac „Regulacija i samoregulacija medija“

⁵⁰ Komercijalni pružaoci medijskih usluga – načini ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza, Izveštaj za 2018.godinu, Služba za nadzor i analizu emitera, dostupno na www.rem.rs

⁵¹ Član 11 stav 1 Pravilnika o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa

Slične ocene navode se i u ostalim godišnjim izveštajima, međutim Regulator samo konstatuje stanje i ne preduzima mere kako bi se kršenje obaveza i zakona i pravilnika sankcionisalo i dalje sprečilo. Ovde moram da napomenem da ni Strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016. godine, kao ni nacrt nove Strategije razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2023. godine ne pominju problem “rijaliti programa”, niti televizije koje takvim programima krše više zakona i podzakonskih akata, što je samo po sebi i po onome što takvi strateški akti treba da predstavljaju sumnjivo i treba biti predmet stručne analize medijskih radnika ali i sudija, tužioca i drugih radnika pravosuđa u RS.

Članom 34 Zakona o elektronskim medijima predviđa se da se višak prihoda u kalendarskoj godini uplaćuje u budžet Republike. Za razliku od prethodnog Zakona o radiodifuziji on ne precizira u koje svrhe će se taj višak uplaćenih sredstava koristiti. Zakon o radiodifuziji u članu 34 je predviđao da se višak sredstava koje ostvari regulatorno telo raspoređuje za razvoj kulture, zdravstva, prosvete i socijalne zaštite.

Treba obrazovati poseban medijski fond u koji bi se ta sredstva slivala i koja bi se onda koristila za proizvodnju medijskog audio-vizuelnog sadržaja koji je od javnog interesa kao što je to slučaj u Republici Hrvatskoj.

R.Hrvatska je zakonom propisala osnivanje Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti koji pripada regulatornom telu⁵², u koji se raspoređuju sredstva od naknade koje plaćaju emiteri, a iz koga se finansira proizvodnja audio-vizuelnih sadržaja koji su od javnog interesa⁵³.

Iako su Strategije razvoja sistema informisanja samo strateški dokumenti koji načelno usmeravaju kretanje razvoja medija i njihov način rada, smatram da se, dok se ne regulišu stvari na pravno valjani način, moraju detaljnije obrađivati svi problemi kao i oni vezani za medijske zakone. Iz ovih gore navedenih primedbi smo videli kolika mogućnost napredovanja postoji i koliko je “rupa” u samim zakonima i/ili ukoliko zakoni poseduju dobre propise koliko se isti ne poštuju. Ne može se pričati o načelnim stvarima niti o nekom daljem usmeravanju medija, a kamo li u narednih pet godina, kada su u prethodnih 10 godina medijski zakoni i podzakonski akti “mrtvo slovo na papiru”, a pri tome ni to “mrtvo slovo” nije valjano napisano ni materijalno ni procesno.

⁵² Maja Divac „Regulacija i samoregulacija medija“

⁵³ Član 63 i član 64 Zakona o elektroničkim medijima RH

2.1.3 ZAKON O JAVNIM MEDIJSKIM SERVISIMA

Ovim zakonom uređuje se, u skladu sa evropskim standardima i međunarodnim dokumentima u oblasti elektronskih medija, rad javnih medijskih servisa i to Javne medijske ustanove "Radio-televizija Srbije" i Javne medijske ustanove "Radio-televizija Vojvodine", njihova delatnost i načela na kojima se zasniva obavljanje delatnosti, javni interes koji ostvaruju, javnost rada, način izbora organa i njihova nadležnost, donošenje akata, kao i obezbeđivanje sredstva za rad i način njihovog finansiranja⁵⁴.

Javni medijski servis je nezavisan i samostalan pravni subjekt koji, obavljanjem svoje osnovne delatnosti, omogućava ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, i pruža opšte i sveobuhvatne medijske usluge koje podrazumevaju informativne, obrazovne, kulturne i zabavne sadržaje namenjene svim delovima društva.

Javni medijski servis iz stava 1. ovog člana čine republički i pokrajinski javni medijski servis.

Republički javni medijski servis je Javna medijska ustanova "Radio-televizija Srbije" (u daljem tekstu: RTS), sa sedištem u Beogradu.

Pokrajinski javni medijski servis je Javna medijska ustanova "Radio-televizija Vojvodine" (u daljem tekstu: RTV), sa sedištem u Novom Sadu.

RTS i RTV saraduju u obavljanju svoje osnovne delatnosti⁵⁵.

Osnovna delatnost javnog medijskog servisa u funkciji je ostvarivanja javnog interesa definisanog ovim zakonom, a podrazumeva proizvodnju, kupovinu, obradu i objavljivanje radio-televizijskih i multimedijalnih sadržaja, naročito informativnih, obrazovnih, kulturno-umetničkih, dečjih, zabavnih, sportskih, verskih i drugih koji su od javnog interesa za građane, a koji za cilj imaju ostvarivanje ljudskih prava i sloboda, razmenu ideja i mišljenja, negovanje vrednosti demokratskog društva, unapređivanje političke, polne, međunacionalne i verske tolerancije i razumevanja, kao i očuvanje nacionalnog identiteta srpskog naroda i nacionalnih manjina, kao i pružanje audio i audio-vizuelnih medijskih usluga i objavljivanje elektronskih izdanja kao usluga od javnog interesa. Pored osnovne delatnosti javni medijski servis može obavljati i komercijalnu delatnost, kojom se ne sme ugroziti obavljanje osnovne delatnosti⁵⁶.

⁵⁴ Član 1 Zakona o javnim medijskim servisima

⁵⁵ Član 2 Zakona o javnim medijskim servisima

⁵⁶ Član 3 Zakona o javnim medijskim servisima

Ovaj zakon je naveden u Strategiji razvoja sistema informisanja u RS do 2023.godine i dobro je primećeno da je on u određenoj koliziji sa recimo Zakonom o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis⁵⁷ i to kad je u pitanju finansiranje Javnih medijskih ustanova. Shodno čl. 3 Zakona o javnim medijskim servisima taksu naplaćuje JP "Elektroprivreda Srbije", dok po drugom Zakonu shodno čl. 41 taksu fizička i pravna lica uplaćuju kod Uprave za trezor. Oko te kolizije nastaje dosta nesuglasica i problema.

Još jedan zakon reguliše detaljnije oblast javnih medijskih servisa, a to je Zakon o javnim servisima. Zanimljivo je da je jedina institucija nadležna za nadzor nad javnim servisima upravni odbor, ali obzirom da je je javni servis pružalac medijskih usluga, u skladu sa ZEM-om, Savet regulatornog tela (REM) redovno treba da prati medijski sadržaj javnih servisa u smislu poštovanja zakona, iako ne može da utiče na programsku koncepciju istih. Zapravo REM priprema godišnji izveštaj o usklađenosti medijskih sadržaja javnih medijskih servisa sa ZEM-om, dok su u većini članica EU (Velika Britanija, Francuska, Italija), regulatorima (OFCOM, CSA, AGCOM) povereni veoma konkretni zadaci vezani za praćenje programa javnih medijskih servisa i isto treba da se desi u Srbiji, kako bi javni servisi bili na istom nivou kao i drugi emiteri.

Zakonom o javnom informisanju i medijima⁵⁸ formiran je i Registar medija, radi obezbeđivanja javnosti podataka o medijima.

2.2 SPROVEDENA PRIVATIZACIJA

U Strategiji razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016.godine⁵⁹ je navedeno da je stupanjem na snagu Zakona o privatizaciji⁶⁰ 2001. godine stvoren pravni okvir da se sprovede sveobuhvatna privatizacija medija koji su u vlasništvu države. Takođe se kaže da u skladu sa odredbama Zakona o javnom informisanju, sredstva javnog informisanja čiji su osnivači država i teritorijalna autonomija ili ustanova, odnosno preduzeće koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, a na koje se ne primenjuju tadašnje odredbe zakona kojim se uređuje oblast radio-difuzije, prestaju sa radom u roku od tri godine od dana stupanja na snagu ovog zakona. Izuzetak je tada predviđen za

⁵⁷Zakon o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis("Sl. glasnik RS",br. 112/2015, 108/2016 i 95/2018)

⁵⁸Zakon o javnom informisanju i medijima("Sl. glasnik RS", br.83/2014, 58/2015, i 12/2016- autentično tumačenje)

⁵⁹Strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016.godine

⁶⁰ Zakon o privatizaciji („Službeni glasnik RS”6p. 38/2001, 18/2003, 45/2005, 123/2007, 30/2010, 93/2012, 119/2012, 51/2014)

novinske agencije pa je tadašnjim Zakonom o javnom informisanju predviđeno da država može osnovati novinsku agenciju posebnim zakonom. Zakon o radiodifuziji predviđa da samo RTS i RTV mogu biti u državnoj svojini, ali u specifičnom status koji se utvrđuje zakonom. Ove zakonske odredbe nikada nisu dosledno sprovedene pa je tada zaključeno, još 2011. Godine, da proces privatizacije u RS nije završen u potpunosti.

Svakako od 1.januara 2015. godine počeo je proces privatizacije kada je Vlada Srbije odlučila da proda sva svoja medijska preduzeća, sa izuzetkom javnih servisa. Zakonom o javnom informisanju i medijima ("Sl.Glasnik RS",br.83/14)⁶¹ utvrđen je i rok za povlačenje države iz vlasništva u medijima – 1.jul 2015.godine. Proces privatizacije nije se odvijao kako je predviđeno pa je rok pomeren za 29.jun 2015.godine. Navedenim Zakonom o javnom informisanju i medijima je predviđeno i to članom 142 da kupac medija ima obavezu da obezbedi kontinuitet u proizvodnji medijskog sadržaja od javnog interesa i to u periodu od 5 godina od zaključivanja ugovora o prodaji kapitala. Kontrola kontinuiteta u proizvodnji medijskog sadržaja prepuštena je Agenciji za privatizaciju.

Ono što je takođe bitno jeste da je odlučeno da ukoliko javni poziv za prodaju kapitala izdavača ne bude objavljen do 1. jula 2015. godine, postupak prodaje se obustavlja, a kapital izdavača medija se privatizuje prenosom akcija zaposlenima bez naknade. Upravo zato je Vlada RS donela 23. jula 2015. godine Uredbu o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija ("Sl. Glasnik RS" br.65/15)⁶², kojom je bliže uređen postupak privatizacije medija prenosom akcija zaposlenima bez naknade.

Proces privatizacije je opisan dobro u Građanskom izveštaju o privatizaciji medija, u kome je dat spisak od 74 medija koje je trebalo privatizovati. Na kraju je u 34 medija privatizacija bila uspešna i mediji su postali privatni, a ostali mediji su otišli u stečaj, pa su neke opštine ostale bez lokalnih emitera. U nekoliko slučajeva, kao što je bio TV Kragujevac opština je odlučila da kupi medijsko preduzeće pre nego što su otišla u stečaj smatrajući delatnost medija kao delatnost od javnog interesa.

⁶¹Zakon o javnom informisanju i medijima ("Sl.Glasnik RS",br.83/14)

⁶²Uredbu o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija ("Sl. Glasnik RS" br.65/15)

Zakonom o javnom informisanju i medijima u članu 146 propisano je da Zakon o Javnom preduzeću Novinska agencija Tanjug⁶³ prestaje da važi danom zaključenja ugovora o prodaji kapitala Javnog preduzeća Novinska agencija Tanjug, a najkasnije 31. oktobra 2015. godine.

Ono što je potpuno nejasno oko Novinske agencije Tanjug jeste njeno postojanje i danas i to bez imovine. Postoji samo brend “Tanjug”. Ta se agencija nalazi u svojevrsnom pravnom “vakuumu” već tri godine, te funkcioniše sa upola manje radno angažovanih lica i bez subvencija za plate. Što se Tanjuga tiče u Nacrtu Medijske strategije za RS do 2023. godine piše da je Vlada donela Odluku⁶⁴ na osnovu koje JP NA Tanjug prestaje da postoji danom ispisa iz Registra privrednih subjekata. Tom Odlukom je predviđeno da je za ispis iz Registra neophodno da Tanjug izmiri sve svoje obaveze prema zaposlenim i trećim licima. Imajući u vidu da navedeni uslovi nisu ispunjeni u potpunosti, Tanjug je i dalje prisutan na tržištu i posluje po tržišnim zakonima⁶⁵.

Nova Medijska strategija, onosno njen nacrt takođe obrađuje proces privatizacije medija te navodi da je proces privatizacije lokalnih i regionalnih medija trajao više od jedne decenije i da je završen tokom 2015. godine. Za to vreme ugašen je značajan broj lokalnih i regionalnih medija, pre svega elektronskih. Neki čak nisu imali ni priliku da dobiju novog vlasnika, jer im je vrednost kapitala bila manja od dugovanja, a tu se misli pre svega na zarade.

Medijska reforma zaokružena privatizacijom medija, dovela je i do očigledne neravnoteže između pojedinih delova Republike Srbije, kada je reč o ostvarivanju javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Gašenje dela lokalnih i regionalnih medija na teritoriji AP Vojvodine ostavilo je mnogo manje posledice na obim i kvalitet informisanja njenih građana, a time i na ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja, nego što je to slučaj sa gašenjem ili smanjivanjem obima proizvodnje i emitovanja programa tih medija u centralnom delu Srbije, s obzirom da građani AP Vojvodine pored RTS, imaju mogućnost informisanja i poredstvom pokrajinskog javnog medijskog servisa. Očigledan i neopravdan disbalans, evidentan i kada je reč o relaciji Grad Beograd – centralni deo Srbije, samo je jedna od posledica nedovoljno promišljene i loše realizovane privatizacije medija. Štaviše, izvestan broj lokalnih

⁶³Zakon o Javnom preduzeću Novinska agencija Tanjug („Službeni list SRJ“, broj 11/95)

⁶⁴Odluka o pravnim posledicama prestanka rada JP NA Tanjug („Službeni glasnik RS“, br. 91/15 i 102/15).

⁶⁵ Nacrt Strategije razvoja sistema javnog informisanja Republike Srbije do 2023. godine

zajednica doveden je u situaciju da uopšte nema elektronski pristup važnim informacijama od lokalnog značaja, čime je, dodatno, ozbiljno doveden u pitanje čitav koncept privatizacije.

Prema podacima medijskih udruženja, u procesu privatizacije u Republici Srbiji je bez posla ostalo oko 1.000 novinara⁶⁶.

Nakon privatizacije je ostalo 851 štampanih medija, preko 100 radio stanica i 6 televizija sa nacionalnom frekvencijom. Mora se zapaziti da je krajnje sumnjivo da li te televizije ispunjavaju obaveze shodno Zakonu o elektronskim medijima članu 47 *Opšte obaveze pružalaca medijske usluge u odnosu na programske sadržaje*, odnosno često emituju programe čiji sadržaji mogu da škode fizičkom, mentalnom ili moralnom razvoju dece i omladine, kao i da takve programe jasno označe, a ukoliko ih emituju da to čine samo između 24,00 i 06,00 časova; ne emituju programe koji sadrže pornografiju ili čiji sadržaji ističu i podržavaju nasilje, narkomaniju ili druge vidove kriminalnog ponašanja, kao i programe koji zloupotrebljavaju lakovernost gledalaca ili slušalaca⁶⁷. Takođe u RS postoji 90 regionalnih televizijskih stanica ali kako one ne predstavljaju interesantne platforme za marketinške agencije jedina šansa da posluju ovi mediji vide u raznim konkursima i projektnom sufinansiranju lokalnih samouprava.

Izlazak države iz vlasništva u medijima je, osim par izuzetaka⁶⁸, formalno okončan krajem 2015. Uporedo sa završnom fazom procesa privatizacije medija, odvijao se i proces digitalizacije televizijskog signala, što je takođe proizvelo određene promene na medijskom tržištu.

2.3 PRELAZAK SA ANALOGNI NA DIGITALNI AUDIO-VIZUELNI PRIKAZ TZV.DIGITALIZACIJA

Okvir za digitalizaciju elektronskih medija je dat Strategijom za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje televizijskog programa u Republici Srbiji koju je donela Vlada 2009. godine. Strategija za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje radio i televizijskog programa u Republici Srbiji definiše okvir za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje radio i televizijskog programa, koji se zasniva na savremenim dostignućima u digitalnoj radiodifuziji, kao i u oblastima koje na nju utiču ili iz nje proističu a radi što efikasnije i

⁶⁶ Nacrt Strategije razvoja sistema javnog informisanja Republike Srbije do 2023.godine

⁶⁷ Zakon o radiodifuziji ("Sl. glasnik RS", br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 - dr. zakon, 62/2006, 85/2006, 86/2006 - ispr. i 41/2009)

⁶⁸ Nejasan status JP Novinska agencija Tanjug

kvalitetnije isporuke televizijskih, radio, multimedijalnih i drugih značajnih sadržaja do krajnjeg korisnika.

Strategijom se utvrđuju osnovne strateške smernice za uvođenje digitalnog i gašenje analognog televizijskog i radio programa u Republici Srbiji, kojim će se na adekvatan način ostvariti osnovni nacionalni interes u oblasti uvođenja i razvoja digitalnih elektronskih komunikacija. Pri tome je u postupku utvrđivanja smernica postupano u skladu sa zaključcima Regionalne konferencije o radio-komunikacijama Međunarodne unije za telekomunikacije održane u maju i junu 2006. godine u Ženevi, po kojima je predviđeno da uvođenje digitalne i potpuno gašenje analogne televizije u Evropi bude okončano najkasnije do 17. juna 2015. godine. Preporukom Evropske Komisije, COM (2005) 204, članicama Evropske Unije je sugerisano da prekinu sa analognim emitovanjem i da potpuno pređu na digitalnu televiziju do početka 2012. godine⁶⁹.

Od digitalizacije televizijskog sistema u Republici Srbiji kroz multiplekse⁷⁰ se po Medijskoj strategiji do 2016. godine očekivala ponuda sa više kanala za distribuciju na nacionalnom nivou. Jedino je za radio i dalje ostalo otvoreno pitanje njegove digitalizacije⁷¹.

Nova Medijska strategija takođe obrađuje ovu temu. Iako je od njenog donošenja prošlo osam godina i dalje je aktuelna. U njoj se kaže da „Zakoni nisu u potpunosti usklađeni sa činjenicom da se digitalizacijom televizijskih programa neminovno dolazi do drugačije strukture emitovanja, kao i do povećanja broja platformi za prenos digitalnog televizijskog signala (u smislu personalnih računara, mobilnih telefona). Digitalna terestrijalna distribucija⁷² nije precizno zakonski regulisana, odnosno izdavanje dozvola za nove, pojedinačne tv kanale-medijske servise kao i za operatere „pej tv” – zaštićenih paketa. Sadašnja regulativa ne omogućava popunjavanje multipleksa na brz i efikasan način.

⁶⁹https://www.paragraf.rs/propisi/strategija_za_prelazak_sa_analognog_na_digitalno_emitovanje_radio_i_televizijaskog_programa.html pristupljeno 01.08.2019.godine

⁷⁰ Multipleks (značenje-veći broj digitalnih frekvencija)

⁷¹ Strategija razvoja sistema javnog inormisanja u Republici Srbiji do 2016.godine

⁷² - Analogna terestrijalna televizija (CATV)- Ovaj tip televizije datira još iz vremena početka emitovanja televizijskog programa. Signal je uglavnom dopreman kablovima koji su išli ispod zemlje bez učešća bilo kakvih satelita.

- Digitalna terestrijalna televizija (DTTV ili DTT) je implementacija tehnologija digitalne televizije koja obezbeđuje mnogo veći izbor kanala i bolji kvalitet signala, koristeći signal iz vazduha koji prima običnom antenom umesto satelitske ili kablovske veze. Ovakva vrsta tehnologije mnogo je jeftinija i bolja od na primer satelitske, a može se instalirati bilo gde na zemlji. Za razliku od analognog, digitalni signal koristi više odašiljača da bi omogućila prijem velikog broja kanala u istom frekventnom rangu.

Uvođenjem novih, digitalnih standarda spektar nije više opterećen kao u slučaju analognog prenosa. Iako je planovima digitalizacije predviđeno da svaki od multipleksa bude maksimalno iskorišćen, do toga, još nije došlo.

Digitalno emitovanje medijskih sadržaja podrazumeva da mreže za distribuciju, na bilo kojoj od platformi (terestrijalno, satelitski, kablovski), vrše distribuciju nezavisno od vrste servisa. Ovo implicira da postoji jednakost platformi, što bi za pružaoce medijskih usluga značilo da su uslovi za izdavanje dozvola nezavisni od platformi, što traži izmenu važećih propisa. Regulisanje racionalnog i funkcionalnog korišćenja novonastalih digitalnih resursa je izuzetno bitno, pogotovu sa stanovišta korisnika-gledalaca, kojima nije u interesu da se na domaćem medijskom tržištu formiraju monopoli u distribuciji medijskih sadržaja, a to se upravo i dešava.

Od uvođenja digitalnog emitovanja, zemaljsko emitovanje pokazuje dramatičan pad broja gledalaca. Ovako velike promene u načinu distribucije televizijskog programa dovele su i do značajnih promena u rezultatima gledanosti. "Pej tv" tehnologiju trenutno koristi 73% potencijalnog auditorijuma Srbije, odnosno 1.820.000 domaćinstava, ili 5.180.000 gledalaca. Regulator, kao i RATEL (Regulatorna agencija za elektronske komunikacije i poštanske usluge), od 2006. godine izdavao je dozvole za analogno i digitalno zemaljsko emitovanje, smatrajući da je zemaljsko emitovanje primarni način distribucije televizijskog signala do gledalaca. Međutim, realnost, sada, nakon digitalizacije, jeste to da su 'pej tv' tehnologije primarni način distribucije televizijskog programa, dok je zemaljsko emitovanje postalo drugorazredni sistem. Ovaj preokret na medijskom tržištu Republike Srbije zabrinjavajući je, prvenstveno zbog činjenice da 'pej tv' tehnologije i usluge uopšte nisu ozbiljno regulisane."

2.4 PRELAZAK SA DIREKTOG BUDŽETSKOG FINANSIRANJA NA PROJEKTO FINANSIRANJE

Kao što je već bilo reči Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine je prva u ovoj oblasti kao ključne ciljeve postavila:

- **definisanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja;**
- **izlazak države iz vlasništva u medijima;**

- **kontrolisano finansijsko učešće države u finansiranju medija putem mehanizama dodele državne pomoći, odnosno putem uspostavljanja projektnog sufinansiranja;**

Izlazak države iz vlasništva u medijima je, kao što je već rečeno u poglavlju o privatizaciji, formalno okončan krajem 2015, a Zakon o javnom informisanju i medijima je definisao javni interes⁷³ u oblasti javnog informisanja i uredio osnove sistema projektnog sufinansiranja. U navedenom Zakonu se kaže da je “Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave obezbeđuje iz budžeta deo sredstava za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i raspoređuje ih na osnovu sprovedenih javnih konkursa i pojedinačnim davanjima, na osnovu principa o dodeli državne pomoći i zaštiti konkurencije, bez diskriminacije.”⁷⁴

Sistem projektnog finansiranja je uspostavljen kao sredstvo kojim se može prebroditi teška situacija za medije koji se nalaze između privatizacije i dobijanja javnih sredstava, odnosno način da se pomogne medijima, na transparentan način, da dobiju nešto sredstava iz javnih izvora, bez političkog pritiska.

Kao što je već rečeno sufinansiranje je regulisano bliže Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja⁷⁵(dalje:Pravilnik). Radi ostvarivanja javnog interesa u oblasti javnog informisanja, koji je definisan članom 15. Zakona o javnom informisanju i medijima, Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, obezbeđuju iz svog budžeta sredstva za sufinansiranje projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja⁷⁶. Odluku o konkursima koji se raspisuju u toku kalendarske godine, donosi organ nadležan za poslove javnog informisanja na republičkom, pokrajinskom, odnosno lokalnom nivou . Navedenim Pravilnikom jasno je opisana i procedura za dobijanje pomoći. Svi akteri u oblasti medija su se složili da je ta procedura ispoštovana na nacionalnom nivou, ali ne na lokalnom nivou. Na lokalnom nivou se stvaraju „lažna“ udruženja po tvrdnjama nekih starijih medijskih udruženja, isključivo radi kontrolisanja imenovanja članova evaluacione komisije, uprkos članu 21 stavu 5 Pravilnika⁷⁷. Obzirom da ne postoje

⁷³ Član 15 Zakona o javnom informisanju i medijima

⁷⁴ Član 17 Zakona o javnom informisanju i medijima

⁷⁵ Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja

⁷⁶ Član 2 Pravilnika o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja

⁷⁷ „Pravo na predlaganje članova imaju novinarska i medijska udruženja koja su registrovana najmanje tri godine pre datuma raspisivanja konkursa, i koja uz predlog za članove komisije podnose i dokaz o

odredbe kojima se reguliše broj članova medijskih udruženja, ta „lažna“ udruženja, osnovane pred javni poziv ili čak naknadno u nekim slučajevima, na kraju su uspela da dodele projekat preduzećima koja su bila bliska tadašnjoj lokalnoj vlasti. Zbog svega navedenog kriterijumi za imenovanje evaluacionih komisija za projekte sufinansiranja moraju postati transparentniji što se tiče reprezentativnosti medijskih udruženja koja imenuju članove komisija⁷⁸, te je potrebno obezbeiti poštovanje navedenog Pravilnika.

Drugi problem je što se na rešenje evaluacione komisije može samo pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom o čemu je već bilo reči. Ono što nije već rečeno je da je kod priprema takvih sporova vrlo teško dobiti bilo kakve informacije od lokalnih vlasti. U takvim slučajevima se mora angažovati Poverenik za pristup informacijama od javnog značaja. Čak i kad se ne postupa u skladu sa zahtevom za pristup informacijama od javnog značaja kazne za to su veoma male. Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja⁷⁹ propisuje kazne od 5.000,00 do 50.000,00 dinara. Te kazne je neophodno višestruko povećati kako bi imale nekog smisla i postigle svoju svrhu a to nije sama kazna nego strah od nje, preventiva⁸⁰.

U novom Nacrtu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2023.godine uočeni su problemi vezani za projektno sufinansiranje medijskih projekata koji su nastali odmah nakon prelaska sa direktnog budžetskog finansiranja na projektno i nakon privatizacije medija.

Zamerke struke na projektno finansiranje:

“Nedostaci regulative, između ostalog, uočeni su u pogledu: nedostataka rokova, neadekvatno definisane namene i bližih kriterijuma konkursa, izbora i rada stručnih komisija, sukoba interesa, nadzora nad sprovođenjem zakona, kao i kaznenih odredbi koje bi se primenile u slučaju nepoštovanja zakona.

Pojedine lokalne samouprave kasno raspisuju konkurse u odnosu na potrebe korisnika ili ih uopšte ne raspisuju, a izdvojena sredstva procentualno veoma variraju u odnosu na budžet. Mediji vrlo često čekaju po pet - šest meseci na raspisivanje konkursa. Često se ti konkursi raspisuju pred sam kraj godine, što lokalne medije dovodi u situaciju da praktično čitavu godinu dana rade bez mogućnosti da koriste sredstva iz programa za sufinansiranje.

registraciji“

⁷⁸ Ekspertska analiza slobode izražavanja i medijskih sloboda u Srbiji; Ekspertski izveštaj – Dr. Frančesko Skijaćitino

⁷⁹ Članovi 46-48 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja

⁸⁰ Ekspertska analiza slobode izražavanja i medijskih sloboda u Srbiji; Ekspertski izveštaj – Dr. Frančesko Skijaćitino

Sistem generalnog praćenja realizacije sufinansiranih projekata, analiza ispunjavanja zakonskih obaveza, evaluacija projekata i nadzor trošenja sredstava, još uvek nisu adekvatno i ujednačeno rešeni.

Ne postoji obaveza organa koji raspisuje konkurs da izradi izveštaj o sprovedenim konkursima i analizu kvaliteta podržanih projekata⁸¹. Pravilnikom je uvedena samo mogućnost organa, da kroz izveštaj i analizu utvrdi da li su i u kojoj meri sredstva iz javnih prihoda doprinela ostvarivanju javnog interesa u oblasti javnog informisanja, što i jeste cilj projektnog sufinansiranja. Ministarstvo kulture i informisanja od 2016. godine izrađuje takve izveštaje i objavljuje ih na veb-sajtu⁸².

Uočeno je da je neophodno precizirati oslobađanje plaćanja PDV-a na sredstva dobijena u postupku projektnog sufinansiranja. Naime, ta sredstva se daju iz javnih prihoda radi ostvarivanja javnog interesa i predstavljaju državnu pomoć, te je ekonomski neopravdano da se na njih plaća PDV, koji je javni prihod.

Dodatni problem, kod sufinansiranja medijskog sadržaja je i odsustvo garancija od strane izdavača medija / primaoca sredstava da će projekti uopšte i biti realizovani⁸³.

”Sa druge strane, u regulatornom smislu, malo se uradilo u odnosu na uređivanje drugih vidova državne pomoći i drugih tokova novca od javnih entiteta ka medijima, naročito kada se govori o korišćenju javnih nabavki radi pribavljanja medijskih usluga i o javnom oglašavanju.⁸⁴

U tom smislu naročito je bio aktivan Savet za borbu protiv korupcije.

“Savet za borbu protiv korupcije je poseban akcenat u izveštaju stavio na vrstu i modele ugovaranja usluga oglašavanja i marketinga. Savet je na taj način identifikovao koruptivne fenomene, slabosti i rizike sistema oglašavanja i marketinga institucija javnog sektora.

Savet je analizom brojnih ugovora utvrdio da se sistem javni nabavki, koji su dužne da primenjuju institucije javnog sektora, u praksi nije pokazao kao pouzdan model ugovaranja usluga oglašavanja i marketinga.

Savet je utvrdio da je izbor ponuda u postupcima javnih nabavki usluga oglašavanja i marketinga često praćen subjektivni ili diskrecioni kriterijumi naručioca. Na taj način se

⁸¹ Ne postoji sankcija predviđena Zakonom o javnom informisanju i medijima za državne organe u koliko oni ne raspišu javni konkurs za projektno sufinansiranje iako su to u obavezi da učine.

⁸² <http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi>

⁸³ Nacrt Strategije razvoja sistema javnog informisanja Republike Srbije do 2023.godine

⁸⁴ Pravna analiza projektnog sufinansiranja sadržaja od interesa za javnost u Republici Srbiji; NUNS-Autor: Miloš Stojković

favorizuju marketinške agencije koje su povezane sa političkim strankama. Među marketinškim agencijama koje učestvuju u javnim nabavkama postoji neformalni dogovor o simulaciji konkurencije. Političari i vlasnici marketinških agencija međusobno pomažu jedni drugima kroz štelovane cene u datim ponudama ili dostavljanjem neuredne i neispravne tenderske aplikacije.

Potpuno odsustvo načela konkurentnosti prisutno je kod ugovaranja usluga video produkcije za potrebe institucija javnog sektora, a koje se plaćaju budžetskim ili javnim novcem. Ugovori se zaključuju direktnom pogodbom, najčešće u periodu izbornih kampanja, a često ne postoje dokazi da su ugovorene i plaćene usluge zaista pružene. Ovakav fenomen potencijalno ukazuje na plaćanje fiktivnih usluga i izvlačenje novca iz budžeta.

Savet za borbu protiv korupcije identifikovao je slučajeve da institucije javnog sektora konzumiraju marketinške usluge i usluge video produkcije od pravnih lica čija osnovna registrovana delatnost nema veze sa poslom za koji su konkretna pravna lica angažovana. „Železnice Srbije“ su flagrantan primer za to, jer na krajnje čudan način nabavljaju marketinške usluge od pravnih lica registrovanih za proizvodnju nakita, postavljanje podnih i zidnih obloga, knjigovodstvene i revizorske poslove.”⁸⁵

Deo Izveštaja Saveta za borbu protiv korupcije je bitan obzirom da u Nacrtu Medijske strategije do 2023. godine ovaj problem javnih nabavki radi pribavljanja medijskih usluga i o javnom oglašavanju nije obrađen iako je činjenica da postoji.

2.5 JAVNOST (TRANSPARENTNOST) VLASNIŠTVA JAVNIH GLASILA

Medijska strategija RS do 2016. godine apsolutno nedovoljno pažnje posvećuje transparentnosti vlasništva nad medijima a ona je u suštini jedna od najbitnijih stvari obzirom da je poznato da ko god stekne vlasništvo nad odgovarajućem broju medija, potencijalno može da utiče na mišljenje građana i shodno tome podržava vlast ili bude joj opozicija.

Takođe, neki mediji može da bude pod direktnom kontrolom, putem vlasništva nad odgovarajućim delom njegovog kapitala, ili indirektno, uticajem na sposobnost tog medija da generiše prihode (na primer, dajući tom mediju profitabilne aranžmane vezane za oglašavanje ili povoljne ugovore sa vlastima o čemu je bilo reči u prethodnom poglavlju). Ovo je danas naročito aktuelno obzirom da se tržište oglašavanja smanjuje kao i novac koji mediji dobijaju iz budžeta

⁸⁵ Savet za borbu protiv korupcije: “Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga” 18.decembar 2015. godina

preko projektnog sufinansiranja a konkurencija koju su doneli online mediji i internet je sve veća.

Upravo zato se mora doneti Zakon o vlasništvu nad medijima, i uvesti obavezu kako javnim tako i privatnim medijima, da prijave ko na njih može da utiče, neposredno i posredno.⁸⁶

Treba reći i da na osnovu Zakona o javnom informisanju i medijima Agencija za privredne registre vodi Registar medija. U tom Registru medija dostupni su podaci o vlasništvu medija. Registar karakteriše, prema mišljenju radne grupe koja je Medijsku strategiju do 2023. godine sastavljala, nedovoljna funkcionalnost i neažurnost a sankcije za nezakonito, nesistematično i neažurno vođenje registra ne postoje. Osnovna uloga Registra jeste da obezbedi javnost podataka o medijima što je sve teže obzirom da na primer postoji jedan broj medija čiji su osnivači “of šor” kompanije što onemogućava uvid u vlasničku strukturu tih medija i nedozvoljenu medijsku koncentraciju (monopol).

Usko povezano sa transparentnošću medija je i medijski pluralizam i njegova zaštita kao i zabrana monopola.

2.6 ZAŠTITA MEDIJSKOG PLURALIZMA I ZABRANA MONOPOLA

Prva Medijska strategija (do 2016.g) samo je nagovestila zaštitu medijskog pluralizma usklađivanjem domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom Evropske unije, te da će Komisija za zaštitu konkurencije ocenjivati dozvoljenost medijske koncentracije u skladu sa zakonom.

Zaštitu medijskog pluralizma prvi je značajnije obradio 2014. godine Zakon o javnom informisanju i medijima pa se shodno ovom Zakonu zaštita medijskog pluralizma obezbeđuje putem ograničenja u objedinjavanju vlasničkih i upravljačkih prava u dva ili više medija kako bi se sprečio nastanak ili jačanje pretežnog uticaja u oblasti javnog informisanja.

Zakon predviđa dva slučaja zabranjene horizontalne integracije (integracije između pružalaca iste vrste medijske usluge) i jedan slučaj zabranjene unakrsne integracije (integracije između pružalaca različite vrste medijske usluge), dok je vertikalna integracija (integracija između distribucije i izdavača medija) dozvoljena ako se obavlja putem povezanih lica⁸⁷.

Prvi slučaj nedozvoljene horizontalne integracije je objedinjavanje vlasničkih/upravljačkih prava između dva ili više izdavača elektronskih medija ako njihov zbirni

⁸⁶ Ekspertska analiza slobode izražavanja i medijskih sloboda u Srbiji; Ekspertski izveštaj – Dr. Frančesko Skijačitino

⁸⁷ Čl. 45. i 46. Zakona o javnom informisanju i medijima

udeo u slušanosti, odnosno gledanosti prelazi 35% od ukupne slušanosti, odnosno gledanosti u zoni pokrivanja, u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju.

Ovako postavljen prag medijske koncentracije se u praksi pokazao kao visok zato što je omogućio da isti vlasnik poseduje veći broj medija koji emituju iste sadržaje, što se negativno odražava na standard internog medijskog pluralizma tj. na raznovrsnost informacija i mišljenja u programima tih medija, a koje, često imaju istu centralizovanu informativnu proizvodnju što znači da se identični medijski sadržaji objavljuju na svim medijima koji su u posedu istog vlasnika⁸⁸.

“Na primer u oblasti elektronskih medija, koncentracija vlasništva je viša nego u drugim delovima medijske arene. U ovom delu medijskog sektora vidljiv je upliv telekomunikacionih operatera - nekadašnja Antena Group (vlasnik nacionalnih televizija O2 i Prva) sada je u vlasništvu kablovskog operatera Kopernikus, dok je televizija N1 je u vlasništvu kompanije United Group, najvećeg pružaoca telekomunikacionih usluga u regionu. Državni telekomunikacioni operater Telekom Srbija ima saradnju sa Pink Media Group i javnim servisom RTS kroz zajedničku proizvodnju, pre svega serijskog sadržaja.

Tri kompanije - S Media Team, Maxim Media i Medijski javni servis, imaju oko 40% udela u slušanosti radija. Što se tiče onlajn medija, većina uticajnih portala je u vlasništvu kompanija koje već poseduju druge vidove medija.”⁸⁹

Drugi slučaj nedozvoljene horizontalne integracije je objedinjavanje vlasničkih/upravljačkih prava dva ili više izdavača dnevnih novina koje objavljuju informacije iz svih oblasti društvenog života, ako njihov ukupni godišnji tiraž prelazi 50% prodatog ili na drugi način realizovanog tiraža dnevnih novina na teritoriji Republike Srbije u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju.

Nedozvoljena unakrsna integracija (objedinjavanje) izdavača elektronskih i štampanih medija postoji ako se integrišu izdavač elektronskog medija i izdavač štampanog medija koji objavljuje informacije iz svih oblasti društvenog života, s prosečnim dnevnim realizovanim tiražom većim od 50.000 primeraka godišnje, pod uslovom da se stiče vlasništvo preko 50% u

⁸⁸ Maja Divac „Regulacija i samoregulacija medija“

⁸⁹ <http://serbia.mom-rsf.org/rs/vlasnik/> - Serbia Ownership Monitoring pristupljeno 04.08.2019.godine

osnivačkom kapitalu (ili na strani izdavača štampanog medija ili na strani elektronskog medija)⁹⁰.

Ugrožavanje medijskog pluralizma putem nedozvoljene horizontalne integracije izdavača štampanih medija utvrđuje Ministarstvo kulture i informisanja, a nedozvoljenu horizontalnu integraciju elektronskih medija i unakrsnu integraciju (kod koje učestvuje najmanje jedan elektronski medij) Regulatorno telo za elektronske medije. Ministarstvo postupa po prijavi zainteresovanog lica, i ako utvrdi da je ugrožen medijski pluralizam, upozorava na to izdavača medija, i određuje mu da, u roku od šest meseci od dana prijema upozorenja, podnese dokaze o tome da je svojim radnjama otklonio uzroke ugrožavanja medijskog pluralizma, a po službenoj dužnosti obaveštava o pokrenutom postupku Agenciju za privredne registre. Ako izdavač štampanog medija ne postupi po upozorenju, Agencija za privredne registre ga briše iz Registra medija, a na osnovu rešenja ministarstva nadležnog za poslove javnog informisanja⁹¹.

Zakonom o javnom informisanju i medijima u članu 46 stav 2 dozvoljeno je objedinjavanje distribuije i proizvodnje medijskih programa ukoliko se to vrši preko povezanih lica, što je suprotno evropskoj medijskoj regulative gde su uloge proizvođača programa i distributera razdvojene. Tako je Telekom, koji je distributer programa, ujedno i vlasnik četiri kanala Arene sport, dok se u sastavu Junajted grupe, koja je vlasnik kablovskog distributera SBB, nalazi i televizija N1. Slično je i sa KCN Kopernikus koji je i proizvođač programa i kablovski distributer televizijskih programa i internet. *Ovo zakonsko rešenje bi trebalo prilagoditi evropskom zakonodavstvu kako distributer ne bi mogao da se bavi i proizvodnjom programa*⁹².

Obzirom da je ova oblast usko povezana sa prethodnim poglavljem “transparentost medija”, i ovde se mora napraviti detaljniji osvrt na Registar medija. Kao što je već rečeno na osnovu Zakona o javnom informisanju i medijima Agencija za privredne registre vodi Registar medija. Registar medija ima više nedostataka.

Na primer, nasuprot zakonodavstvu i praksi Evropske unije, registarcija je dobrovoljna, a ne obavezna. U Republici Hrvatskoj je registarcija takođe obavezna obzirom da je ona članica

⁹⁰ Član 46. Zakona o javnom informisanju i medijima

⁹¹ Član 47. Zakona o javnom informisanju i medijima

⁹² Maja Divac „Regulacija i samoregulacija medija“

EU. Čak je i propisana novčana kazna za neregistrovanje nakladnika (prev:izdavača) shodno Zakonu o medijima Republike Hrvatske⁹³ i Zakonu o elektroničkim medijima⁹⁴.

U Italiji je njihova regulatorna agencija za medije AGCOM (Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni) usvojila “Registrar operatera komunikacija”(Registro degli operatori delle comunicazioni) 2001.godine i obavezala (svojom odlukom 236/01/CONS) sve operatere u sektoru komunikacija, uključujući, između ostalog, emitere, urednike novina i časopisa i reklamne agencije, da otkrivaju podatke o njihovoj vlasničkoj strukturi, uključujući podatke o fizičkom licu koje neposredno ili posredno kontroliše kompaniju, podatke o budžetu, rashodima i prihodima iz prethodne godine, podatke o vezama sa drugim medijima, podatke o njihovoj delatnosti, itd. Nepružanje tih informacija podleže upozorenju AGCOM, a sankcije nakon toga izriče takođe regulator. U tom kontekstu, zahvaljujući podacima prikupljenim u registru, AGCOM može da proceni da li je neki medij ili lice koje kontroliše medij u dominantnoj poziciji ili ima značajan uticaj na tržište; da li su sredstva izdvojena za oglašavanje na nekom mediju preterana i da li daju tom mediju značajan uticaj na tržište; da li mediji poštuju svoje programske obaveze; da li neka reklamna agencija kontroliše tržište oglašavanja...⁹⁵

Čak je i kod nas trebao da bude usvojen “Zakon o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila”, koji je propisivao u članu 8 da je upis u Registrar **obavezan**. Taj bi Zakon uređivao ovu oblast i samo ovu oblast detaljno i u skladu sa evropskim zakonodavstvom. Predmet registracije bi po tom Zakonu bio: podaci o javnom glasilu, njihovim osnivačima, sastavu vlasništva i identitetu fizičkih i pravnih lica koja, posredno ili neposredno, na osnovu učešća u vlasništvu ili na drugi način, mogu vršiti uticaj na uređivačku politiku javnih glasila, zatim upis, promene podataka i brisanje javnog glasila, kao i finansijski izveštaji pravnih lica koja nisu osnovana radi sticanja dobiti ⁹⁶. U tom su zakonu pragovi za nedozvojene horizontalne integracije postavljeni na bolji način te su i same nedozvoljene integracije mnogo bolje i detaljnije uređene.

Ovi se problemi uočavaju i u Nacrtu nove Medijske strategije do 2023. godine. U njoj se kaže da „u sistemu javnog informisanja, antimonopolske mere nisu sistematski i sveobuhvatno uređene medijskim i drugim zakonima („šuma propisa”).

⁹³ Član 59 Zakona o medijima RH

⁹⁴ Član 82 Zakona o elektroničkim medijima

⁹⁵ Ekspertska analiza slobode izražavanja i medijskih sloboda u Srbiji; Ekspertski izveštaj – Dr. Frančesko Skijačitino

⁹⁶ Nacrt Zakona o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila

U važećim zakonima nije prepoznat institut nedozvoljene medijske koncentracije, a institut monopola dat je samo načelno. Dobro se zapaža da koncept pluralizma medija ne može se u potpunosti izjednačiti sa konceptom pluralizma vlasništva u medijima, jer se, u slučaju medija, pluralizam odnosi na raznovrsnost izvora informacija i medijskih sadržaja. Upravo raznovrsnost izvora informacija korisnicima/gledaocima i slušaocima omogućava stvaranje vlastitog mišljenja, oslobođenog od uticaja dominantnog izvora. Stoga, ograničavanje vlasničkog povezivanja ne može biti i jedini način osiguravanja pluralizma medija.

Ključni povod za ovako nastalo stanje je promena koja se desila u dozvoljenom udelu stranog vlasništva u domaćem mediju. Novi medijski zakoni dozvolili su da mediji mogu da budu u 100% stranom vlasništvu, što je fundamentalna promena u odnosu na prethodni propis koji je dozvoljavao do 49%?!

Novim zakonima, jasni i merljivi kriterijumi, na osnovu kojih su se ranije određivali pragovi dominantnog položaja, ukinuti su. Umesto njih, uveden je termin „zaštita medijskog pluralizma” a kao kriterijum za analizu uzima se udeo u gledanosti, slušanosti i tiražu. Pri tom, nisu jasno definisani načini određivanja i merenja tog udela. Takođe, nije formiran, niti određen državni organ koji bi merio i kontrolisao udeo u gledanosti. Praktično, definisan je kriterijum koji ne meri ni jedan državni organ.

Može se zaključiti, da se umesto borbe protiv monopola i medijske koncentracije, medijskim zakonima stvaraju uslovi za pojavu novih monopola sa netransparentnim, privatnim vlasništvom. Prema Komisiji za zaštitu konkurencije „navedeni problemi se konceptualno manifestuju prevashodno registrovanjem privrednih društava u inostranstvu koja se, potom, javljaju kao osnivači domaćih društava, da bi ona, nakon toga, postala vlasnici domaćih medija, a sve sa ciljem da se prikriju pravi vlasnici, što za posledicu može imati i nedozvoljene medijske koncentracije”.⁹⁷

Praktično, „of šor” kompanije mogu da osnuju novo pravno lice i na osnovu člana 61. Zakona o zaštiti konkurencije mogu da izvrše koncentraciju vlasništva, što svakako nije mogla biti namera zakonodavca. Umesto merljivih kriterijuma, koji su već bili definisani ranijim Zakonom o radiodifuziji i koje je trebalo dodatno pooštriti i usavršiti, sada je ova delatnost dodatno zamagljena upravo terminom „zaštita medijskog pluralizma”.

⁹⁷ Zaključak broj: 6/0-03-535/2014-1 od 14. avgusta 2014. godine, videti na <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2014/10/astonko-b92-ispravak.pdf>

Imajući u vidu značaj medijskog pluralizma sa jedne strane i profitabilnost ovog sektora na nacionalnom nivou sa druge strane, evidentno je da iznos maksimalnih zaprećenih kazni nije dovoljna garancija za sprečavanje koncentracija i zloupotreba dominantnog položaja. Kada iznos ovih kazni uporedimo sa zaprećenom kaznom koju definiše Zakon o zaštiti konkurencije, a koji iznosi i do 10 % ukupnog godišnjeg prometa, evidentno je da su zaprećene kazne u medijskom sektoru neuporedivo manje. Time se, na neki način, ohrabruju radnje koje mogu dovesti do kršenja medijskog pluralizma, što je u suprotnosti sa proklamovanim ciljevima medijske politike. To je posledica činjenice da poseban zakon o medijskoj koncentraciji nikada nije usvojen⁹⁸, dok su novi medijski zakoni kroz proces privatizacije i izlaska države iz medija omogućili da pojedina lica poseduju i po desetak medija na teritoriji Republike Srbije o čemu je bilo reči u ovom poglavlju (nekadašnja Antena Group).

Praksa je pokazala da koncentrisano privatno vlasništvo nad medijima, mogućnost uspostavljanja monopola i usmeravanje budžetskog novca (od lokalnog do republičkog nivoa) namenjenog ispunjavanju javnog interesa ka koncentrisanom privatnom vlasništvu, čine jedinstven „paket” koji nije, a trebalo bi da bude, jedinstveno regulisan⁹⁹. “

Zaključuje se da bi se skoro svi problemi transparentnosti, pluralizma vlasništva u medijima i monopola, mogli rešiti donošenjem posebnog Zakona o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila, i uspostavljanjem Regulatorne agencije sa Registrom medija nalik na italijanski Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) i Registro degli operatori delle comunicazioni.

2.7 POKUŠAJ OSNIVANJA REGIONALNIH RADIO I TELEVIZIJSKIH SERVISA

Kako je privatizacija najgore uticala na lokalne medije, postavilo se pitanje u samim tim medijima ali i lokalnim sredinama ko će dalje vršiti funkciju javnog informisanja građana u lokalnim sredinama i o lokalnim temama koje te građane najviše i interesuju obzirom da direktno utiču na njihove živote.

⁹⁸ Zakon o kome je već bilo reči, „Nacrt Zakona o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila”

⁹⁹ Nacrt Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2023.godine

Zbog svega toga grupa medija (Radio Subotica, TV Niš, RTV Novi Pazar, RTV Preševo, Radio Leskovac, Radio Valjevo, RTV Pančevo i Radio televizija Kragujevac) pokreće inicijativu, koja će u javnosti postati prepoznatljiva kao „Kragujevačka“, jer se potpisuje u Kragujevcu, kojom traže formiranje regionalnih javnih servisa i zakonsko izuzimanje ovih medija iz obaveze privatizacije. „Kragujevačka inicijativa“ postaje i jedan od retkih tekstova koji, bez pritiska, u integralnoj verziji na albanskom usvaja Skupština opštine Preševo, na mađarskom odbornici subotičkog parlamenta, a na srpskom skupštine gradova Niša i Kragujevca.

Vreme od pokretanja „Kragujevačke inicijative“ do rasprave o predloženoj Medijskoj studiji obeleženo je poništavanjem najvećeg broja privatizacija u medijima, gašenjem više nego pristojnih lokalnih i regionalnih stanica (najdrastičniji primer je TV Kraljevo), a praksa je pokazala da se privatizacijom medija nije postigao željeni cilj. Medijska scena nije demokratizovana, politički uticaj nije smanjen, nije povećano razvojno ulaganje u privatizovane medijske kuće, profesija nije profitirala, javni interes je zanemaren, a zaposleni su gubili i osnovna prava iz oblasti radnog prava¹⁰⁰.

Taj problem je prepoznat u Strategiji razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016. godine. Prema toj Medijskoj strategiji Republika Srbija, van Autonomne pokrajine Vojvodine, će imati šest javnih regionalnih radio i televizijskih servisa. Javni regionalni radio i televizijski servisi bi funkcionisali po istim principima funkcionisanja RTS i RTV, što podrazumeva upravljačku, programsku i finansijsku nezavisnost. Ti bi radio i televizijski servisi bili ustanovljeni putem konkursa, njihovo finansiranje bilo bi u skladu sa pravilima o dodeli državne pomoći, a procedura njihovog formiranja bi morala biti detaljno utvrđena posebnim zakonom¹⁰¹.

Ova Medijska strategija je istovremeno i zadnji akt na koji sam naišao a u kojem se zvanično pominje formiranje regionalnih radio i televizijskih servisa. Nacrt nove Medijske strategije (do 2023.godine) ih više i ne pominje.

Smatram da je neophodno imati sredstva javnog informisanja i na regionalnom nivou iz razloga koji je opisan u uvodu poglavlja. Neophodno je da građani budu informisani o vestima i događajima iz neposredne okoline jer upravo takve vesti/događaji: ekonomski, politički,

¹⁰⁰<http://www.mc.rs/jovanka-marovic-kragujevacka-inicijativa-ponovo-medju-srbima.2098.html> pristupljeno 29.07.2019.godine

¹⁰¹ Strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016.godine

prirodni, vremenski itd., neposredno utiču na njihove živote, te bi se preko takvih regionalnih sredstava javnog informisanja njihovi stavovi i potrebe bolje razumeli i čuli.

3. NEOPHODNI USLOVI ZA FUNKCIONISANJE SREDSTAVA JAVNOG INFORMISANJA

Kako bi sve gore navedeno imalo smisla i kako bi masovna sredstva javnog informisanja mogla da funkcionišu u skladu sa načelima građanske demokratije, ljudskim i manjinskim pravima shodno članu 1 Ustava Republike Srbije moraju se ostvariti još neki uslovi, a to su:

- Novinari i njihova bezbednost.
- Informisanje nacionalnih manjina i osoba sa invaliditetom.

3.1 NOVINARI I NJIHOVA BEZBEDNOST

Danas u doba on-line medija i interneta se kao veliki problem izdvojio, a naročito kod štampanih medija i njihovih on-line verzija, objavljivanje lažnih vesti i netačnih informacija koje proizvode ozbiljne negativne društvene posledice. Rešenje ovog problema jeste Savet za štampu.

Savet za štampu kao jedino samoregulatorno telo deluje od 2010. godine, dok Komisija za žalbe Saveta redovno zaseda od septembra 2011. godine. Savet je osnovan u skladu sa Zakonom o udruženjima¹⁰², kao nezavisno telo koje čine predstavnici medijske industrije i profesionalnih udruženja. Komisija za žalbe ima 11 članova - troje predstavnika Asocijacije medija, po dvoje predstavnika Udruženja novinara Srbije i Nezavisnog udruženja novinara Srbije, jednog predstavnika Lokal presa i troje predstavnika javnosti, koji se biraju na javnom konkursu. Pravo da delegira predstavnika u Savet za štampu nemaju podjednako sva novinarska i medijska udruženja i organizacije. Osnovna uloga Komisije jeste odlučivanje o predstavkama pojedinaca, izdavača medija, udruženja civilnog društva, političkih stranaka ili kompanija na sadržaje u štampanim i onlajn izdanjima, a na osnovu odredbi Kodeksa novinara Srbije i Smernica za primenu Kodeksa novinara Srbije u onlajn sferi. Komisija učestvuje u posredovanju između oštećenih strana i redakcija koje su objavile sporne sadržaje, ali izriče i javne opomene u

¹⁰² Zakonom o udruženjima "Službeni glasnik RS", broj 51/09

slučajevima kada se dvotrećinskom većinom glasova članova Komisije utvrdi kršenje etičkih standarda.

Osim odlučivanja o predstavkama, Komisija od 2015. godine prati izveštavanje osam nacionalnih dnevnih listova (Alo, Blic, Večernje novosti, Danas, Informer, Kurir, Politiku i Srpski telegraf) i beleži slučajeve očiglednih kršenja odredbe Kodeksa novinara Srbije. Komisija realizuje obuke za postupanje u skladu s Kodeksom, a njeni članovi aktivno učestvuju u promociji profesionalnih etičkih standarda i jačanju uloge medija u Republici Srbiji. Savet za štampu finansira se putem projektnog finansiranja, tj. apliciranjem za različite projekte koji se tiču medijske etike.

Kao još jedan ne manje bitan problem vidim i pojavu novih vrsta "novinara", tj. danas se postavlja kao pitanje ko sve može da bude novinar? Na to pitanje se još uvek ne može dati jasan odgovor. Smatram da je uvođenje licence jedno od rešenja za ovaj problem. Polaganje ispita opšte informisanosti i srpskog jezika bio bi jedan od uslova za dobijanje iste. Nakon dobijanja licence mogao bi se prilagoditi i krivični deo pravnog sistema gde bi novinari imali pojačanu zaštitu i napad na njih bi se tretirao kao napad na službeno lice. Međutim takvo rešenje nije prihvaćeno na sastancima radne grupe za izradu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u RS.

Zanimanje „novinar” je u potpunosti promenjeno u proteklih dvadesetak godina. Socijalni dijalog novinara, poslodavaca i države ne postoji. Sa jedne strane krivica je na novinarima jer iz nekog razloga nisu u stanju da se sindikalno organizuju. Poslodavcima takvo ponašanje novinara odgovara pa oni nisu ni pokazali interesovanje da se organizuju u poslovnu asocijaciju koja je neophodna za socijalni dijalog širih razmera sa novinarima koji bi eventualno imao neku pravnu težinu.

Da bi neko udruženje radnika pa i sami novinari bilo reprezentativno pa i samim tim podobno za kolektivne pregovore potrebno je da ispuni određene Zakonom predviđene uslove. Zakon o radu (ZOR)¹⁰³ jasno propisuje koji su to uslovi. Udruženje zaposlenih - sindikat se smatra reprezentativnim shodno članu 218 ZOR ako:

- 1) je osnovan i deluje na načelima slobode sindikalnog organizovanja i delovanja;
- 2) je nezavisan od državnih organa i poslodavaca;

¹⁰³ Zakon o radu ("Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 - odluka US, 113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)

- 3) se finansira pretežno iz članarine i drugih sopstvenih izvora;
- 4) ima potreban broj članova na osnovu pristupnica u skladu sa čl. 219. i 220. ovog zakona;
- 5) je upisan u registar u skladu sa zakonom i drugim propisom.

Članom 219 se propisuje da u sindikat mora da bude učlanjeno najmanje 15% zaposlenih od ukupnog broja zaposlenih kod poslodavca. Što je najbitnije za potencijalno udruženje novinara Reprezentativnim sindikatom za teritoriju Republike Srbije smatra se sindikat koji ispunjava uslove iz **člana 218** ovog zakona i u koji je učlanjeno najmanje 10% zaposlenih od ukupnog broja zaposlenih u grani, grupi, podgrupi ili delatnosti, odnosno na teritoriji određene teritorijalne jedinice.

Tek ukoliko bi se ispunili ovi uslovi na strani i novinara i poslodavaca u smislu postojanja strukovnih udruženja moglo bi se pristupiti kolektivnom pregovaranju kako bi se došlo do granskog Kolektivnog ugovora koji je preduslov za bolji status novinara. Novinari, a ovo naročito važi za privatne medije i nezaposlene novinare pre svih, *rade često u neadekvatnim uslovima, bez ikakve radnopravne sigurnosti, bez ugovora o radu, bez ugovorenog radnog vremena, bez uplaćivanja doprinosa za penzijsko, invalidsko osiguranje itd.* Sve su ovo indikatori koji upućuju na vrstu radnika, *tzv. prekarnih radnika.*

Kršenje zakona i teži položaj novinara se često ogleda i u zabrani ulaza novinarskim ekipama na javne događaje ili pak odbijanje akreditacije bez ikakvog obrazloženja protivno članu 7 Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja koji obavezuje državne organe i organizacije, organe teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, javne službe i javna preduzeća, kao i poslanike i odbornike da informacije o svome radu učine dostupnim za javnost i to pod jednakim uslovima za sve novinare i sva javna glasila”¹⁰⁴.

Takođe, novinari su često primorani da sopstvene stavove prilagođavaju stavovima izdavača medija, što dovodi do pada kvaliteta medijskih sadržaja¹⁰⁵.

Prilikom privatizacije lokalnih i regionalnih medija, koja je trajala više od jedne decenije ugašen je značajan broj lokalnih i regionalnih medija, te su, prema podacima medijskih

¹⁰⁴Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (“Sl. glasnik RS”, br.120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010)

¹⁰⁵Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2023. godine

udruženja, posao izgubili preko 1.000 novinara. Gore pomenuta autocenzura je time utemeljena još više. Kako pričati o nezavisnom izveštavanju u situaciji potpune nesigurnosti za vlastitu egzistenciju, a sve u nedostatku čvrstih ugovora o radu, sve veće prisutnosti freelencinga u novinarstvu, te straha od političkog pritiska na urednike i vlasnike medija.

Druga stvar koja utiče na slobodu javnog informisanja građana ali i diskriminaciju, nezavisnost i najbitnije - bezbednost novinara su česti napadi na njih. Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) vodi Zbirku podataka „Napadi na novinare“ koja ima za cilj da informiše javnost o incidentima koji su se dogodili prethodnih godina pa do danas. Zbirka se odnosi na period od 2008. godine do danas. Podaci sadržani u zbirci koji se odnose na 2008. godinu, objavljeni su 2009. godine u publikaciji „Sloboda medija u Srbiji 2008. godine“, koja je publikovana od strane Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS), Misija u Srbiji, dok su podaci koji se odnose na 2009., 2010., 2011., 2012., 2013., 2014. i 2015. godinu, objavljeni i dostupni u javnim glasilima i na portalima medijskih organizacija putem javnih saopštenja. U nastavku je tabela NUNS-a koja ukazuju na postojanje, učestalost i vrstu napada na novinare u različitim vremenskim periodima¹⁰⁶.

-	<u>BROJ NAPADA</u>	<u>fizicki napad</u>	<u>napad na imovinu</u>	<u>Pretnja imovini</u>	<u>pritisak</u>	<u>verbalna pretnja</u>
2008	144	69	9	8	25	33
2009	35	8	7	0	11	9
2010	34	11	2	0	8	13
2011	73	16	10	1	29	17
2012	31	11	2	0	0	18
2013	23	6	2	0	0	15
2014	36	11	2	0	9	14
	<u>BROJ NAPADA</u>	<u>fizicki napad</u>	<u>napad na imovinu</u>	<u>Pretnja imovini</u>	<u>pritisak</u>	<u>verbalna pretnja</u>
2015	58	12	4	0	17	25
2016	69	9	1	0	33	26
2017	92	6	2	0	62	22

¹⁰⁶<http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare> pristupljeno sajtu 18.04.2019.godine u 10:06 časova

2018	102		7	0	0	72	23
2019	49...		2	0	0	34	13

Diskriminacija se ogleda u sve češćim napadima na novinare koji pokušavaju da dođu do informacija od javnog značaja od na primer lokalnih organa vlasti ili postavljaju pitanja koja spadaju u domen informacija od javnog značaja te su takvi novinari označeni kao „opozicija“ i tretiraju se na neadekvatan način a na njihove zahteve ili pitanja se postupa ili odgovara suprotno Zakonu o pristupu informacijama od javnog značaja. Naročito se krše odredbe iz člana 7 po kojem „organ vlasti ne sme stavljati u bolji položaj nijednog novinara ili javno glasilo” ili odredbe člana 16 koji obavezuje organe vlasti da “bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana prijema zahteva, tražioca obavesti o posedovanju informacije, stavi mu na uvid dokument koji sadrži traženu informaciju, odnosno izda mu ili uputi kopiju tog dokumenta”¹⁰⁷, te su novinari prinuđeni da se obraćaju Povereniku za informacije od javnog značaja.

Novinarka Mreže za istraživanje korupcije i kriminala (KRIK) Jelena Radivojević kaže da javne institucije sve više odaju utisak da su privatne firme koje rade u interesu vlastodržaca, a na novinare gledaju kao na neprijatelje koji pokušavaju da im naude. Ona ističe da, krijući informacije od javnosti, institucije bude sumnju u to čije interese zastupaju.

„Svakondavno se borimo sa ćutanjem institucija. Bilo da se bukvalno prave mrtvi i ne odgovaraju na naše zahteve, bilo da odbijaju naše zahteve za informacije od javnog značaja, svakako ne rade u interesu javnosti“.¹⁰⁸

3.2 INFORMISANJE NACIONALNIH MANJINA I OSOBA SA INVALIDITETOM

Prva medijska strategija doneta 2011.godine prepoznala je potrebu za javnim glasilima na jezicima nacionalnih manjina, te se u njoj i navodi da Republika Srbija garantuje ostvarivanje prava nacionalnih manjina na informisanje na svom jeziku radi očuvanja nacionalnog, kulturnog i jezičkog identiteta i pune ravnopravnosti nacionalnih manjina.

¹⁰⁷Zakonu o pristupu informacijama od javnog značaja ("Sl. glasnik RS", br. 120/2004, 54/2007, 104/2009 i 36/2010)

¹⁰⁸<http://mediareform.rs/kad-novinari-naidju-na-zatvorena-vrata-javnih-institucija/> pristupljeno sajtu 19.04.2019.godine u 11:00 časova

Tada je garantovano da manjinska glasila mogu osnivati nacionalni saveti nacionalnih manjina i to na jeziku nacionalne manjine za koju su osnovani, te se garantuje takvim javnim glasilima uređivačka nezavisnost. Javna glasila nacionalnih manjina ipak ne mogu da učestvuju na javnim pozivima za projektno sufinansiranje, ali će sredstva za njihovu pomoć obezbeđivati Republika Srbija i Autonomna pokrajina Vojvodina.

Ovde treba pohvaliti Radio televiziju Vojvodine (RTV), kao javni servis za region Vojvodine, obzirom da ima dva kanala sa programskom koncepcijom fokusiranom na zaštitu manjinske grupe i emituje se na više od deset različitih jezika, po principu rotacije: svakog dana je udarni termin posvećen drugoj manjini.

Kako ne postoje regionalni javni servisi, bilo bi poželjno da RTS razmotri mogućnost korišćenja dobrih praksi RTV radi zadovoljavanja potreba lokalnih zajednica i nacionalnih manjina.

Mediji kao što je već rečeno u današnjem svetu imaju vrlo značajan uticaj na informisanje ljudi i na formiranje njihovih stavova i sistema vrednosti. U tom kontekstu se medijska slika o osobama sa invaliditetom pokazala kao faktor koji značajno modeluje odnos javnog mnjenja prema pravima osoba sa invaliditetom. Iako se država zalaže za ravnopravnost svih, a tu se ubrajaju naravno i osobe sa invaliditetom, prva Medijska strategija nije posvetila pažnje ovoj kategoriji građana. Druga Medijska strategija, odnosno njen nacrt prepoznaje kategoriju građana sa invaliditetom, što je značajan pomak u odnosu na prvu Strategiju razvoja medija u Srbiji.

Navedeno je da je Zakonom o javnom informisanju i medijima predviđena obaveza da se na svim nivoima vlasti u toku kalendarske godine raspisuju konkursi za sufinansiranje projekata kojima se doprinosi boljem informisanju osoba sa invaliditetom. Pružalac medijske usluge je dužan, da u skladu sa svojim mogućnostima, svoj program i sadržaj učini dostupnim osobama sa invaliditetom. Javni medijski servisi ostvaruju javni interes kroz svoje programske sadržaje na način da zadovolje potrebe u informisanju svih delova društva bez diskriminacije, vodeći računa naročito o društveno osetljivim grupama kao što su osobe sa invaliditetom¹⁰⁹.

Smatram da bi bilo značajno i korisno za državu da usvoji preporuke date u zajedničkom izveštaju Centra za orijentaciju društva – COD i Disability Rights Promotion International:

¹⁰⁹ Član 7 Zakona o javim medijskim servisima

- **Podsticati saradnju medija sa OOSI¹¹⁰ i nezavisnim telima za zaštitu ljudskih prava;**
- **Promovisati direktno obraćanje osoba sa invaliditetom javnosti;**
- **Isticanje primera osoba sa invaliditetom koji vode uobičajen i kvalitetan život;**
- **Edukacija novinara i urednika o pitanjima invalidnosti¹¹¹.**

4. CILJEVI STRATEGIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNOG INFORMISANJA

Opšti cilj strategije jeste, kao što je već u Uvodu rečeno, ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja u Republici Srbiji koji podrazumeva slobodno, istinito, pravovremeno, nepristrasno, odgovorno i svake vrste diskriminacije lišeno informisanje građana Srbije u oblastima politike, privrede, nauke, kulture, obrazovanja, umetnosti i drugim oblastima društvenog života kao i promociju vladavine prava.¹¹²

Posebni ciljevi se odnose **prvo** na stvaranje neprotivurečnog regulatornog okvira što podrazumeva pre svega saradnju između različitih sektora koji, razume se, imaju dodira sa javnim informisanjem građana, a u cilju procesa donošenja propisa koji nisu ni u kakvoj koliziji, koji bi u celosti bili u skladu sa međunarodnom regulativom i koji bi se na kraju i faktički primenjivali u praksi.

Drugo, uloga i uticaj države treba da bude veći u oblasti javnog informisanja, ali ne kroz pritisak na novinare ili na selektivno sufinansiranje medijskih sadržaja već kroz stvaranja mogućnosti za formiranjem javnih medijskih servisa na nacionalnom, pokrajnskom i naročito lokalnom nivou i to u svim oblastima medija – elektronski, štampani, internet mediji.

Smatram, da je ovde potrebno još dodati i uloga države u smislu različitih podsticaja poslodavcima kako bi ih privolela da se organizuju u reprezentativno udruženje poslodavaca, te kako bi otpočeli pregovore sa nekim novim sindikatom novinara koji bi takođe bio reprezentativan. Uloga države se može ogledati recimo u davanju poreskih olakšica poslodavcima koji bi se udruživali u reprezentativno udruženje i koji bi pristali na potpisivanje posebnog (granskog) kolektivnog ugovora.

¹¹⁰OOSI - Organizacija osoba sa invaliditetom

¹¹¹ Izveštaj monitoringa medija; Projekat: Monitoring primene UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom u Srbiji Centra za orijentaciju društva – COD i Disability Rights Promotion International

¹¹²Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2023. godine

Treće, potrebno je formirati regulatorno telo koje bi imalo daleko više nadležnosti i ovlašćenja i koje bi samostalno moglo da određuje novčane kazne onim medijima koji bi se oglašili o Ustav RS, zakone i podzakonske akte, kao i kodekse koji u ovom sektoru postoje. Sve to u cilju sprečavanja pojave dezinformacija, lažnih vesti, govora mržnje i povrede ličnih prava uopšte.

Četvrto, u XXI veku neophodno je najviše pažnje obratiti na medije na novim tehnološkim platformama. Internet ima sve više korisnika, skoro svi štampani mediji imaju i svoje digitalne oblike te je neophodno dopuniti medijske propise odredbama kojima se uređuju mediji na novim tehnološkim platformama. Sprečiti plasiranje dezinformacija ili još gore širenje panike među stanovništvom lažnim vestima. Sprečiti ili pokreteti redovno postupke protiv onih koji svojim izjavama, tekstovima krše ljudska prava, pozivaju na nasilje itd.

Neophodno je obezbediti poseban skupštinski kanal u okviru javnih servisa, a smatram da je neophodnije obezbediti tzv. live stream (prev. prenos uživo) skupštinskog kanala, kako bi ljudi mogli kad god žele da prate prenos skupštinskih rasprava na internetu. Narodna skupština bi trebalo da redovno raspravlja o radu javnih medijskih servisa.

Peto, država mora da radi na poboljšanju položaja novinara i njihovog statusa. Takođe, treba da podstiče formiranje sindikata kod izdavača medija. Pravosuđe snosi svoj deo krivice pa je potrebno adekvatnije i efikasnije sprovoditi istrage i sudske postupke u vezi sa napadima na medijske radnike.

Nezavisnost medija i novinarske struke uopšte država može da obezbedi kao što je rečeno kroz projektno sufinansiranje, a u tom delu najveći problem je po mom mišljenju postupak izbora članova komisije koja dodeljuje sredstva medijima kao i nepoštovanje zakona i podzakonskih akata a naročito Pravilnika o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja. Treba obezbediti poštovanje zakona države koja ih je i donela.

Šesto i najbitnije za nezavisnost i raznovrsnost javnog informisanja jesu kriterijumi za utvrđivanje ugrožavanja medijskog pluralizma. Za to je naročito potreban efikasan i transparentan registar vlasničke strukture medija radi zabrane zloupotrebe dominantnog položaja na tržištu, kao i zabrane restriktivnih sporazuma i medijske koncentracije.

Pobrojani su samo neki od ciljeva Medijske strategije kojima treba težiti. Medijskom strategijom se treba postići mnogo više od navedenog, međutim prošlo je 20 godina

transformacije iste i usklađivanja zakonodavstva sa Evropskom unijom a čini se da smo daleko od ovih gore navedenih ciljeva.

5. ZAKLJUČAK

Na kraju sve prethodno navedeno neće imati dovoljnog uticaja na javno informisanje u Republici Srbiji ukoliko adresati informacija proizvođača medijskih sadržaja nisu medijski i informatički dovoljno pismeni. Danas je lako doći do informacije ali je teško od “salate” informacija izdvojiti one prave, istinite i korisne. U uvodu je navedeno da “svaki pojedinac predstavlja svojevrsan mediji”, s tim što se to odnosilo na prvobitnu zajednicu kad su takvi “mediji” imali ograničeno dejstvo. Ljudi su prenosili svoje stavove neposredno drugom pojedincu ili grupi ljudi na plemenskim “skupovima”. Danas, posredno preko moderne tehnologije, naročito intereneta, pojedinac opet predstavlja “medij”, ali danas dejstvo tog “medija” nije ograničeno. Pojedinac svoje stvaove preko društvenih mreža može deliti sa celim svetom, pa se tako danas stvara ta “salata” informacija više nego ikada ranije u istoriji postojanja ljudskog roda.

Potrebno je da se nove generacije još od osnovnog obrazovanja uče medijskoj i informatičkoj pismenosti kako bi izdvajali istinite i njima korisne informacije iz mora informacija koje se nalaze na medijskim platformama. Potrebno je mlade učiti i važnosti informisanja i pravilne javne rasprave sa međusobnim uvažavanjem sagovornika i njihovih potencijalno različitih stavova i shvatanja. Dobro je to što obe Strategije razvoja sistema javnog informisanja uočavaju značaj razvoja medijske pismenosti kod građana.

U uvodu je takođe navedeno da se mediji još nazivaju četvrtim staležom. Izraz “četvrti stalež” je nastao kao referenca na tri staleža, odnosno društvene grupe koje su bili zastupljene u organima vlasti Francuske pred buržoasku revoluciju. Prvi stalež bilo je sveštenstvo, drugi - plemstvo, treći - obični građani. Četvrta vlast se odnosi na medije kao četvrtu granu vlasti odnosno kao dodatak zakonodavnoj, izvršnoj i sudskoj. Mediji su imali toliki uticaj još tada kada su još bili u rudimentarnoj fazi na sve grane vlasti da su dobili još jedna naziv, a možemo samo zamisliti kakav je sada uticaj medija u informatičkom dobu na društvena kretanja.

Strategije razvoja sistema javnog informisanja su neophodne kako bi se “četvrti stalež” ili “četvrta vlast” stavila potpuno i efikasno u prihvatljive zakonske okvire i kako ne bi došlo do zloupotrebe medija u cilju usmeravanja društvenih kretanju u pogrešnom pravcu. Ali, koliko god da se javno informisanje građana reguliše i nadzire, građani su ti, kao što je već rečeno, koji moraju da budu informatički i medijski pismeni, kako se njima ne bi manipulisalo raznim medijima.

6. LITERATURA

- [1] <https://www.history.com/topics/united-states-constitution/freedom-of-speech>
- [2] Branislav Milenković, Medijske slobode-prava i ograničenja, Medija centar, Beograd, 1996
- [3] European Commission staff working document - Chapter 10: Information society and media
- [4] Izveštaja Evropske Komisije za Republiku Srbiju od 2019. godine - može se pristupiti na: http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/2019_0529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf
- [5] Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2023. Godine
- [6] Dr. Ana Martinoli „Strategija razvoja medija u Srbiji – između interesa politike, vlasnika i publike“
- [7] Intervju sa Snežanom Milošević; sekretar Asocijacije lokalnih i nezavisnih medija – Local press
- [8] World Association of Newspapers and News Publishers “ Prikrivena kontrola – ugrožavanje medija u Srbiji“
- [9] Zakon o javnom informisanju i medijima ("Sl. glasnik RS", br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje)
- [10] Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive)
- [11] “Vodič kroz nove medijske zakone” Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM)
- [12] Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja („Službeni glasnik RS”, br. 83/14, 58/15 i 12/16-autentično tumačenje)
- [13] Ustav Republike Srbije ("Sl. glasnik RS", br. 98/2006)
- [14] Zakonik o krivičnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 72/2011, 101/2011, 121/2012, 32/2013, 45/2013 i 55/2014)
- [15] “Govor mržnje u medijima – Pregled i analiza slučajeva u domaćoj i međunarodnoj praksi“ Republička radiodifuzna agencija/ <http://www.rem.rs/uploads/files/izvestaji-o-nadzoru/Govor-mrznje-u-medijima.pdf>
- [17] Izveštaj o radu REM-a za 2018. Godinu
- [18] Zakon o elektroničkim medijima Republike Hrvatske (pročišćeni tekst zakona NN 153/09, 84/11, 94/13, 136/13 na snazi od 30.07.2013.)
- [19] Maja Divac „Regulacija i samoregulacija medija“
- [20] Zakon o državnoj upravi ("Sl. glasnik RS", br. 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 i 30/2018 - dr. zakon)
- [21] Zakon o opštem upravnom postupku ("Sl. glasnik RS", br. 18/2016 i 95/2018 - autentično tumačenje)

- [22] Komercijalni pružaoci medijskih usluga – načini ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza, Izveštaj za 2018.godinu, Služba za nadzor i analizu emitera, dostupno na www.rem.rs
- [23] Pravilnik o minimalnim uslovima za pružanje medijske usluge i kriterijumima za odlučivanje u postupku izdavanja dozvole za pružanje medijske usluge na osnovu sprovedenog javnog konkursa
- [24] Zakon o javnim medijskim servisima (“Službeni glasnik RS”, br. 83/14, 103/15 i 108/16)
- [25] Zakon o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis (“Sl. glasnik RS”, br.112/2015, 108/2016 i 95/2018)
- [26] Zakon o privatizaciji („Službeni glasnik RS” бр. 38/2001, 18/2003, 45/2005, 123/2007, 30/2010, 93/2012, 119/2012, 51/2014)
- [27] Uredba o prenosu kapitala bez naknade zaposlenima kod izdavača medija (“Sl. Glasnik RS” br.65/15)
- [28] Zakon o Javnom preduzeću Novinska agencija Tanjug („Službeni list SRJ“, бр. 11/95)
- [29] Odluka o pravnim posledicama prestanka rada JP NA Tanjug („Službeni glasnik RS”, br. 91/15 i 102/15).
- [30] Zakon o radiodifuziji ("Sl. glasnik RS", br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005 - dr. zakon, 62/2006, 85/2006, 86/2006 - ispr. i 41/2009)
- [31] https://www.paragraf.rs/propisi/strategija_za_prelazak_sa_analognog_na_digitalno_emitovanje_radio_i_televizijskog_programa.html pristupljeno 01.08.2019.godine
- [32] Strategija razvoja sistema javnog inormisanja u Republici Srbiji do 2016.godine
- [33] Zakon o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (“Sl. glasnik RS”, br.120/2004, 54/2007,104/2009 i 36/2010)
- [34] Ekspertska analiza slobode izražavanja i medijskih sloboda u Srbiji; Ekspertski izveštaj – Dr. Frančesko Skijačitino
- [35] <http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi>
- [36] Savet za borbu protiv korupcije: “Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga” 18.decembar 2015. godina
- [37] Pravna analiza projektnog sufinansiranja sadržaja od interesa za javnost u Republici Srbiji; NUNS-Autor:Miloš Stojković
- [38] <http://serbia.mom-rsf.org/rs/vlasnik/> - Serbia Ownership Monitoring pristupljeno 04.08.2019.godine
- [39] Zakon o medijima Republike Hrvatske
- [40] Nacrt Zakona o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila
- [41] Zaključak broj: 6/0-03-535/2014-1 од 14. августа 2014. године, videti na <http://www.kzk.gov.rs/kzk/wp-content/uploads/2014/10/astonko-b92-ispravak.pdf>
- [42] <http://www.mc.rs/jovanka-marovic-kragujevacka-inicijativa-ponovo-medju-srbima.2098.html>

- [43] Zakon o radu ("Sl. glasnik RS", br. 24/2005, 61/2005, 54/2009, 32/2013, 75/2014, 13/2017 odluka US,113/2017 i 95/2018 - autentično tumačenje)
- [45] <http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare>
- [46] Zakon o elektronskom medijima ("Službeni glasnik RS", br. 83/14 i 6/16 -dr. zakon)
- [47] Izveštaj monitoringa medija; Projekat: Monitoring primene UN Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom u Srbiji Centra za orijentaciju društva – COD i Disability Rights Promotion International

Sažetak i ključne reči

Mediji u Srbiji su godinama u teškom položaju u svim aspektima - finansijskom, zbog teške ekonomske situacije, zbog problema slobode rada i pritisaka, netransparentnog vlasništva i još mnogih drugih problema. Iako ti problemi nisu laki za rešavanje, medijski stručnjaci i udruženja ukazuju da su ona godinama "gurana pod tepih" jer nijedna vlast nije bila spremna da se sa njima suoči. Strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2016 godine, doneta u septembru 2011. godine nakon dugih razgovora uz učešće medijskih udruženja i međunarodnih organizacija, trebalo je da omogući da se stvari pokrenu s mrtve tačke. Neophodnost izrade novog strateškog dokumenta uslovljena je sledećim faktorima: rok važnosti prethodne strategije je istekao krajem 2015. godine, uočeni su nedostaci u postojećoj regulativi i njenoj primeni, te postojeće uređenje ove oblasti gubi korak u trci za novim tehnološkim promenama. Druga Strategija razvoja sistema javnog informisanja u RS do 2023. godine još uvek nije usvojena. Nova medijska strategija treba da dovede do veće slobode medija što je veoma bitno za Republiku Srbiju obzirom da će pitanje slobode medija biti jedan od ključnih kriterijuma EU za napredak Srbije i drugih zemalja kandidata i potencijalnih kandidata za članstvo u Uniji.

Strategija razvoja sistema javnog informisanja je strateški dokument koji donosi Vlada, a kojim se utvrđuju smernice razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji, sa osnovnim ciljem jačanja uspostavljenih demokratskih odnosa u toj oblasti i podizanja kvaliteta informisanja građana. Predmet rada se upravo sastoji u objašnjenju ciljeva pomenutih Strategija, njihovog uticaja na medije u Srbiji, prednosti njihovog donošenja ali i njihovih manjkavosti.

Cilj Strategija razvoja sistema javnog informisanja jeste da, u okviru postojećih ekonomskih mogućnosti Republike Srbije, utvrdi relane pravce stvaranja stabilnog medijskog sistema koji je u interesu građana i u skladu sa ubrzanim tehnološkim razvojem. Upravo je i cilj ovog rada da ukaže da li donošenje ovakvog strateškog dokumenta Vlade ima određeni društveni značaj, koliki je taj značaj, te da li se postiže proklamovani cilj ovog dokumenta.

Mediji, a naročito masovni mediji dobijaju potpuno opravdano sinonime „*četvrta vlast, četvrti stalež, četvrta sila ili ređe sedma sila*“ jer sama reč mediji ne upućuje dovoljno na njihovu ulogu u društvu koja je ogromna a opet svakim danom postaje sve veća te masovni mediji- tzv. „*sedma sila*“, postaju svojevrsni korektiv društvene stvarnosti. Imaju mogućnost da informacije koje plasiraju građanima-konzumentima budu prihvaćene bez kritičke misli i

stvarnog razumevanja. Obzirom na takav ogroman uticaj medija neophodno je zakonima regulisati, koliko je to moguće, delovanje subjekata koji se bave javnim informisanjem građanstva. Strategije sistema razvoja javnog informisanja su upravo dokumenti koji ukazuju na to kakvi su Zakoni potrebni u toj oblasti i koji državni ili nedržavni organi bi se starali o njihovoj primeni kao i na koji način bi ih trebalo primenjivati. Prilikom izrade ovog master rada biće korišćeni pravno istorijski, pravno teorijski, uporedno pravni, pravno normativni metod, izvođenje zaključka na osnovu analize.

Abstract

Strategies for development of public information system in the Republic of Serbia

The media in Serbia have been in a difficult position for years concerning all aspects - financial, because of difficult economic situation, problems in freedom of work and pressures, non-transparent ownership and many other problems. Although these problems are not easy to resolve, media experts and associations indicate that they have been "pushed under the rug" for many years, because no authority was prepared to deal with them. The Strategy of Public Information System Development in the RS by 2016, adopted in September 2011 after time-consuming discussions with media associations and international organizations participation, should have enabled things to start from a blind spot. The necessity of drafting a new strategic document was conditioned by following factors: previous strategy validity that had expired by the end of 2015, shortcomings in existing regulation and its implementation were noted, and existing regulations on this field were losing step in the race with new technological changes. Another Strategy of Public Information System Development in the RS by 2023 has not yet been adopted. The new media strategy should lead to greater media freedom, which is very important for the Republic of Serbia, since the issue of media freedom will be one of the key EU criteria for progress of Serbia and other candidate and potential candidate countries entering the European Union.

The Strategy of Public Information System Development is a strategic document adopted by the Government, which sets out guidelines for development of public information system in Republic of Serbia, with the main objective of strengthening established democratic relations in

this area, and improving quality of informing citizens. The goal of this paper is to explain precisely which are the aims of Strategy mentioned before, their impact on media in Serbia, advantages of their adoption, so as their disadvantages.

The objective of Strategy of Public Information System Development is to, within existing economic opportunities of Republic of Serbia, determine realistic directions for creating a stable media system that is in the best interest of citizens, and in accordance to accelerated technological development. The object of this paper is to indicate whether adoption of such a strategic document of the Government has a certain social significance, how significant it is, and whether the proclaimed goal of this document is achieved.

The media, and the mass media in particular, were given justifiable synonyms of "*fourth power, fourth class, fourth estate, or less frequently the seventh force*", because the term media itself does not sufficiently refer to their role in society that is enormous, and yet every day it gets bigger; so the mass media, the so-called "seventh force", become a kind of corrective for social reality. They have the power for the information they direct to citizens-consumers to be accepted without critical thought and real understanding. Given the enormous influence of the media, it is necessary to regulate, as far as possible, the activities of public information entities by the Law. The Strategy of Public Information System Development are exactly the documents that indicate which Laws are required in the field, and which state or non-state bodies should take care of their implementation, and also how they should be applied. Legally historical, legally theoretical, comparatively legal, legally normative method, and drawing conclusions based on analysis were used during preparation of this master's paper.

Biografija

Kandidat Nikola Milić rođen je u Nišu, 17. septembra 1990. godine. Završio je Osnovnu školu „Branko Miljković“ u Nišu kao odličan učenik. Gimnaziju „9.maj“ u Nišu takođe završava sa odličnim uspehom 2009.godine, nakon čega upisuje Pravni fakultet u Nišu. Pravni fakultet diplomirao je 2017.godine sa prosečnom ocenom 8.23, te iste godine upisuje master studije takođe na Pravnom fakultetu u Nišu, smer uža javnopravna oblast. Pripravnički staž obavlja u advokatskoj kancelariji Srđana Aleksića iz Niša počevši od januara meseca 2018. godine. Zastupajući interese klijenta prisustvovao je sastancima Radne grupe za izradu medijske strategije u Palati Srbija u Beogradu. Za vreme studija kandidat je radio više privremenih poslova, u „AIK“ Banci u Nišu, za Studentski zavod za statistiku i druge. Od stranih jezika kandidat ističe znanje engleskog jezika, kao i osnovno znanje nemačkog jezika.