



# **PRAVNI MONITORING MEDIJSKE SCENE U SRBIJI**

Izveštaj za jun 2015.



## SADRŽAJ

<b>I</b>	<b>SLOBODA IZRAŽAVANJA.....</b>	<b>3</b>
<b>II</b>	<b>MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA .....</b>	<b>7</b>
<b>III</b>	<b>MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA .....</b>	<b>12</b>
<b>IV</b>	<b>MONITORING RADA NADLEŽNIH TELA, ORGANA I ORGANIZACIJA .....</b>	<b>13</b>
	<b>REGULATORNA TELA.....</b>	<b>13</b>
	<b>DRŽAVNI ORGANI .....</b>	<b>15</b>
<b>V</b>	<b>PROCES DIGITALIZACIJE .....</b>	<b>16</b>
<b>VI</b>	<b>PROCES PRIVATIZACIJE.....</b>	<b>18</b>
<b>VII</b>	<b>ZAKLJUČAK.....</b>	<b>19</b>

U periodu na koji se ovaj monitoring izveštaj odnosi zabeleženo je više slučajeva koji ukazuju na moguće povrede slobode izražavanja.

### 1. Pretnje i pritisci

1.1. Na zvaničnoj Fejsbuk stranici specijalizovanog časopisa „Vrele gume”, reagujući na izveštaj o testiranju automobila Ford Mondeo, Boris Ilić, finansijski direktor kompanije „Grand Motors”, koja je uvoznik i serviser Fordovih vozila, reagovao je grubo i neprimereno, nazivajući novinare ovog medija „bednicima”, aludirajući na njihovu stručnost i ukazujući na to da su sebi takvim pisanjem „učinili medvedu uslugu”, te da se na tom mediju ova kompanija neće oglašavati.

Zakonom o javnom informisanju i medijima propisano je da se slobodan protok informacija putem medija, kao i uređivačka autonomija medija, ne smeju ugrožavati, naročito vršenjem pritiska, pretnjom, odnosno ucenom urednika, novinara ili izvora informacija. U Srbiji se često govori o neprimerenim uticajima koje oglašivači vrše, ili pokušavaju da vrše na medije, kao i o povlačenju reklama sa pojedinih medija, kao sredstvu disciplinovanja medija i osвете neposlušnima. Oglašivači, međutim, retko ostavljaju tragove o ovakvim postupcima i zato je slučaj „Vrelih guma” specifičan. Neprimerena komunikacija s novinarima, lične diskvalifikacije i uvrede do sada su pre bile specijalnost političara, nego oglašivača. Činjenica da se oglašivači osećaju dovoljno moćnim i jakim da mogu sebi da dozvole ostavljanje pisanih tragova o napadima na novinare i pretnjama bojkotom svedoči o tome da je položaj novinara u društvu takav da je sve više onih koji ih smatraju legitimnom metom, metom koju je dozvoljeno napadati bez straha od posledica.

1.2. U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi prećeno je uredniku jednog od najposećenijih informativnih portala sa jugoistoka Srbije, *Zaječar Online*. Urednik je policiji prijavio da je od prijatelja upozoren na pretnje trećeg lica koje je navodno poručilo da će ga „pronaći” i „objasniti mu” nešto, a sve povodom toga što „laže i izmišlja stvari na portalu”. U saopštenju koje je portal tim povodom objavio navodi se da je ovo samo jedna u nizu pretnji koje često stižu urednicima *Zaječara Online* zbog tekstova koje objavljuju.

Krivični zakonik pretnje sankcioniše kao ugrožavanje sigurnosti. U situaciji kada je ugrožavanje usmereno prema novinaru, odnosno licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja i u vezi sa poslovima koje obavlja, postoji kvalifikovani oblik ugrožavanja sigurnosti za koji je predviđena kazna zatvora od 6 meseci do 5 godina. Ovo krivično delo, kako smo pisali i u ranijim izveštajima, nije se međutim pokazalo kao podobno da novinarima pruži delotvornu krivičnopravnu

zaštitu, jer se njime sankcioniše samo neposredna pretnja da će se „napasti život i telo”. Pretnje koje se upućuju novinarima gotovo svakodnevno, da će ih neko „pronaći” i da će im nešto „objasniti”, srpska tužilaštva i sudovi, po pravilu, ne tretiraju kao ozbiljne i neposredne pretnje da će se napasti život ili telo. Zato tužilaštva i sudovi, kada se takve pretnje i prijave, te prijave uglavnom odbacuju. Ovo nameće neophodnost iznalaženja nekog drugog sredstva koje bi moglo da predstavlja delotvornu zaštitu. Praksa, međutim, takvo drugo delotvorno sredstvo još nije pronašla, što za posledicu ima sve jači osećaj nesigurnosti kod novinara i njihovo sve dublje nepoverenje u pravosuđe.

1.3. Početkom juna dnevni list „Kurir” objavio je da je uredniku tog medija Milanu Lađeviću ministar spoljnih poslova Srbije Ivica Dačić poslao SMS poruku da mu „neće zaboraviti” naslov teksta koji je Lađević objavio u svom listu. U spornom tekstu spekuliše se da je Dačić, u vreme dok je bio premijer i ministar unutrašnjih poslova, „prodao [Aleksandra] Vučića [tada potpredsednika, a sada predsednika Vlade Srbije] Amerikancima” tako što je članovima porodice ubijenih američkih državljana braće Bitići sugerisao da upravo Vučića „pritisnu za rešavanje tog slučaja” budući da je penzionisani general Goran Radosavljević Guri, koji se dovodi u vezu sa tim zločinom, navodno Vučićev kadar. Tekst je najavljen na naslovnoj strani, velikom Dačićevom fotografijom, preko koje je bila ispisana reč „Drukara”, sa nadnaslovom: „Zario premijeru nož u leđa”.

Ovaj slučaj ukazuje na više problema karakterističnih za srpsku medijsku scenu. Prvo, u njemu se ogleda manir srpskih tabloida da uličarskim jezikom govore o događajima na društvenoj i političkoj sceni, kao i insistiranje na dnevno-političkim aferama u slučajevima koji prevazilaze dnevnu politiku. Naime, slučaj trojice braće Bitići, američkih državljana albanskog porekla koji su ubijeni 1999. godine u Srbiji, ostaje nerešen već duže od 15 godina. Postupak tim povodom vođen je protiv dva lica za pomaganje, ali su ona oslobođena budući da nije bilo dokazano da su izvršila delo koje im se stavljalo na teret. Ono što je u ovom slučaju takođe simptomatično jeste i neprimerena „privatna” komunikacija između urednika, novinara i najviših državnih zvaničnika. Potpuno je nesporno da poruka ministra uredniku da „neće zaboraviti” nešto što je ovaj o njemu objavio, ne može biti tretirana drugačije nego kao pritisak. Pri tom, ministra nikako ne opravdava činjenica da je sam sporni naslov više nego diskutabilan i, najblaže rečeno, neprimeren. Zakonom o javnom informisanju i medijima izričito je propisano da se ne sme ugrožavati slobodan protok informacija putem medija, kao ni uređivačka autonomija medija, a naročito vršenjem pritiska na novinare. Zakon dalje predviđa da su nosioci javnih i političkih funkcija dužni da trpe iznošenje kritičkih mišljenja koja se odnose na rezultate njihovog rada, odnosno politiku koju sprovode, a u vezi su sa obavljanjem njihove funkcije, bez obzira na to da li se osećaju lično povređenim iznošenjem tih mišljenja. Pozive i poruke političara urednicima ne opravdava ni činjenica da je moguće da se sa njima i lično poznaju. O ovome se najviše pisalo u oktobru 2014. godine, kada je autorka TV emisije „Utisak nedelje” Olja Bečković izjavila da ju je premijer Srbije Aleksandar Vučić više puta zvao telefonom, nezadovoljan sadržajem njene emisije i da je to shvatala kao pritisak. Da je poziva bilo potvrdio je i sam premijer, rekavši da ne želi da se izjašnjava o privatnim razgovorima. On je tada naglasio da je tema o pritiscima na medije ozbiljna, ali da ti pritisci dolaze iz

drugih izvora, a ne iz Vlade Srbije. Poznat je i slučaj iz 2003. godine, kada je Gordana Suša, tada urednica Video nedeljnika VIN, u okviru koga je na televiziji B92 emitovan njen intervju sa Nebojšom Čovićem, u tom periodu potpredsednikom Vlade Srbije, izjavila da ju je nakon emisije telefonom zvao Vladimir Beba Popović, tada šef Vladinog Biroa za komunikacije, te neukusnim, neodmerenim i uvredljivim rečima koje su sadržavale i otvorene pretnje napao zbog pitanja koje je postavila Čoviću. Popović je kasnije tvrdio da se radilo samo o „običnom razgovoru između ljudi koji se poznaju”. Nažalost, svođenje pritiska na novinare, urednike i medije na prosto pitanje osetljive granice između privatnog ili neformalnog i zvaničnog ili formalnog u odnosima između političara i novinara, još jedno je svedočanstvo nezavidnog položaja novinara u Srbiji.

## **2. Otpuštanja novinara**

Početak juna obeležen je polemikom koja se ticala ostvarivanja ekonomskih i socijalnih prava novinara, a sve povodom saopštenja Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS) kojim je ovo udruženje reagovalo na „masovno otpuštanje medijskih radnika u kompaniji Ringier Axel Springer Srbija, ... izdavaču dnevnih listova „Blic”, „Alo”, „24 sata”, kao i nedeljnika „NIN”, „Blic žena”, „Puls”...”. U saopštenju NUNS-a bilo je navedeno da je krajem maja, bez ikakve najave, kao i bez jasnih razloga i kriterijuma, otpušteno više od petnaest zaposlenih u Ringier Axel Springer-u, a da su među otpuštenima i samohrane majke i novinari kojima nedostaje tek nekoliko godina do penzionisanja. Prema saznanjima NUNS-a, otkazi u ovoj kompaniji uručuju se bez ikakvih prethodnih razgovora sa zaposlenima. U saopštenju se navodi i da je u Ringier Axel Springer-u zabranjeno bilo kakvo sindikalno organizovanje tako da zaposlene koji dobijaju otkaze nema ko da zaštiti ili pouči o njihovim pravima. NUNS takođe tvrdi da je reč o veoma profitabilnoj kompaniji čije se poslovanje javno hvali poslovnim uspesima, i poziva menadžment da, ukoliko su otkazi rezultat racionalizacije poslovanja, razmotre i druge moguće mere, kao što bi bilo „smanjenje izuzetno visokih plata inače brojnog poslovnog tima”. Na ovo saopštenje reagovala je Asocijacija medija, udruženje izdavača, čiji je član između ostalih i Ringier Axel Springer, pozivom novinarskim udruženjima da „pre objavljivanja saopštenja o poslovanju pojedinih medijskih kuća, razgovaraju sa njihovim urednicima i menadžmentom”. Ringier Axel Springer optužio je NUNS da se u saopštenju „pouzdao u potpuno netačne anonimne izjave, i tendenciozno i zlonamerno komentarisao i ocenjivao poslovne odluke jedne privatne izdavačke kuće”, a Upravni odbor Asocijacije medija saopštio je čak da predsednik NUNS-a, navodno, o temi otpuštanja u Ringier Axel Springer-u nije hteo ni da razgovara sa generalnom direktorkom te novinske kuće. Povodom tvrdnji iz saopštenja Asocijacije medija da su novinarskim udruženjima „vrata svih članica Asocijacije medija uvek otvorena”, i poziva da „pre objavljivanja saopštenja o poslovanju pojedinih medijskih kuća, razgovaraju sa njihovim urednicima i menadžmentom” oglasilo se i drugo veliko novinarsko udruženje - UNS, tvrdnjom da su oni u poslednjih mesec dana nekoliko puta bezuspešno pokušavali da od menadžmenta Ringier Axel Springer-a dobiju odgovore na pitanja o otpuštanjima velikog broja novinara i da za sve to vreme na brojne pozive UNS-a i pitanja poslata mejlom niko nije odgovorio. Kako je Ringier Axel Springer

zajedničko ulaganje nemačkog Axel Springer-a i švajcarskog Ringier-a, u polemiku su se uključili i nemačko udruženje novinara – DJV (Deutsche Journalisten Verband) i švajcarski sindikat medija. DJV je pozvao Ringier Axel Springer da utvrđivanju tehnološkog viška pristupa kroz socijalni dijalog sa zaposlenima i ukazao da se racionalizacija poslovanja ne sme svoditi na otpuštanje novinara, „jer odgovornost za eventualno lošije poslovanje, pre svih, mora da snosi menadžment grupacije Ringier Axel Springer Srbija”. Švajcarski sindikat medija pozvao je izdavača da razmisli o svojim etičkim standardima, da pokaže odgovornost prema zaposlenima i da u skladu sa pravilima socijalnog partnerstva omogući sindikalno organizovanje. Povodom slučaja reagovali su i predsednik i generalni sekretar Evropske federacije novinara (EFJ). Generalni direktor kompanije Ringier Axel Springer Media AG Mark Dekan odgovorio je da je kompanija postupila odgovorno i pošteno, nudeći otpremnine zaposlenima koji su otpušteni, a da su otpuštanja bila neizbežna zbog opadanja prihoda od oglašavanja usled teške ekonomske situacije u Srbiji kako bi kompanija ostala konkurentna i obezbedila zdravo poslovanje. Dekan je posebno kao neosnovanu ocenio tvrdnju da je Ringier Axel Springer prekršio medijske slobode, te istakao da ta kompanija sledi stroge novinarske standarde i da je primer kritičkog, nezavisnog novinarstva i uredničkog integriteta u Srbiji. On je ukazao da odluka koju su doneli nije laka za one na koje je direktno uticala, ali da je Ringier Axel Springer odgovoran ne samo prema ljudima koju su morali da budu otpušteni već i prema ljudima koji su ostali u kompaniji i prema budućnosti svog poslovanja u Srbiji.

Ono što je u čitavoj ovoj polemici nesporno jeste činjenica da je medijsko tržište u evidentnoj krizi i da potrebe konkurentnosti i zdravog poslovanja zaista nameću obavezu smanjivanja troškova poslovanja. Činjenica je, međutim, da polemika koja se vodi između novinarskih udruženja i izdavača, sama po sebi, ne može izvući medijsko tržište iz krize. Neophodna je jasna politika države, ali i podrška sektoru bez koga je demokratsko društvo nezamislivo. Da li je kod otpuštanja ispoštovana zakonom predviđena procedura i da li su primenjeni kriterijumi za otkaze bili objektivni i merljivi, utvrdiće dalje analize, pa i nadležni sudovi ako otpušteni budu pokretali sudske postupke. Arbitrarno postupanje, bez jasnih kriterijuma i bez socijalnog dijaloga, osim na same otpuštene koji ostaju bez posla, nesumnjivo nepovoljno utiče na čitave redakcije. Posebno su zabrinjavajuće, ako su tačne, tvrdnje da je sindikalno organizovanje u medijima u sastavu Ringier Axel Springer-a u Srbiji zabranjeno. Naime, pravo na udruživanje, pa i sindikalno organizovanje, u Srbiji je garantovano Ustavom, a sprečavanje sindikalnog udruživanja i delovanja je krivično delo za koje je zaprećena i zatvorska kazna. Ono što u ovom slučaju, međutim, ponajviše nedostaje, jeste odgovorna i sveobuhvatna analiza koja bi pomogla sagledavanju svih uzroka koji dovode do toga da regionalno i na evropskom nivou uspešne medijske kompanije odlaze iz Srbije (kao što je poslednjih godina bio slučaj sa npr. nemačkim WAZ-om - sada Funke Mediengruppe, ili austrijskom Styria Media Group-om, ili, još ranije, News Corporation) ili da kroz otkaze smanjuju troškove poslovanja ne bi li kako-tako ostale konkurentne, kao što je sada slučaj s Ringier Axel Springer-om, kao i do toga da kvalitet medijske produkcije iz godine u godinu opada. Tek takva analiza pokazala bi gde Srbija greši i kakve bi mere trebalo da preduzme da se te greške otklone. Bavljenje iznova pojedinačnim slučajevima pretilo da nas sve dovede u situaciju u kojoj od drveta ne vidimo šumu.

### 3. Sudski postupci

Regulatorno telo za elektronske medije je 5. juna 2015. godine objavilo da je Viši sud u Beogradu osudio Radovana Krčmarevića iz Lazarevca na kaznu zatvora u trajanju od 9 meseci, koju će izdržavati u kućnim uslovima uz primenu mere elektronskog nadzora, i Bojana Krčmarevića iz Lazarevca - na kaznu zatvora u trajanju od 6 meseci uslovno na 2 godine, zbog izvršenog krivičnog dela *neovlašćeno bavljenje određenom delatnošću* iz člana 353 Krivičnog zakonika. Delatnost kojom su se ova lica neovlašćeno bavila je emitovanje „piratskog” radija „Raka Ešinger”.

Članom 353. Krivičnog zakonika propisano je da će se kazniti novčano ili zatvorom do dve godine lice koje se neovlašćeno i za nagradu bavi određenom delatnošću za čije obavljanje je po zakonu ili drugim propisima donetim na osnovu zakona potrebna dozvola nadležnog organa. Kako je za pružanje medijske usluge radija neophodna dozvola za emitovanje, nije sporno da se ovde zaista radilo o neovlašćenoj delatnosti. Drugi element bića krivičnog dela jeste postojanje nagrade, odnosno prihoda koji se stiče neovlašćenom delatnošću. Srbija se godinama suočava sa problemom „piratskog” emitovanja, a radio stanica „Raka Ešinger” iz Lazarevca, koja je godinama opstajala u etru uprkos neposjedovanju dozvole, samo je jedan od takvih primera. Ovakve stanice ne plaćaju naknade za emitovanje niti za korišćenje radio-frekventnog spektra, ne plaćaju naknade za autorska i srodna prava, a istovremeno emituju oglase, a često i prevarne nagradne igre, i tako izazivaju ne samo štetne smetnje legalnim emiterima i javnim službama (poznat je primer „piratske” radio stanice koja je ometala frekvencije kontrole letenja na beogradskom aerodromu „Nikola Tesla”) već predstavljaju i nelojalnu konkurenciju legalnim emiterima i direktno nanose štetu i njima, ali i samim građanima koji neretko bivaju prevareni njihovim fingiranim nagradnim igrama. Bilo bi nerealno očekivati da jedna krivična presuda može da reši problem piraterije u Srbiji koji je kudikamo ozbiljniji od jednog Radovana Krčmarevića iz Lazarevca. Međutim, činjenica da je on mogao da bez dozvole emituje program duže od deset godina, te da je čitava stvar eskalirala do krivičnog optuženja i presuđenja, svedoči da su sve one mere koje treba da prethode krivičnopravnom progonu debelo zakazale.

## II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

### 1. Zakon o javnom informisanju i medijima

Implementacija Zakona o javnom informisanju i medijima obrađena je kroz odeljak o slobodi izražavanja.

## 2. Zakon o elektronskim medijima

2.1. Savet Regulatornog tela za elektronske medije (REM) je, nakon sednice održane 29. juna 2015. godine, izdao saopštenje u kojem se navodi da je to telo dalo saglasnost za objedinjavanje vlasništva dve televizije sa nacionalnom dozvolom – TV Prva i TV B92, kao i da većinski vlasnik oba pružaoca medijskih usluga može da postane privredno društvo Antena group BV iz Holandije čiji su osnivači članovi porodice Kirjaku. U saopštenju se navodi da je u razgovoru sa predstavnicima obe televizije Regulator naglasio potrebu da se očuva programska posebnost dva pružaoca medijske usluge, bez obzira na vlasničko povezivanje, te da moraju da nastave da funkcionišu kao zasebni subjekti, sa jasno razdvojenim programskim sadržajima, menadžmentom, uredništvom, redakcijama i tehničkim kapacitetima, insistirajući na poštovanju programskih elaborata na osnovu kojih su TV Prvoj i TV B92 izdate dozvole. REM je posebno naglasio obavezu da broj zaposlenih u ovim stanicama koji je naveden u elaboratima ne bude smanjen objedinjavanjem vlasništva.

Član 45. Zakona o javnom informisanju i medijima propisuje nekoliko pravila koja se odnose na pitanje nedozvoljene medijske koncentracije. Pre svega, zabranjeno je objedinjavanje osnivačkih odnosno upravljačkih prava u dva ili više izdavača koji pružaju audio, odnosno audio-vizuelne medijske usluge čiji zbirni udeo u slušanosti, odnosno gledanosti prelazi 35% od ukupne slušanosti, odnosno gledanosti u zoni pokrivanja u kalendarskoj godini koja prethodi objedinjavanju. Član 46. Zakona o javnom informisanju i medijima zabranjuje tzv. unakrsno objedinjavanje - sticanje učešća preko 50% u osnivačkom kapitalu između izdavača dnevnih novina koje objavljuju informacije iz svih oblasti života, s prosečnim dnevnim realizovanim tiražom većim od 50.000 primeraka godišne, i izdavača elektronskog medija, a propisuje takođe i da je izdavač medija, ako se bavi i distribucijom medijskih sadržaja, dužan da delatnost izdavača medija obavlja preko zasebnog povezanog pravnog lica. Član 47. Zakona o javnom informisanju i medijima propisuje da je REM nadležan da utvrđuje ugrožavanje medijskog pluralizma kada u objedinjavanju učestvuje makar jedan elektronski medij. Član 103. Zakona o elektronskim medijima precizira ovlašćenja REM-a u utvrđivanju ugrožavanja medijskog pluralizma, navodeći da ovo telo to radi po službenoj dužnosti ili po prijavi zainteresovanog lica, i da je ovlašćeno da, u slučaju da utvrdi postojanje narušavanja medijskog pluralizma, na to upozori imaoca dozvole za pružanje medijske usluge i naloži mu da u roku od šest meseci od dana prijema upozorenja podnese dokaze o tome da je svojim radnjama okončao stanje koje je dovelo do narušavanja medijskog pluralizma. U slučaju da imalac dozvole za pružanje medijske usluge ne postupi po upozorenju, REM mu oduzima dozvolu u skladu sa odredbama Zakona. Za ovaj slučaj je relevantan i član 105. Zakona o elektronskim medijima koji predviđa obavezu pružaoca medijske usluge da prethodno prijavi svaku promenu u vlasničkoj strukturi, kao i ovlašćenje REM-a da preporuči imaocu dozvole za pružanje medijske usluge da promene uskladi na način kojim bi se izbeglo narušavanje medijskog pluralizma. Preporuka je obavezujuća i njeno nepoštovanje je osnov za oduzimanje dozvole. Takođe, promena vlasničke strukture ne može da utiče na promenu programske koncepcije na osnovu koje je dozvola izdata. Na svaku promenu programskog koncepta neophodno je da REM da prethodnu saglasnost.



Objedinjavanje se prijavljuje i Komisiji za zaštitu konkurencije, u skladu sa Zakonom o zaštiti konkurencije, koja daje odobrenje za koncentraciju kao nužan preduslov za faktičko preuzimanje. Ono što je nesporno je to da saopštenje koje je REM objavio sadrži grešku budući da je Savet samo dao prethodnu saglasnost za objedinjavanje, a da do njega nije već došlo.

Što se tiče medijskog aspekta objedinjavanja, ovo je prvi slučaj na koji se primenjuju odredbe novih medijskih zakona. Važno je istaći da su pravila o medijskoj koncentraciji znatno liberalnija nego što su bila po starom Zakonu o radiodifuziji koji je u tom pogledu bio krajnje restriktivan i pragove vezivao za broj dozvola. U ovom slučaju Savet je utvrdio da su ispunjeni zakonski uslovi za objedinjavanje vlasništva budući da je ukupan udeo u gledanosti pomenutih stanica u 2014. godini bio oko 21%, što je znatno manje od zakonskog praga od 35%. REM je u ovom slučaju samo pratio zakonsko rešenje koje je otvorilo prostor za konsolidaciju medijskog tržišta i za sveže investicije u posrnuli medijski sektor. Ono što je neophodno u narednom periodu jeste pomno praćenje dugoročnih efekata liberalizovanog režima medijskih koncentracija. Naime, nesporno je da je medijsko tržište u Srbiji bilo isuviše usitnjeno i da je njegova konsolidacija bila neophodna. S druge strane, odlazak u suprotnu krajnost i eventualno svođenje čitave medijske scene na ograničeni broj učesnika, takođe ne bi doneo ništa dobro. Imajući sve ovo u vidu, postaje jasno koliko je zapravo značajna analiza tržišta koja, po Zakonu o elektronskim medijima, treba da posluži kao podloga budućoj Strategiji razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga u Republici Srbiji. Analiza bi trebalo da pokaže gde se u ovom momentu nalazimo i pomogne u definisanju buduće javne politike u ovoj oblasti koja bi obezbedila i oporavak tržišta i željeni nivo medijskog pluralizma. S druge strane, grupacija koju bi činili TV Prva i B92 približila bi se glavnim konkurentima (RTS i Pink), ali nijedan učesnik na tržištu elektronskih medija (ni RTS, ni Pink, ni grupacija TV Prva i B92) ne bi prelazio udeo u gledanosti ni od 25%, što je i dalje daleko od zakonom propisanog praga nedozvoljene medijske koncentracije od 35%. Ovo bi trebalo da garantuje i to da do neprimerenog rasta uticaja pojedinih vlasnika privatnih medija neće doći ni nakon sprovedene privatizacije preostalih državnih medija i sprovedenog prelaska na projektno umesto budžetskog, politički motivisanog, finansiranja medija iz javnih izvora. Kada bi bilo drugačije, pozitivan efekat potencijalno smanjenog uticaja države, odnosno izvršne vlasti na medijski sektor, koji se od ta dva procesa očekuje, bio bi potpuno neutralisan neprimerenim rastom uticaja novih medijskih mogula. Da li će tako i biti, ostaje da se prati i vidi.

Posebno pitanje ostaje i to da li Savet REM-a razume promene koje novi medijski zakoni podrazumevaju, a posebno i ulogu i ovlašćenja koja u skladu sa tim zakonima ima. Naime, u njihovom saopštenju se navodi da TV Prva i B92 moraju da nastave da funkcionišu kao zasebni subjekti, što strogo zakonski gledano nije tačno. Naime, Zakon o elektronskim medijima dopušta prenos dozvola izdatih na javnom konkursu u slučaju statusnih promena. Hipotetički, u slučaju spajanja izdavača TV Prve i B92 ili pripajanja jednog izdavača drugom, REM ne bi mogao da spreči da dve nacionalne televizije prestanu da funkcionišu kao zasebni i počnu da rade kao jedinstveni subjekt. Do toga najverovatnije neće doći, iz brojnih razloga, ali sama mogućnost nije ni isključena ni nezakonita, šta

god REM objavljivao u svojim saopštenjima. Takođe, nije jasno po kom osnovu bi REM mogao sprečiti TV Prvu i B92 da dele tehničke i produkcione kapacitete ili da ne menjaju broj zaposlenih naveden u elaboratima na osnovu kojih su dozvole originalno izdate 2006. godine. Čini se da je ključno pitanje koje muči REM zapravo to za koje sadržaje su izdate trenutno važeće dozvole, i to posebno one za zemaljsko free to air emitovanje. Po ranije važećem Zakonu o radiodifuziji bilo je predviđeno da će tadašnji RRA, u saradnji sa Ratelom, doneti Strategiju razvoja radiodifuzije kojom bi, na osnovu sagledavanja različitih potreba građana i društvenih grupa za informisanjem, obrazovanjem, kulturnim, sportskim i drugim sadržajima, utvrdio broj i vrstu emitera, željene zone servisa (opsluživanja) i druge parametre za koje se raspisuje javni konkurs. Javni konkurs iz 2006. godine bio je raspisan na osnovu Strategije razvoja radiodifuzije iz 2005. godine koja je sagledavanje različitih potreba izvršila samo formalno, ali ne i suštinski. U toj Strategiji bilo je navedeno „da za potrebe komercijalne radiodifuzije na svim nivoima treba obezbediti što više mesta u etru”. Stav RRA bio je da je „maksimalni broj emitera na svim nivoima u saglasnosti sa principima slobodnog tržišta, sa stavom da zdrava konkurencija može doneti samo kvalitet programa domaćih emitera, ali i sa zainteresovanošću auditorijuma”. Što se sadržajnog aspekta tiče, RRA Strategijom nije zapravo zauzela nikakav strateški stav. Taj dokument samo pomirljivo konstatuje „da će u oblasti televizije, posle završenih konkursa, biti najveći broj emitera celokupnih programa”. Tako je RRA prihvatila da umesto programa koji bi odgovarali potrebama, dobijemo ono što se nudilo. Regulator je, zapravo, odlučio da apstinira od regulacije i sve prepusti slobodnom tržištu. Ono što je očekivao, a što se nažalost nije dogodilo, bili su zdrava konkurencija i kvalitet domaćih programa. Snašlo nas je upravo suprotno. Niti je konkurencija bila zdrava, niti je kvalitet unapređen. Zato je novi Zakon o elektronskim medijima izričito predvideo da nova Strategija, koja bi se sada zvala Strategija razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga, bude zasnovana ne samo na tehničkim mogućnostima i analizi potreba stanovništva već i na analizi tržišta, kako bi umesto maksimalno mogućeg broja emitera i prepuštanja tržištu da iznedri kvalitet (koji tržište, kao što se videlo, nije izrodilo) dobili optimalan broj raznovrsnih medija, pred koje onda Regulator s punim pravom može postavljati strože programske uslove. Nažalost, ni u novom Zakonu nije sve savršeno. Predviđeno je, recimo, da se Strategija usvaja za period od sedam godina, što je u industriji, dinamičnoj i podložnoj stalnim tehnološkim promenama, kao što je medijska, predug period. I tehničke mogućnosti, i potrebe stanovništva, i tržište, trebalo bi analizirati češće, imajući u vidu to koliko se te kategorije brzo menjaju i koliko su dinamične. Regulator bi, umesto što protestuje zbog toga što televizije nakon 9 godina od izdavanja dozvola koriguju svoje programske koncepcije, morao sam da anticipira promene i da ih usmerava u meri i pravcu koji bi odgovarao i uslovima tržišta i potrebama stanovništva. To jeste teško, ali nije nemoguće. Da li je REM takvom zadatku dorastao, drugo je pitanje.

2.2. Savet REM-a je krajem juna, nakon pozitivnog mišljenja nezavisnog revizora, doneo odluku o uplati suficita po završnom računu za 2014. godinu u budžet Republike Srbije. Shodno odluci, u budžet je uplaćeno 61,6 miliona dinara, odnosno oko tri puta više nego što je bilo planirano. REM je takođe saopštio da će se za narednu godinu prihodi i rashodi planirati na nivou stvarnih troškova regulacije,

što bi značilo da se suficit neće planirati, a što otvara prostor za umanjenja naknada koje pružaoci medijskih usluga plaćaju Regulatoru.

Član 34. Zakona o elektronskim medijima propisuje da se finansiranje REM-a vrši u skladu sa finansijskim planom, čiji predlog za svaku godinu donosi Savet, a kojim se utvrđuju ukupni prihodi i rashodi, rezerve za nepredviđene izdatke, kao i elementi za celovito sagledavanje politike zarada i zaposlenosti kod Regulatora. Finansijski plan se dostavlja odboru Narodne skupštine do 1. novembra tekuće godine za narednu, a Skupština potom daje saglasnost na taj plan. Ukoliko se finansijski plan ne donese ili skupštinska saglasnost izostane, primenjuje se plan iz prethodne godine. Član 35. Zakona o elektronskim medijima predviđa da prihod Regulatora čine sredstva ostvarena od naknade koju pružaoci medijske usluge plaćaju za pravo na pružanje usluge u skladu sa zakonom, a član 36. da se visina naknade za pravo na pružanje medijske usluge utvrđuje polazeći od stvarnih troškova regulacije, po načelu proporcionalnosti. Nažalost, praksa koju smo do sada imali bila je takva da Regulator na vreme podnese finansijski plan Skupštini, a da ona kasni i po nekoliko meseci sa davanjem saglasnosti, što dovodi u pitanje finansijsku nezavisnost Regulatornog tela, ali i kvalitet regulacije. Takva je situacija i sa trenutnim finansijskim planom koji još uvek nije dobio saglasnost, čime je REM stavljen na privremeno finansiranje shodno finansijskom planu iz prošle godine. Kako je finansijski plan iz prošle godine donet pre usvajanja Zakona o elektronskim medijima, to je REM doveden u situaciju da finansije za sve nove nadležnosti koje je dobio Zakonom o elektronskim medijima uopšte nisu predviđene planom koji mora da primenjuje. Tako je, na primer, po novom zakonu, REM obavezan da izvrši analizu tržišta na kojoj bi zasnovao predlog Strategije razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga, dok u finansijskom planu iz prošle godine, koji mora da primenjuje, sredstva za takvu analizu uopšte nisu predviđena.

2.3. U periodu na koji se ovaj izveštaj odnosi REM je okončao javnu raspravu o nacrtima dva podzakonska akta, i to Pravilnika o kriterijumima i načinu povećanja udela evropskih audio-vizuelnih dela i Uputstva o načinu primene odredaba Zakona o elektronskim medijima kojima se uređuje sopstvena produkcija. Pravilnik bliže uređuje pitanje povećanja udela evropskih produkcija i evropskih nezavisnih produkcija u programima domaćih pružalaca medijske usluge televizije i audio-vizuelnih medijskih usluga na zahtev. Nacrt pravilnika uglavnom prati ovlašćenje iz Zakona, uz par iskoraka. Prvo, pružaocima medijske usluge daje se rok od pet godina da dostignu zakonom propisanu kvotu, iako Zakon takav vremenski okvir ne predviđa. Takođe, za pojedine definicije, kao što je, na primer, definicija povezanog lica, sporno je da li ih je moguće definisati ovim podzakonskim aktom. Takođe, iz Nacrta pravilnika ne vidi se da li su lokalne televizije, koje su prelaskom na digitalno emitovanje praktično postale regionalne, dužne da poštuju i ovu obavezu, ili ne. U odnosu na odredbe Zakona o elektronskim medijima kojima se uređuje sopstvena produkcija, REM je odlučio da Uputstvom bliže uredi način na koji će ih primeniti. Sadržaj Uputstva ima potencijal da razjasni brojne dileme koje su se javljale u praksi. Ono što je i dalje sporno jesu kriterijumi kojima se REM rukovodi kada odlučuje da pojedina pitanja uredi pravilnicima, a neka druga uputstvima. U ovom konkretnom

slučaju čini se da je doneta dobra odluka, za razliku od nekih ranijih slučajeva kada je REM donosio pravilnike (recimo o sprovođenju nagradnih takmičenja, zaštiti ljudskih prava i obavezama tokom predizborne kampanje), a takođe je mogao doneti uputstva.

### III MONITORING PROCESA USVAJANJA NOVIH ZAKONA

Narodna skupština Republike Srbije usvojila je izmene i dopune Zakona o javnom informisanju i medijima. Do izmena je došlo neposredno nakon izmena Zakona o privatizaciji koje su predvidele, između ostalog, i obaveze subjekata privatizacije da u roku od mesec dana dostave Agenciji za privatizaciju nove fer procene tržišne vrednosti kapitala sa presekom na dan 31. decembra 2014. godine. Inicijalne nedoumice oko toga da li se ovakav zahtev odnosi i na medije razrešila je Agencija za privatizaciju pozivom izdavačima neprivatizovanih medija da dostave novu procenu vrednosti do 19. juna. Kako je zakonski rok za privatizaciju isticao 1. jula, to je postalo jasno da je privatizacija u tom roku postala apsolutno neizvodljiva, odnosno izmena Zakona o javnom informisanju i medijima neophodna.

Izmenama člana 142. Zakona o javnom informisanju i medijima precizirane su odredbe o kontinuitetu u proizvodnji medijskih sadržaja i pomereni rokovi vezani za privatizaciju. Propisano je da se kupac medija obavezuje da obezbedi kontinuitet u proizvodnji medijskih sadržaja od javnog interesa u periodu od 5 godina od dana zaključivanja ugovora o prodaji kapitala, kao i da se druge obaveze kupca koje su predviđene ugovorom mogu odrediti u trajanju od pet godina od dana zaključivanja ugovora o prodaji kapitala. Takođe, uvedene su odredbe koje preciziraju to na šta se odnosi obaveza „obezbeđivanja kontinuiteta”, posebno za svaku vrstu medija. Za elektronske medije predviđeno je da se ova obaveza ostvaruje održavanjem udela programskog vremena u skladu sa programskom šemom koja je važila u periodu od 12 meseci pre dana stupanja na snagu Zakona, odnosno udela informativnih, obrazovnih, naučnih, kulturno-umetničkih, dečijih, zabavnih, sportskih i drugih programskih sadržaja od javnog interesa na pojedinim jezicima nacionalnih manjina u skladu sa programskom šemom koja je važila u periodu od 12 meseci pre dana stupanja na snagu Zakona. Za štampane medije, obaveza „obezbeđivanja kontinuiteta” ostvaruje se održavanjem uređivačke koncepcije koju je usvojio nadležni organ izdavača a koja je važila u tom mediju u periodu od 12 meseci pre stupanja na snagu Zakona, a za novinske agencije - proizvodnjom, prometom i emitovanjem informacija od javnog interesa o zbivanjima u zemlji i svetu. Monitoring poštovanja obaveze „obezbeđivanja kontinuiteta” vršiće Agencija za privatizaciju na osnovu nalaza sudskog veštaka, koji se dostavlja najmanje jednom godišnje tokom 5 godina, koliko traje praćenje ispunjenja obaveza. Zakon dalje predviđa da se postupak prodaje kapitala obustavlja a kapital deli putem besplatnog prenosa akcija zaposlenima, ako javni poziv za prodaju kapitala izdavača ne bude objavljen do 1. jula 2015. godine. U slučaju da je javni poziv objavljen do 1. jula, a privatizacija ne uspe do 31.

oktobra, postupak se takođe obustavlja i vrši se prenos besplatnih akcija zaposlenima. Podzakonskim aktom Vlade Srbije bliže se propisuje prenos akcija zaposlenima. U oba slučaja, ako zaposleni ne prihvate prenos besplatnih akcija, medij prestaje da postoji i briše se iz Registra medija, a odluku o promeni delatnosti ili ukidanju izdavača donosi njegov osnivač. Izmenama člana 143. predviđena je zabrana finansiranja iz javnih prihoda izdavača medija za koje nije objavljen javni poziv za prodaju kapitala do 1. jula 2015. godine ili za koje je poziv objavljen do 1. jula ali do 31. oktobra nije prodat kapital. U prvom slučaju, zabrana finansiranja iz javnih prihoda važi od 1. jula, a u drugom od 31. oktobra. Ova zabrana ne odnosi se na projektno sufinansiranje. To logično može da se odnosi samo na one medije čiji kapital nije prodat, ali koji jesu privatizovani prenosom besplatnih akcija zaposlenima. Izmene člana 146. propisuju alternativne rokove prestanka važenja Zakona o Javnom preduzeću Novinska agencija Tanjug, i to 1. jula ako do tada nije objavljen javni poziv, ili danom zaključenja ugovora o prodaji, a najkasnije 31. oktobra ako do tada kapital Tanjuga ne bude prodat. Rok za prestanak važenja Uredbe o Saveznoj javnoj ustanovi Radio-Jugoslavija je fiksiran je na 31. jul 2015. godine, dok će pravne posledice prestanka te ustanove urediti Vlada Srbije svojim aktom. Ovo praktično znači da Radio-Jugoslavija neće ići u postupak privatizacije, a šta će se s njom dalje dešavati ostaje da se vidi.

Iako je usvajanje ovakvih izmena praktično uzrokovano još jednim, ko zna kojim po redu, probijanjem propisanih rokova za privatizaciju, usvojen tekst pokazuje da je Vlada, koja je izmene i predložila, odlučna da posao završi do kraja, makar i po cenu da se veliki broj državnih medija ne privatizuje, pa čak i da se njihove akcije ne prenesu besplatno zaposlenima već da se ti mediji jednostavno ugase. Na kraju, najveći krivci za takav ishod biće upravo oni koji su iz različitih razloga duže od decenije privatizaciju opstruisali.

## **IV MONITORING RADA NADLEŽNIH TELA, ORGANA I ORGANIZACIJA**

### **REGULATORNA TELA**

#### **1. Regulatorno telo za elektronske medije**

1.1. Savet REM-a je u junu usvojio izveštaje o ispunjavanju programskih i zakonskih obaveza RTS-a i RTV-a za period od 1. januara do 12. avgusta 2014. godine, odnosno za period u kome je važio stari Zakon o radiodifuziji. Naime, Zakon o elektronskim medijima i Zakon o javnim medijskim servisima uveli su brojne nove obaveze za javne servise, kao i nove kvote koje će morati da ispune (npr. kvote evropske produkcije i kvote nezavisne evropske produkcije), te je REM ispravno procenio da je sa danom početka primene novog pravnog okvira bilo neophodno i napraviti presek u izveštavanju o ispunjenosti obaveza. Izveštaji sadrže obilje statističkih podataka, više nego ikada ranije, između

ostalog i zato što po prvi put obuhvataju i programe radija, ali se i dalje zadržavaju na kvantitativnoj i ne ulaze u kvalitativnu analizu. Ono što se na prvi pogled može primetiti jeste smanjen udeo repriznog programa na RTS1, tako da premijere sada čine većinu ukupnog emisionog vremena (oko 55%), dok je na RTS2 obrnuto, pa je udeo premijera u ukupnom emisionom vremenu pao ispod 37%. Obaveze koje se tiču kvota programa na srpskom jeziku i programa sopstvene produkcije su ispoštovane, ali to nije slučaj sa obavezom vezanom za kvotu nezavisne produkcije. Na RTS1 u potpunosti su izostale emisije namenjene nacionalnim manjinama. Donekle slični trendovi vidljivi su i na RTV. Tamo je udeo repriza viši od udela premijera na oba programa. Obaveze koje se tiču kvota programa na srpskom jeziku, jezicima nacionalnih manjina i programa sopstvene produkcije su ispoštovane. Udeo programa nezavisnih produkcija na RTV je još niži nego na RTS. Žanrovski, na oba javna servisa dominira informativni program.

1.2. Istovremeno sa usvajanjem izveštaja o ispunjavanju programskih i zakonskih obaveza RTS-a i RTV-a za period od 1. januara do 12. avgusta 2014. godine, Savet REM-a usvojio je izveštaj i o ispunjavanju programskih i zakonskih obaveza nacionalnih komercijalnih emitera. Osnovni zaključak je da je raznovrsnih programskih sadržaja sve manje, da se dominacija zabavnih i informativnih sadržaja na svim komercijalnim televizijama nastavlja. Manje je i rijaliti sadržaja, dok je učešće filmskog i serijskog programa strane produkcije povećano. Naučno-obrazovni i kulturno-umetnički programi zastupljeni su i dalje u zanemarljivim procentima ili se uopšte ne emituju na komercijalnim televizijama. U odnosu na obavezne programske kvote, primećuje se da je TV Prva prvi put za poslednje tri godine ispunila kvotu programa originalno proizvedenog na srpskom jeziku, dok Happy kids TV nije ispunila kvotu obavezne sopstvene produkcije. REM je nadležnim sudovima prijavio 1876 slučajeva koje smatra povredama propisa o oglašavanju na TV Pink, 919 na TV Prva, 581 na TV B92, 349 na Happy TV i 53 na Happy kids TV. U izveštaju se ne navodi u koliko slučajeva su sudovi našli da prekršaji ili privredni prestupi zaista postoje.

1.3. Savet REM-a je u junu razmatrao pitanje kulturno-informativnih centara, javnih ustanova kojima je ranije izdavao dozvole za emitovanje shodno Zakonu o radiodifuziji, a koji pored medijskih obavljaju i druge delatnosti, prevashodno iz oblasti kulture. Savet je našao da ove javne entitete Zakon o privatizaciji ne prepoznaje kao subjekte privatizacije, te da se kod njih transformacija vlasništva ne može sprovesti. Pored toga, Savet je naveo da novi Zakon o javnim preduzećima nije ovim emiterima omogućio da promene svoju pravnu formu, te da im je na taj način posredno onemogućena privatizacija. Savet je zato doneo odluku kojom je dao saglasnost da takvi imaoci dozvola nastave sa emitovanjem programa i posle 1. jula 2015. godine do donošenja odluka po Javnom konkursu za frekvencije koje trenutno koriste, a koji će biti raspisan pošto se steknu zakonski uslovi.

Član 142. Zakona o javnom informisanju i medijima propisuje obaveznu privatizaciju izdavača koga je neposredno ili posredno osnovala Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, kao i izdavača koga je neposredno ili posredno osnovala ustanova, preduzeće i drugo

pravno lice koje je u celini ili pretežnim delom u javnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda. Ovi izdavači privatizuju se u skladu sa propisima kojima se uređuju uslovi i postupak promene vlasništva društvenog i javnog kapitala i imovine. Član 2. tačka 4) Zakona o privatizaciji navodi da su subjekti privatizacije preduzeća, privredna društva, i druga pravna lica u kojima se vrši promena vlasništva, uključujući i javna preduzeća za koja je pokrenuta inicijativa za privatizaciju. Budući da Zakon o privatizaciji sadrži formulaciju „druga pravna lica”, nije najjasnije kako je REM došao do tumačenja da se kulturno-informativni centri izuzimaju iz postupka privatizacije. Čak i da Zakon o privatizaciji ne sadrži ovakvu formulaciju, Zakon o javnom informisanju i medijima, kao *lex specialis*, ne ostavlja prostor za bilo kakav različit tretman kulturno-informativnih centara, a na krovni Zakon o privatizaciji upućuje samo u pogledu načina privatizacije. Ako model za privatizaciju kulturno-informativnih centara, koji su zapravo ustanove u onom delu u kome se bave medijskom delatnošću, ne postoji, onda bi mediji koje oni izdaju morali biti brisani iz Registra, dok bi sami kulturno-informativni centri ostali samo kulturni centri, bez informativne ili medijske delatnosti. Koliko god bila legitimna briga za očuvanje informisanja u pojedinim lokalnim, a posebno nacionalno-mešovitim sredinama, odluka kojom je REM dao saglasnost da kulturno-informativni centri koji su imaoći dozvola nastave sa emitovanjem programa i posle 1. jula 2015. godine do donošenja odluke po javnom konkursu za frekvencije koje trenutno koriste, a koji će biti raspisan pošto se steknu zakonski uslovi, samo odlaže rešavanje jednog problema, a kreira brojne nove. Recimo, za kulturno-informativne centre neće važiti obaveza da dve trećine članova njihovih organa upravljanja čine nezavisni članovi. Takođe, nije jasno kako će se ovi mediji finansirati a da to ne bude u suprotnosti sa duhom i slovom Zakona o javnom informisanju i medijima.

## **DRŽAVNI ORGANI**

### **2. Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja**

Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja odobrilo je do 20. juna socijalne programe za 281 novinara i medijskog radnika iz 13 medija koji su u procesu privatizacije. Na osnovu podnetih zahteva medija doneta su rešenja o odobravanju sredstava za „Dnevnik – Promet” DOO Novi Sad, „Dnevnik – Štamparija” DOO Novi Sad, „Dnevnik – Novine i časopisi” DOO Novi Sad, JP „RTV Kragujevac”, JP „Radio Leskovac”, JP „RTV Trstenik”, JP „Radio televizija Indija, JP „Radio televizija Kruševac”, AD „Dnevnik” Novi Sad, JP „Radio Požarevac”, JP TV „Smederevo”, JP „Radio televizija Vranje” i JPI „Novi Pazar”. Zahteve za odobravanje socijalnih programa za zaposlene Ministarstvu je do sada podnelo 17 medija. „Još su podneta četiri zahteva, od kojih samo jedan zahtev ima kompletnu dokumentaciju. Ostala tri nisu kompletna i podnosioci zahteva su obavesteni koju vrstu dopune treba da dostave, kako bi isti mogli biti predmet razmatranja”, rečeno je u Ministarstvu za rad.

Medijski zakoni propustili su da se pozabave socijalnom komponentom privatizacije, pa se na rešavanje problema viška zaposlenih, otpremnine i postupak za njihovu realizaciju i isplatu primenjuju zakoni koji uređuju rad i socijalna pitanja. U svakom slučaju, neophodna je saradnja ministarstva nadležnog za medije, ministarstva nadležnog za rad i Agencije za privatizaciju, kako bi se uvažile specifičnosti privatizacije medija i kako bi zaposleni i rukovodstva ovih izdavača znali na šta imaju pravo i kako to svoje pravo mogu da ostvare. Činjenica da je do 20. juna zahteve za odobravanje socijalnih programa za zaposlene podnelo daleko manje medija nego što ih se privatizuje, gotovo izvesno ne znači da preostali mediji nemaju višak zaposlenih. Naprotiv, po svemu sudeći radi se o neprihvatljivoj sporosti i neodgovornosti nadležnih za pripremu dokumentacije, za šta bi neko morao da odgovara.

## **V PROCES DIGITALIZACIJE**

Proces prelaska sa analognog na digitalno emitovanje završen je 7. juna 2015. godine isključivanjem analognog signala na emisionim stanicama Kopaonik, Jastrebac, Besna Kobila, Cer i Maljen. Po procenama predstavnika nadležnog ministarstva, oko 97.8 % stanovništva je pokriveno digitalnim signalom, a u programskoj ponudi se nalazi prosečno 15 televizijskih kanala. Ministar Rasim Ljajić izjavio je da su prvobitne procene bile da će proces digitalizacije koštati oko 100 miliona evra, a da se ispostavilo da nije premašena cifra od 30 miliona evra, kao i da očekuje da će država prihodovati od prodaje digitalne dividende najmanje 100 miliona evra.

Proces digitalizacije je započeo još 2006. godine, zbog potrebe oslobađanja dela frekventnog spektra koji su televizije koristile. U međuvremenu je došlo do rasta penetracije kablovske i drugih vidova višekanalne distribucije medijskih sadržaja (IPTV, DTH satelitska distribucija, OTT), te se proces, na svom samom kraju, zapravo ticao nekih 38% domaćinstava koja su TV signal i dalje primala iz zemaljskog, free-to-air prenosa. Da bi ta domaćinstva mogla da nastave da primaju zemaljski, ali sada digitalni signal, bilo je neophodno da nabave ili televizore koji podržavaju DVBT 2 standard ili odgovarajuće STB uređaje koji digitalni signal pretvaraju u signal koji prepoznaju stariji modeli televizora. Ako se izuzme investicija u odgovarajući uređaj, građani će signal nastaviti da primaju besplatno, za razliku od kablovske i drugih vidova višekanalne distribucije medijskih sadržaja koji podrazumevaju i mesečnu pretplatu. U ponudi su kanali javnih servisa i kanali nacionalnih komercijalnih televizija, dok su kanali ostalih, regionalnih i lokalnih TV stanica sa dozvolama za zemaljsko pokrivanje dostupni u zonama koje su najpribližnije njihovim servisnim zonama za koje su originalno dobili dozvole. Ovo je, međutim, dovelo do povećanja zona pokrivanja lokalnih televizija i praktično izjednačavanja zona pokrivanja lokalnih i regionalnih televizija. Kakve će ovo posledice imati na raspodelu marketinškog kolača između lokalnih i regionalnih televizija, ostaje da se vidi. Građani su dobili kvalitetniji signal i više kanala, dok će država prihodovati od digitalne dividende.



Kada je reč o emiterima (sada pružaocima medijskih usluga), oni su oslobođeni plaćanja naknade za korišćenje frekvencije koju su do sada plaćali Ratelu, ali ostaju u obavezi plaćanja naknade REM-u, i naknade Javnom preduzeću Emisiona tehnika i veze (JP ETV) za usluge multipleksiranja i distribucije signala. Podsećamo da je Vlada Republike Srbije u decembru 2014. godine dala saglasnost na Cenovnik JP ETV koji predviđa cenu oko 5,7 miliona dinara za emitovanje na mesečnom nivou za nacionalne emitere, dok se za regionalne emitere ta cena sa popustom od 80% kreće između 16 hiljada dinara (za alotment Vršac) i 350 hiljada dinara (za alotment Avala). Popust od 80% će važiti samo do 1. januara 2017. godine, nakon čega će se plaćati puna cena koja će biti između 82 hiljade i 1,7 miliona dinara. Tu su i troškovi dotura signala do regionalnog *head-end*-a (ETV-ovog centra za prijem signala). Cena usluge distribucije digitalnog signala višestruko premašuje naknadu koja je do sada plaćana Ratelu. Pitanje je koliko će regionalnih emitera biti u stanju da u 2017. godini isplaćuje naknade regulatornim telima, javnim preduzećima i kolektivnim organizacijama za zaštitu autorskog i srodnih prava, posebno ako se tržišne prilike bitno ne poprave. S druge strane, ETV teško da će imati prostor za snižavanje naknada budući da je oprema za digitalnu mrežu plaćena iz kredita koji će morati da se vraćaju, a period u kome je ETV već odobrio značajan popust poklapa se sa grejs periodom koji je odobren ugovorom o kreditu. Dodatno pitanje su i programske obaveze lokalnih emitera koji sada postaju regionalni. U tom smislu treba istaći obaveze iz Zakona o elektronskim medijima koje se odnose na pružanje medijske usluge na sopstvenom jeziku, obavezne kvote sopstvene produkcije, obaveze vezane za zaštitu maloletnika i označavanje programa i ostale programske obaveze. Takođe, nije najjasnije da li se obaveze vezane za kvote evropske produkcije i evropske nezavisne produkcije odnose i na lokalne televizije koje su *de facto* postale regionalne. Članovi 65. i 66. Zakona o elektronskim medijima propisuju da se ove obaveze ne odnose na „pružaoce usluge televizijskog emitovanja koji su imaoći dozvole za pružanje medijske usluge na lokalnom području i koji nisu povezani u nacionalnu mrežu”. Bez obzira na veće pokrivanje, lokalni emiteri su i dalje imaoći lokalne dozvole. Međutim, Evropska komisija je, pojašnjavajući odredbe člana 16. i 17. Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama, a sa kojima su harmonizovani čl. 65. i 66. Zakona o elektronskim medijima, eksplicitno istakla da se izraz „lokalno područje” mora tumačiti usko, jer označava „subregionalno područje”, pa se obaveze u vezi sa udelom evropske produkcije i nezavisne evropske produkcije primenjuju i na pružaoce medijske usluge na regionalnom području. ANEM je, u javnoj raspravi povodom podzakonskog akta koji bliže razrađuje pomenute odredbe Zakona, ukazao REM-u na ovo sporno pitanje, a REM je upravo na gore pomenuti način definisao „lokalno područje”, pozivanjem na interpretaciju Direktive o o audio-vizuelnim medijskim uslugama, pa bi to moglo da znači da će ove obaveze morati da poštuju i emiteri koji su do sada bili lokalni. Kako većina tih obaveza podrazumeva dodatne produkcione troškove, pitanje je kako lokalni mediji na ovakvom tržištu te troškove uopšte mogu da pokriju. Ako znamo da ni manje zahtevne programske kvote po starom Zakonu o radiodifuziji godinama ne uspevaju da ispune ni nacionalne televizije (na primer TV Prva i Happy TV u odnosu na sopstvenu produkciju ili programe originalno proizvedene na srpskom jeziku, a RTS i RTV u odnosu na programe nezavisnih produkcija), jasno je koliko je problem ozbiljan. Čini se ipak da je sve stvar percepcije i posledica toga kako je RRA (sada REM) još u vreme prvih javnih konkursa definisala lokalne i regionalne emitere. Tada su lokalnim nazvani oni koji emituju na

području samo jedne opštine, a regionalnim svi drugi, to jest svi koji emituju u više opština, makar to bile i samo dve. Iako je Strategijom razvoja radiodifuzije Srbija podeljena na devet radiodifuznih oblasti, te oblasti nisu imale nikakav praktični značaj budući da regionalni emiteri po pravilu nisu pokrivali celu radiodifuznu oblast, već samo njen deo. Tako su čak i emiteri koje u Srbiji nazivamo regionalnim, zapravo, i dalje emiteri koji pokrivaju samo „subregionalno područje”, te je problem sa interpretacijom Direktive o audio-vizuelnim medijskim uslugama, kakvu je zauzela Evropska komisija, pre jezički nego suštinski. Srbija je u UHF opsegu podeljena u 15 zona raspodele. Arhitektura digitalne mreže je takva da je sada najuža zona pokrivanja ona koja podrazumeva samo jednu od 15 zona raspodele. Čini se da je većina od tih 15 zona raspodele takođe „subregionalno područje”, i da su i dalje uže čak i od devet originalnih radiodifuznih oblasti iz Strategije razvoja radiodifuzije iz 2005. godine, te izgleda da ipak postoji prostor da se reši potencijalni problem, a emiteri koji su objektivno vezani za mala tržišta oslobode nesrazmernih obaveza. Stoga je neophodno da REM jasno definiše šta se podrazumeva pod „subregionalnim područjem”.

## **VI PROCES PRIVATIZACIJE**

Kao što smo već istakli u delu izveštaja koji se odnosi na monitoring usvajanja novih zakona, izmenama Zakona o privatizaciji i Zakona o javnom informisanju i medijima pomereni su rokovi za određene radnje u postupku privatizacije, kao i krajnji rok za privatizaciju, koji sada ističe 31. oktobra ove godine. Do zaključenja ovog izveštaja, Agencija za privatizaciju raspisala je javne pozive za prodaju 50 od ukupno 73 medija u kojima su javni entiteti vlasnici ili suvlasnici. Mediji za koje je objavljen poziv dostavili su u roku fer procenu tržišne vrednosti, koja će zapravo biti i početna cena na aukciji. Među medijima za koje je oglašen javni poziv su novosadski list „Dnevnik” (procenjena vrednost od oko 7,4 miliona evra), Tanjug (oko 761.000 evra), Studio B (oko 529.000 evra), RTV Šabac (oko 595.000 evra) i Niška televizija (oko 75.000 evra). Najniža procenjena vrednost je iskazana za Centar za informisanje Novi Kneževac i iznosi svega 470 evra.

U narednoj fazi postupka privatizacije, zainteresovana lica otkupiće prodajnu dokumentaciju i dostaviti ponude. Shodno zakonu, prijava za učešće na javnom nadmetanju podnosi se Agenciji za privatizaciju u roku utvrđenom u javnom pozivu, koji ne može biti kraći od 30 niti duži od 90 dana od dana objavljivanja javnog poziva. Nakon dostavljanja prijava i isteka roka, pristupa se otvaranju ponuda i sprovodi javno nadmetanje. Najniža početna cena je 100% procenjene fer tržišne vrednosti na dan 31. decembra 2014. godine. U slučaju da samo jedan ponuđač dostavi ponudu, ne sprovodi se javno nadmetanje, već se zaključuje ugovor o prodaji, a prodajna cena je ponuđena cena koja mora biti jednaka ili viša od početne; ako u nadmetanju učestvuje više lica, pobeđuje onaj koji da veću cenu, a sa njim se nakon toga zaključuje ugovor. Ako na javnom nadmetanju niko ne ponudi početnu cenu, moguće je objaviti (uz saglasnost osnivača izdavača medija) novi javni poziv u roku od 15 dana od

dana proglašenja postupka prodaje neuspešnim, a nova početna cena bi tada, shodno praksi Agencije, iznosila najmanje polovinu procenjene vrednosti kapitala, iako je zakonski minimum trećina procenjene vrednosti. Ako se novo nadmetanje ne sprovede, shodno Zakonu o javnom informisanju i medijima postupak prodaje kapitala se obustavlja, a kapital izdavača medija se privatizuje prenosom akcija zaposlenima bez naknade, u skladu sa podzakonskim aktom Vlade Srbije. Treba napomenuti da bi taj novi akt trebalo da stavi van snage trenutno važeću Uredbu Vlade kojom je regulisan besplatni prenos akcija. Ako besplatni prenos akcija bude neuspešan, onda medij prestaje da postoji i briše se iz Registra medija, a odluku o promeni delatnosti izdavača ili ukidanju izdavača donosi njegov osnivač. Za preostala 23 medija, za koje nije objavljen javni poziv, ide se odmah na besplatnu podelu akcija, a potom i na gašenje i brisanje iz registra ako podela akcija ne uspe.

Specifičan je slučaj „Politike”. Naime, Vlada Republike Srbije je Odlukom o određivanju subjekata privatizacije od strateškog značaja, od 29. maja 2015. godine, odredila da je „Politika AD” Beograd subjekt privatizacije od strateškog značaja. „Politika AD” vlasnik je 50% udela u društvu POLITIKA NOVINE I MAGAZINI d.o.o, izdavaču dnevnog lista „Politika”. Akcionari „Politike AD” su, između ostalih, Republika Srbija sa više od 31% akcija, državni Akcionarski fond sa još preko 24%, zatim javna preduzeća Elektroprivreda, Elektrodistribucija, Pošta Srbije, PIO fond i drugi. Kao preduzeće u restruktuiranju, „Politika AD” privatizuje se po drugačijem principu. To konkretno znači da se ne primenjuje Zakon o javnom informisanju i medijima, kada se radi o privatizaciji, kao i to da se, zbog statusa subjekta privatizacije od strateškog značaja, predviđa krajnji (privilegovani) rok za privatizaciju do 1. juna 2016. godine. Drugim rečima, kako sada izgleda, privatizacija medija okončava se do 31. oktobra 2015. godine, osim za „Politiku”, za koju je taj rok produžen do 1. juna 2016. godine.

Nije najjasnije ni šta će se dogoditi s „Večernjim novostima”. Izdavač tog štampanog medija - Novosti AD Beograd - je u manjinskom državnom vlasništvu (država je neposredno vlasnik više od 29% akcija, a još oko 7% akcija je u vlasništvu državnog PIO fonda), a spletom okolnosti, država ovom kompanijom, čiji je manjinski vlasnik, i upravlja. Naime, Rešenjem Komisije za hartije od vrednosti, još od 2011. godine, biznismenu Milanu Beku, većinskom vlasniku Novosti AD Beograd (sa preko 62% akcija), zbog nepodnošenja obavezne ponude za preuzimanje preostalih akcija u Novostima AD, oduzeta su glasačka prava po osnovu svih akcija koje ima preko 25% vlasništva.

## **VII ZAKLJUČAK**

Pretnje i pritisci kojima su urednici i novinari izloženi i dalje ostaju bitno obeležje srpske medijske scene. U junu novinarima su pretili i pritisak na njih vršili pre svega političari i oglašivači. Ono što posebno zabrinjava jeste činjenica da, u svetlu prakse kakvu su prihvatili tužilaštva i sudovi u zemlji, krivičnopravna zaštita od pretnji nije delotvorna, odnosno gotovo da ne postoji. Naime, Krivični

zakonik pretnje sankcioniše kao ugrožavanje sigurnosti. U situaciji kada je ugrožavanje (koje se ogleda u pretnji da će se napasti „život i telo“) usmereno prema novinaru, odnosno licu koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti informisanja i u vezi sa poslovima koje obavlja postoji kvalifikovani oblik ugrožavanja sigurnosti za koji je predviđena kazna zatvora od 6 meseci do 5 godina. Međutim, pretnje koje se upućuju novinarima gotovo svakodnevno, da će ih neko „pronaći“ i da će im nešto „objasniti“, srpska tužilaštva i sudovi, po pravilu, ne tretiraju kao ozbiljne i neposredne pretnje da će se napasti život ili telo. Zato tužilaštva i sudovi, kada se takve pretnje i prijave, uglavnom odbacuju takve prijave. Stoga je neophodno pronaći ili obezbediti neko drugo sredstvo koje bi moglo da predstavlja delotvornu zaštitu. Praksa još uvek nije dala odgovor koje bi to sredstvo moglo da bude. Posledica je sve jači osećaj nesigurnosti kod novinara i njihovo sve dublje nepoverenje u pravosuđe.

U junu smo imali i još jedan neprimereni slučaj komunikacije između političara i urednika, kao tipičan primer onoga što, makar u srpskoj praksi, političari nazivaju „privatnom komunikacijom“ sa ljudima koje i privatno poznaju, a urednici - neprimerenim pritiskom na uređivačku autonomiju. U konkretnom slučaju radilo se o SMS poruci ministra spoljnih poslova Srbije Ivice Dačića uredniku dnevnog lista „Kurir“ Milanu Lađeviću, da mu „neće zaboraviti“ naslov teksta koji je Lađević objavio u svom listu. Ne sporeći da je naslov teksta zaista bio neprimeren, ovakva praksa u Srbiji nije strana ni drugim političarima (najpoznatiji primer, o kome smo u svojim ranijim izveštajima pisali, je komunikacija između autorke TV emisije „Utisak nedelje“ Olje Bečković i premijera Srbije Aleksandra Vučića). Političari isuviše često zaboravljaju jedno od osnovnih načela evropskog medijskog prava, ali i izričitu odredbu srpskog Zakona o javnom informisanju i medijima, shodno kojoj su nosioci javnih i političkih funkcija dužni da trpe iznošenje kritičkih mišljenja koja se odnose na rezultate njihovog rada, odnosno politiku koju sprovode, a u vezi su sa obavljanjem njihove funkcije, bez obzira na to da li se osećaju lično povređenim iznošenjem tih mišljenja. Svođenje pritiska na novinare, urednike i medije na stvar privatnog i neformalnog u odnosima između njih i političara, samo je još jedno svedočanstvo nezavidnog položaja novinara u Srbiji.

U izveštaju se bavimo i prvim slučajem u kom je Savet Regulatornog tela za elektronske medije odlučivao o prijavi promene vlasničke strukture pružaoca medijske usluge u svetlu novih, liberalnijih pravila o nedozvoljenoj medijskoj koncentraciji. U saopštenju koje je ovo telo tim povodom objavilo navodi se potreba da se, bez obzira na vlasničko povezivanje, očuva programska posebnost dva pružaoca medijske usluge, te da oni moraju da nastave da funkcionišu kao zasebni subjekti, sa jasno razdvojenim programskim sadržajima, menadžmentom, uredništvom, redakcijama i tehničkim kapacitetima, kao i da broj zaposlenih naveden u originalnim elaboratima na osnovu kojih su svojevremeno izdavane dozvole ne sme da bude smanjen. Sama odluka Saveta nije sporna, ali saopštenje, i pored toga što je zasnovano na dobrim namerama, jeste. Naime, Zakon o elektronskim medijima dopušta prenos dozvola izdatih na javnom konkursu u slučaju statusnih promena, te je moguće zamisliti situaciju u kojoj bi odluka novih vlasnika da statusno spoje dva pružaoca usluga koje kontrolišu bila u potpunom skladu sa Zakonom. Takođe, nije jasno po kom osnovu bi REM mogao

sprečiti dva pružaoca medijskih usluga koji su vlasnički povezani da dele tehničke i produkcione kapacitete (na stranu to što bi to i te kako moglo biti u interesu javnosti, budući da bi omogućilo realizaciju nekih ranije nedostižnih, skupih i komplikovanih produkcionih poduhvata), ili da ne menjaju broj zaposlenih naveden u elaboratima na osnovu kojih su dozvole originalno izdate 2006. godine. Čak je i tehnologija od 2006. godine u toj meri napredovala da je pitanje koliko je uopšte realno uzimati za ozbiljno deset godina stare elaborate i deset godina stare sistematizacije radnih mesta. Čini se da bi REM borbu za raznovrsnost sadržaja i medijski pluralizam trebalo pre da utemelji na što bržoj izradi nove Strategije razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga, zasnovane, između ostalog i na analizi tržišta. Regulator bi, umesto što upozorava televizije da 9 godina nakon izdavanja dozvola ne smeju da koriguju svoje programske koncepcije, morao sam da anticipira promene i da ih usmerava u meri i pravcu koji bi odgovarao i uslovima tržišta i potrebama stanovništva koje REM treba da utvrdi analizom i Strategijom. To jeste teško, ali nije nemoguće, a ako REM tome nije dorastao, onda je neophodno dalje raditi na jačanju njegovih kapaciteta.

Jun 2015. godine obeležio je i kraj procesa prelaska sa analognog na digitalno emitovanje i isključivanje zemaljskih analognih televizijskih signala u Srbiji. Po procenama nadležnih, oko 97.8 % stanovništva je pokriveno digitalnim signalom, a u programskoj ponudi se nalazi prosečno 15 televizijskih kanala. Građani su dobili kvalitetniji signal i više kanala, dok će država prihodovati od digitalne dividende. S druge strane, emiteri su oslobođeni plaćanja naknade za korišćenje radio frekvencije koju su do sada plaćali Ratelu, ali ostaju u obavezi plaćanja naknade REM-u i naknade Javnom preduzeću Emisiona tehnika i veze (JP ETV) za usluge multipleksiranja i distribucije signala. Pri tom, cena usluge distribucije digitalnog signala višestruko premašuje naknadu koja je do sada plaćana Ratelu. ETV jeste za lokalne i regionalne TV stanice odobrio značajan popust koji će se primenjivati do 1. januara 2017. godine, ali je pitanje šta nakon toga, kad se naknada poveća četiri puta. Izazov su i programske obaveze lokalnih emitera, koji sada postaju regionalni. Čini se da se rešenje mora tražiti u redefinisaju pojma regionalne televizije u Srbiji, budući da je postojeća podela, shodno kojoj je svaka televizija koja pokriva teritorije makar dve opštine regionalna, apsolutno neodrživa.

Izveštaj se bavi i privatizacijom, koja je doživela još jedno, nadamo se, poslednje odlaganje. Rok za privatizaciju produžen je do 31. oktobra 2015. godine, prevashodno iz tehničkih razloga, ali i kao posledica neodgovornosti lokalnih samouprava i rukovodećih struktura u čitavom nizu lokalnih javnih medijskih preduzeća koji su zakazali u ispunjavanju svojih obaveza u procesu privatizacije. Do zaključenja ovog izveštaja, Agencija za privatizaciju raspisala je javne pozive za prodaju 50 od ukupno 73 medija u kojima država vlasnički učestvuje. Istovremeno, Ministarstvo za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, na osnovu zahteva za odobravanje socijalnih programa za zaposlene koje je podnelo 17 medija, odobrilo je do 20. juna takve programe za 281 novinara i medijskog radnika iz 13 medija u procesu privatizacije. Osnovano se postavlja pitanje šta je sa ostalim medijima koji se privatizuju i da li oni možda nemaju problem viška zaposlenih? Po svemu sudeći, radi se o

neprihvatljivoj sporosti i neodgovornosti nadležnih za pripremu dokumentacije, za šta bi neko morao da odgovara.

Još u vreme usvajanja seta novih medijskih zakona, u leto 2014. godine, bilo je jasno da je ova, 2015. godina, tranziciona, godina u kojoj ćemo biti svedoci tektonskih poremećaja na srpskoj medijskoj sceni. Te promene su i tehnološke (digitalizacija), i sistemske (privatizacija, novi model finansiranja medijskih sadržaja iz javnih izvora). Bilo je jasno da će problemi biti brojni, složeni i da će morati da se rešavaju u hodu. Nakon što je prvih šest meseci te tranzicione godine isteklo, neki računi već mogu da se svode. Digitalizacija je sprovedena, a posledice koje su na medijsku scenu mogli da imaju drastično uvećani troškovi distribucije signala odložene su za dve godine. Privatizacija je odložena za nekoliko meseci, ali je jasno da će zagovornici njene opstrukcije teško ponovo odneti pobjedu. Javni pozivi za prodaju kapitala nekih od najvećih javnih medija već su raspisani, i time je, po svemu sudeći, pređen Rubikon nakon koga više nema povratka na staro. Nažalost, neke stare navike su ostale. Pritisци na medije se nastavljaju i nameću neophodnost redefinisavanja sredstava kojima im se, kao društvo, suprotstavljamo. Čini se da je ključni zadatak koji nam predstoji u drugoj polovini godine usvajanje nove Medijske strategije i nove Strategije razvoja medijske usluge radija i audio-vizuelnih medijskih usluga, te pokušaj da se kroz te dokumente prepoznaju izazovi koji nam predstoje i predlože načini za njihovo prevazilaženje. Što pre svi budu shvatili da su medijske reforme trajni proces, i da to što je digitalizacija okončana i što će uskoro biti okončana i privatizacija nikako nije razlog da se stane, to će nam svima zajedno biti bolje.

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