

Mirjana Nikolić

JAVNI RADIO-DIFUZNI SERVIS U SRBIJI: TRANSFORMACIJE U TRANZICIJI

Profit ili državna subvencija?

Pojava radija početkom dvadesetog veka na tlu Sjedinjenih Američkih Država predstavljala je demonstraciju novih mogućnosti koje su bile u najdirektnijoj vezi sa tehnikom i tehničkim aspektima tog medija. Dok je prenos šifrovanih poruka na daljinu predstavljao proces kojim se već uveliko ovladalo, a mogućnost da čujemo glas, kilometrima udaljenog, sagovornika posredstvom telefona važila za svakodnevnu pojavu, dotle su prenosi muzike i drugih akustičkih sadržaja iz pozorišnih i koncertnih sala predstavljali poduhvate vredne divljenja. Upravo je takvu mogućnost donela pojava i utemeljenje radija kao tehničkog sredstva i komunikacijskog medija.

Radio, novootkrivena “muzička kutija” (David Sarnoff) kao sredstvo zabave u miljeu “novog kontinenta” – Amerike, uz estetske vrednosti, predstavljao je i izvanredno sredstvo za ostvarenje finansijske dobiti. Upravo iz takvih razloga i motiva, mnogo pre nego što je obezbeđena permanentna produkcija radio-programa, započinje organizovana industrijska proizvodnja radio-prijemnih aparata. Ova činjenica pokazuje da je još od pionirskih dana razvoja radija na tlu SAD-a, kao jedinstvene države, akcenat bio na tržištu, profitu, ekonomskoj isplativosti u različitim segmentima radio produkcije, odnosno produkcije-za-radio.

Za razliku od Američkog kontinenta gde je odnos prema radiju obeležen težnjom ka ekonomskoj, a ne nacionalnoj ili političkoj supremaciji, u Evropi je veoma rano uočen problem vezan za nemogućnost materijalizacije produktâ delatnosti radio-stanica i postavljanje barijera, granica pred radio-talase, čime se nametnulo pitanje nacionalne i međunarodne normativne regulative radio-difuzne delatnosti. Od samog početka, razvoj radija u Evropi bio je pozicioniran na principima kojima se afirmišu, u odnosu na Ameriku, potpuno novi organizaciono-produkcionni modeli. Američka orijentacija ka profitu i modelu komercijalnih i mrežno povezanih radio-stanica, na Evropskom kontinentu svoj pojavni oblik ima u modelu nacionalnih radio-stanica prema kojima države-osnivači i finansijeri imaju monopolski odnos. U evropskim uslovima velikog broja država, nacija, jezika i kultura, sasvim je bila logična afirmacija stava o radiju kao moćnom oružju koje treba mudro koristiti, te prilagoditi prvenstveno oficijalnim i društveno poželjnim ciljevima.

Bez obzira o kom je od ova dva radio-difuzna modela reč – evropskom ili američkom, kroz istoriju dvadestog veka, mediji (posebno radio) neprekidno su bili podložni visokom stepenu kontrole i regulative, sa različitim predznacima i ciljevima. Zona radio-difuznog delovanja oduvek je predstavljala visoko kontrolisanu i do najsitnijeg detalja regulisanu oblast, za šta razloge možemo pronaći, između ostalog, i u činjenici da se za potrebe radio-difuzije koristi nacionalni vazdušni prostor na koji isključivo pravo ima država i njeni građani koji bi trebalo da determinišu način, pravo i dužinu njegovog korišćenja. Zato je, kroz godine razvoja ove delatnosti, sve prisutnija neophodnost smanjenja birokratizma, normiranja, precizne regulative, čime bi se obezbedili uslovi da se ljudska komunikacija kroz ovaj medij odvija slobodno, u okruženju isto takvog društva, sa pretpostavkama koje su vezane za njegov realni identitet i vladavinu prava, slobodnu i demokratsku komunikaciju.

Javni radio-difuzni servis: pojam i osobenosti

Savremeni informacioni i komunikacioni sistemi, potpomognuti digitalnim tehnologijama i satelitskom komunikacijom, davno su postali substitucija tradicionalnih mesta okupljanja – opština, crkava, političkih partija, klubova, sindikata, preuzimajući na sebe ulogu prezentera različitih mišljenja i sugerisanja željenih odgovora.

U tom smislu, i sa pokušajem da prevaziđu uvreženi državni monopol, krutu stegu regulacije i kontrole, rešenja evropske prakse u oblasti radio-difuzije, afirmisala su pojam ili fenomen javnog radio-difuznog servisa čiji su nosioci javne organizacije, javni mediji odnosno mediji javnog sektora. Na taj način se u granicama nacionalnih država konstituišu dualni modeli organizacije radio-difuzne službe koje karakteriše funkcionalno jedinstvo javnih i privatnih, komercijalnih medija, odnosno radio-stanica. Takav model evropske radio-difuzne prakse suštinski pravi dvostruki ustupak. S jedne strane, učinjen je ustupak tržištu i ekonomskim zakonima, pošto se pruža mogućnost privatnoj inicijativi da kroz vlasništvo nad medijima, radio-difuznim organizacijama, realizuju deo svojih nastojanja, primarno vezanih za finansijsku dobit, dok se s druge strane, pravi demokratski ustupak građanima jedne zajednice, pošto se država svesno odriče svog monopolskog položaja u odnosu na jedan deo medija koji se bave radio-difuznim posredovanjem i pruža mogućnost da se izvrši rekonstrukcija postojećih državnih medija u medije javnog radio-difuznog servisa: drugim rečima, da se izvrši konstituisanje novih, demokratskih komunikacionih sistema sa istim funkcijama. U procesu “oslobađanja” medija i njihovog odvajanja od države neminovni su procesi decentralizacije i deetatizaciju, a potom i deregulaciju¹, koje je upravo moguće detektovati u praksi i instituciji javnog servisa.

¹ DEREGULACIJA (lat). predstavlja proces suprotan onom koji je uspostavljen regulacijom. U pravnom smislu, predstavlja proces ukidanja suvišnih propisa, zakona i uredbi. (Milan Vujaklija, *Leksikon stranih reči i izraza*, Prosveta, Beograd, 1991, str. 204.).

JAVNI RADIO-DIFUZNI SERVIS², kao evropska institucija, dakle osobenost evropskog radio-difuznog i medijskog sistema, predstavlja institucionalni model organizacije radio-difuzne službe koji posredstvom skupa normi i principa u svom delovanju ne maksimalizuje profit, već potrebe građana, primarno služeći i zadovoljavajući njihove potrebe. Kao što su reke, jezera i planine nacionalno dobro jedne zemlje, tako je i vazdušni prostor, etar iznad jedne zemlje, neka vrsta javne, nacionalne svojine, na koju pravo polažu svi građani. Radio-difuzna služba koja se obavlja na ovom prostoru i zasniva na opisanim pretpostavkama označava se kao javna radio-difuzna služba, javni servis i predstavlja javno dobro za građane, opšte dostupan medij putem koga se postiže najviši stepen kolektivizacije. Mediji i konkretno radio-stanice koje su u funkciji javnog servisa postaju institucije koje obezbeđuju socijalnu pripadnost, reprezentaciju nacionalnog modela i afirmaciju civilnog društva, a auditorijum povezuju u istu simboličku kulturu. Javni radio-difuzni servis je i opšta društvena vrednost koja će biti dobrovoljno plaćena, finansirana od strane svih građana oko čega su oni, kao zainteresovane strane, postigli konsenzus, odnosno dogovor. Javni servis kao tip, model organizovanja radio-difuzne službe generalno je baziran na tri pretpostavke: nezavisnosti, kvalitetu i programskoj raznovrsnosti i opštoj geografskoj dostupnosti, odnosno mogućnosti čujnosti programa na čitavoj teritoriji države.

Nezavisnost javnog radio-difuznog servisa kao kategorija ogleda se u finansijskoj i političkoj nezavisnosti. Finansijska nezavisnosti podrazumeva da bi institucija koja obavlja funkciju javnog servisa morala da ima stabilan izvor finansiranja, što se ne izjednačava sa budžetskim. Najčešći model finansiranja javnog servisa je putem pretplate odnosno takse koju građani izdvajaju i o čemu postoji saglasnost javnosti, odnosno svih korisnika njegovih usluga. Ovakav model finansiranja karakterističan je za BBC kao sistem koji je dugi niz godina uzor kada je reč o fenomenu javnog servisa i obavljanja javne radio-difuzne službe. Međutim, iskustva nekih drugih zemalja kada je reč o finansiranju javnog servisa pokazuje neke druge varijante u kojima se sredstva primarno obezbeđuju od takse (odnosno pretplate) ali se kao izvori prihoda pojavljuju i komercijalni izvori³. Zahvaljujući definisanim načinima finan-

² Servis (fr. service, lat. servitium) služba, služenje, opsluživanje.

³ BBC (British Broadcasting Corporation) je institucija koje se višegodišnjim uspešnim funkcionisanjem etablirao kao matrica onoga šta bi javni radio-difuzni servis trebalo da predstavlja, i time postao uzor u modelovanju drugih sistema. Ukupan prihod za svoje poslovanje ostvaruje posredstvom taksi. Ipak, reč je o veoma stabilnom sistemu koji nije imun na kritike u okviru kojih postoji bojazan da li će se u javnosti postaviti pitanje da li to pravo i dalje zaista zaslužuje. Kada je reč o zemljama u tranziciji (Češka, Poljska, Slovačka, Madarska) njihov javni servis je baziran na dualniom modelu, kombinaciji taksi i komercijalnih načina pribavljanja sredstava, što ih je dovelo u situaciju da budu u nekim segmentima komercijalniji i privatnih, komercijalnih radio i TV stanica.

siranja, institucije koje su nosioci javnog servisa trebalo bi da funkcionišu dezideologizovano, nezavisno od države, administracije i organa vlasti, čime se postiže drugi aspekt nezavisnosti vezan za političke faktore. Politička nezavisnost institucija javnog radio-difuznog servisa je u tesnoj vezi sa načinima njihovog institucionalnog organizovanja koje je zasnovano na postojanju nezavisnih regulatornih tela, najčešće specijalizovanih Saveta, kao nadstranačkih i nadvladinih tela koja regulišu sva pitanja radio-difuzne delatnosti.

Kvalitet⁴ i programska raznovrsnost podrazumevaju da sadržaji koje proizvode one radio-difuzne organizacije koje su prepoznate kao nosioci javni servis imaju zadatak da u visokom stepenu ostvare zadovoljenje najrazličitijih potreba heterogenog auditorijuma. Pojašnjenje ove odrednice javnog servisa ulazi u probleme i sadržaje jednog programa i zato bi najopštije i najprihvatljivije bilo reći da je reč o programu kroz koji se afirmišu nacionalne vrednosti, nacionalna kultura i identitet, u kome se nepristrasno i u duhu tolerancije govori o temama u dijapazonu od politke i ekonomije do porodice i sporta. Osim u temama, raznovrsnost programa javnog servisa se ogleda i u pogledu žanrova i programskih funkcija, a sve sa tendencijom da se očuva koherentnost i komplemenatarnost programske sheme. Iako izdvojena kao samostalna, ova odrednica javnog radio-difuznog servisa je u najneposrednijoj vezi sa finansijskom nezavisnošću i stabilnošću izvora prihoda. Činjenicom da su institucije ovog modela oslobođene oslonca na budžet, a time i finansijske participacije države, stvaraju se uslovi da se o brojnim bitnim pitanjima za jednu zemlju razgovara kritički, otvoreno i nepristrasno.

Konačno, treća bitna osobenost institucija koje obavljaju javni radio-difuzni servis je opšta geografska_dostupnost odnosno mogućnost čujnosti (i gledanosti) programa na teritoriji čitave države, pa čak i nešto preko njenih granica. Ova osobenost institucija javnog servisa ne isključuje mogućnost da na teritoriji iste države postoje i komercijalni radio-difuzni sistemi (radio i TV stanica) koji svojim programom ostvaruju nacionalnu pokrivenost čime stiču mogućnost na prihode od marketinga prikupljaju sa celokupne teritorije te zemlje.

Postojanje javnog radio-difuznog servisa i realna praksa ovakvih institucija u nekom društvu, najdirektniji su dokaz razvlašćenosti političke elite, njihove spremnosti da se odreknu kontrole nad medijima, čime se stvara stanje u kome

⁴ Džon Kin spekulise po pitanju kvaliteta programa u produkciji institucija kojima je poverena funkciju javnog servisa. Prema njegovim stavovima (Džon Kin: *Mediji i demokratija*, Filip Višnjić, Beograd, 1995, str 92) pojam kvaliteta nema objektivnu osnovu, već je reč o tzv. "semantičkoj dvosmislenosti" i pojmu kojim je moguće manipulirati. Kvalitet istovremeno može biti:

- sposobnost medija u javnoj službi da kroz svoj program povežu rezdvojenu i heterogenu publiku;
- spremnost medijskog proizvoda da izdrži probu vremena, da bi konačno
- predstavnici tržišnog liberalizma kvalitet izjednačili sa izborom suverenih potrošača, efektom potražnjom, tačnije spremnošću da se kupi određeni proizvod.

su mediji prepušteni onima kojima su namenjeni – građanima. Ipak ono što je činjenica i stvarno stanje je da nosioci vlasti u svakom društvu i svim vremenima, otvorenije ili prikrivenije, uvek pokušavaju da utiču na medije. Ono čemu treba težiti jeste postojanje opšte svesti ili nekih kontrolnih mehanizama koji bi obezbedili postojanje i integritet institucija javnog servisa kao građansko-demokratskih delova sistema.

Finansiranje javnog servisa

Finansiranje je jedan od suštinskih problema koji su postavljeni pred elektronske medije time i radio bez obzira da li je reč o državnim – budžetskim, komercijalnim, ili javnim radio-difuznim sistemima, od lokalnog do nacionalnih nivoa, od malih do velikih evropskih država. Poznato je da audivizuelni proizvodi nisu roba, te da institucije koje obavljaju radio-difuznu delatnost ne obavljaju proizvodnju u klasičnom smislu reči. U tom smislu, javni radio-difuzni servisi pripadaju kategoriji tzv. javnih usluga (javni servis, public servis) za koje se u ekonomskoj terminologiji upotrebljava izraz javno dobro (anglosaksonski public goods ili na francuskom govornom području bien collectif)⁵. Kada je reč o finansiranju javnih radio-difuznih sistema, javnih dobara kojima su suprotstavljena privatna dobra, dominantni načini su: pretplata ili taksa, prihod od prodaje reklamnog prostora i direktni prihodi ostvareni prodajom pojedinačnih programa. Države i društva sa utemeljenom praksom javnih radio-difuznih servisa svoje medije finansiraju u skladu sa načelima kakva su:

- stabilnost – koja kao kriterijum osigurava kontinuitet i sigurnost u planiranju;
- nezavisnost – bez političkih i ekonomskih pritisaka;
- proporcionalnost – objektivna procena potreba i prilagođenost istim i
- transparentnost – kao obaveza prema auditorijumu čiji članovi finansiraju nešto i žele da budu kroz formu godišnjeg završnog računa upoznati sa time šta su finansirali.

Govoreći o finansiranju javnih servisa i situaciji u evropskim radio-difuznim sistemima po ovom pitanju, može se zaključiti da su ciljevi javnog radio-difuznog servisa u najvećem broju evropskih zemalja slični, ali da se načini finansiranja u nekim segmentima razlikuju. Tako, na primer, BBC (British Broadcasting Corporation) spada u red institucija koje se finansiraju isključivo od takse, bez reklama i sa delom prihoda koji se ostvaruje prodajom programa. Španski javni servis ne ubira sredstva od pretplate, Nemački se finansira dualno – delom od pretplate, delom komercijalno, dok Francuska i Italija imaju situaciju u kojoj je dominantno mesto pretplate, ali su prisutni prihodi od reklama⁶.

⁵ O značaju ovog pitanja slikovito govori činjenica da su se njime bavili eksperti od Evropske radio-difuzne unije (EBU) do Saveta Evrope.

⁶ www.politkas.org.

Od zemlje do zemlje finansiranje javnih radio-difuznih servisa se ne razlikuje samo prema poreklu prihoda već i po procentualnoj zastupljenosti različitih prihoda u ukupnom prihodu.

Problemi javnih radio-difuznih servisa i njihovog finansiranja u najdirektnijoj su vezi i sa kvalitetom programa i uređivačkom politikom, jer ova pitanja delom sobom nose i pitanje o spremnosti slušalaca i gledalaca koji su se dobrovoljno obavezali, i u formi takse/pretplate plaćaju nešto što potcenjuje njihove potrebe ili takve potrebe nedovoljno kvalitetno zadovoljava. U tom smislu, pažnju privlači nagli napredak komercijalnih mreža i sistema koji čine da publika sve češće koriguje i podiže prag svojih kriterijuma tražeći od nosilaca javnog servisa specijalizovano obraćanje, bolji kvalitet i spremnost da odgovori na širok dijapazon njihovih potreba. U zemljama sa jakim komercijalnom mrežom, jâz između postojećih modela – javnog i privatnog više je nego jasan i svakodnevno sve radikalniji⁷. Predmeti sukoba su u finansijskim, tehničkim i programskim domenima, jer se kao dilema postavlja pitanje – kako institucije javnog servisa mogu u nekim zemljama da ubiraju prihod istovremeno i od preplate i od reklama, tehnički se ne usavršavaju i konačno svojim programskim modelom ulaze u konkurentski odnos sa komercijalnim medijima, posebno radio-stanicama. Ta polarizacija u evropskom radio-difuznom sistemu oslikava se u suprotstavljenosti Berlusconi (Silvio Berlusconi) i RAI-a u Italiji, Merdoka (Rupert Murdoch) i BBC-ja u Britaniji, TF 1 i France 2 u Francuskoj, vlasnika privatnih radio i televizijskih stanica i ARD-a i ZDF-a u Nemačkoj.

O važnosti i kompleksnosti ovih sporova svedoči i činjenica da se u nekim slučajevima tražila arbitraža Uprave za suparništvo Evropske komisije za radio-difuziju, a Evropski parlament pri Savetu Evrope je doneo Rezoluciju o ulozi javnih RTV stanica u pluralističkom medijskom okruženju, podsećajući na to šta bi javni radio-difuzni servis trebalo da poseduje – kvalitet, različitost, demokracičnost, pedagošku usmerenost, programsku originalnost i spemnost da se uvode tehničke inovacije. U tom smislu, Evropski parlament je čak zadužio članove Vlada pojedinih zemalja da ponovo analiziraju i pomognu pravilno rešenje problema finansiranja javnih radio-difuznih servisa pod pretpostavkom da nova rešenja ne idu na uštrb medijske konkurencije. Međutim, i pored svih intervencija i arbitraža ono što ostaje kao globalna slika kada je reč o finansiranju javnih radio-difuznih servisa u Evropi jeste činjenica da, po ovom pitanju, postoje krupni problemi oslikani u sporadičnim pojavama nedopustivih državnih subvencija, privatnoj konkurenciji i nemogućnosti da se odgovori novim tehničkim zahtevima prvenstveno digitalizaciji. Sve to, za institucije koje su u službi javnog servisa, predstavlja krupan i često nepremostiv i nerešiv problem.

⁷ Zanimljivo je dati primere koji nije vezan za radio već za Britansku televizijsku stanicu čenel For (Channel 4) koja u brojnim segmentima svog programa zadovoljava interese javnosti i obavlja funkciju javnog servisa, a pripada kategoriji komercijalnih stanica i finansira se isključivo od reklama.

Javni radio-difuzni servis – pro et contra

Početakom 80-ih, prvenstveno u Zapadnoj Evropi, dolazi do intenzivnih osporavanja onoga što čini postojeći javni servis da bi političke promene i proces tranzicije 90-ih u Istočnoj Evropi produbile traganja sa pitanjem: šta to javni servis može i treba da bude?

Najveći broj kritika na račun javnog servisa upućen je od strane zagovornika tzv. tržišnog liberalizma⁸. Ova grupacija teoretičara ili bolje rečeno medijskih praktičara osporava način delovanja medija u javnoj službi smatrajaću da su ovi mediji i dalje pod uticajem država i u nekoj vrsti monopolskog položaja prvenstveno po pitanju finansiranja⁹. Javni servis je, prema njihovim stavovima, simulacija demokratije, a radio-stanice i mediji u javnoj radio-difuznoj službi sprovode ovaj nedemokratski proces. Mediji u javnoj radio-difuznoj službi su skupi, neefikasni, opterećenim restriktivnim navikama i prečesto u povlašćenom položaju od strane države, iako to svojom definicijom ne bi trebalo da budu. Jednostavno, celokupna ideja o javnoj radio-difuznoj službi, sa aspekta pomenutih kritičara, rdava je od početka jer “podrazumeva sistematsko i proizvoljno cenzurisanje potrošačkih izbora”¹⁰.

Ono što je zanimljivo i osobeno za pristalice tržišnog liberalizma je da se oni zalažu za deregulaciju koja u njihovim polazištima postaje neka vrsta *idée fixe*¹¹, dok bi novu eru komunikacija trebalo da obeleži *slobodan izbor, umesto regulacije i oskudnosti* (Rupert Murdoch). Svojim stavovima oni u sumnju dovode suštinu javnog servisa, koja je zasnovana na pretencioznoj želji da svi ljudi budu informisani. Štaviše, u prilog svojih teza, protivnici postojećeg modela javnog servisa citiraju jednu od izjava, po njihovom mišljenju iskrenu, prvog glavnog i odgovornog urednika BBC-a, lorda Rita (Reith) koji kaže: “Ponekad nam se ukazuje na to da je naš zadatak, po svemu sudeći, da pružimo javnosti ono što mislimo da joj je potrebno, a ne ono što želi – ali malo ko zna šta ona želi, a još manje šta joj je potrebno”¹².

Pristalice tržišnog liberalizma smatraju da za monopolsku javnu regulaciju više nema opravdanja, te da medije i posebno medije u javnoj radio-difuznoj službi, treba orijentisati ka tržištu i konkurentskim uslovima. Tek u uslovima tržišne utakmice, ovi mediji i radio-stanice bi trebalo da se izbore za mesto koje im pripada, jer jedino na taj način javni radio-difuzni servis može da bude transformisan, i nastavi da se bori za svoju budućnost koja će biti manje-više izvesna.

⁸ Liberalizam – slobodoumnost, slobodno mislilaštvo, ali i teorija i praksa kojom se afirmiše ideja o neograničenoj slobodi tržišta.

⁹ To najbolje oslikava primer BBC-ja, korporacije koja u Britaniji ima monopol na finansiranje od takse koja se plaća na ime posedovanja prijemnika.

¹⁰ Isto, str. 48.

¹¹ Džon Kin: *Mediji i demokratija*, Filip Višnjčić, Beograd, 1995, str. 46.

¹² James Curran & Jean Seaton: *Power Without Responsibility – The Press and Broadcasting in Britain* (London/NewYork), 1988, str. 124.

U nekim od aspekata svojih prilično radikalnih i isključivih stavova, pristalice tržišnog liberalizma su u pravu i imaju kako teorijska tako i praktična pokrivača pošto se u nekim od radio-difuznih sistema, na primer Velike Britanije, pojavljuju sistemi, radio-stanice koje su, po svom organizacionom modelu, svrstane u kategoriju komercijalnih, dok prema svim ostalim karakteristikama, pa čak i prema stavovima javnosti i auditorijuma, mnogo kvalitetnije i kompleksnije odgovaraju potrebama građana i javnosti nego što to čine za tu funkciju “delegirani” mediji (primer Channel 4 u Velikoj Britaniji). Ono što je s druge strane negativna konotacija kritičkih stavova tržišnih liberalista jeste činjenica da su najveći glasnogovornici, pobornici opisanih ideja i kritičari postojećih rešenja, vlasnici velikih sistema elektronskih medija poput spomenutog Ruperta Merdoka (Rupert Murdoch), Berluskonja (Berlusconi)...

S druge strane, protivnici ideja tržišnog liberalizma u sferi radio-difuzije smatraju da na taj način sprovedena deregulacija vodi u propast, amerikanizaciju svih segmenata radio-difuzne službe i produkciju programa koji su po definiciji neka vrsta informativno-zabavnih celina, ali suštinski jeftine vašarske zabave koja emiteru donosi instant zaradu i visoku i neopravdanu popularnost.

Kao što to obično biva, istina je na sredokraći između ova dva rešenja. Model budućeg i novog javnog radio difuznog servisa morao bi da bude sastavljen iz segmenta orijentisanih ka tržištu, ali sa dinamičnim, kvalitetnim i aktuelnim programom za sve strukture heterogenog auditorijuma. Ovakvi mediji bi morali da imaju za cilj to da oponomuće pluralitete građanima kojima gospodari nisu ni nedemokratska država ni nedemokratske tržišne sile¹³; to su mediji koji služe javnoj upotrebi, a ne političkoj manipulaciji države i partija na vlasti ili privatnoj dobiti biznismena.

Javni radio-difuzni servis u Srbiji

Devedesete godine, i ukupna medijska slika Srbije pre 5. oktobra 2000, reflektuju haotičnost suspendovanog društva u kome su, između ostalog, izgubljeni: opšti kriterijumi i pravila po kojima deluju elektronski mediji, merila za procenu opravdanosti njihovog postojanja, ali i produkcijski, programski i etički kriterijumi njihove egzistencije. Elektronski mediji jasno su bili diferencirani na:

- državne i njima bliske medije, paradigma čijeg rada je bilo delovanje gigantskog sistema Radio Televizije Srbije;
- brojne komercijalne radio (i TV) stanice koje su bile ili u funkciji prethodnih ili sa misijom da atrofiraju čula građana, ponude im i naviknu ih na najniže programske i produkciono-tehničke standarde i

¹³ Džon Kin: *Mediji i demokratija*, Filip Višnjić, Beograd, 1995, str 9.

- nezavisne medije koji su pokušavali i uspevali da predstave opozicionu sliku društvene realnosti i deluju animaciono-prosvetiteljski na auditorijum koji je bio u prilici da prati njihove programe.

Ubrzo nakon oktobarskih dešavanja 2000, “Srpske oktobarske revolucije“, o postignutim uspesima najneposrednije su izveštavali: Nova Radio Televizija Srbije, Novi Studio B, Novi Radio Beograda, odnosno ne više Prvi program Radio Beograda, već samo Beograd 1. Politički subjekti, nosioci promena, između ostalih, kao jedan od svojih prvih zadataka planiraju i sprovode ukidanje radio i tv pretplate ili tzv. takse na električno brojilo, jednog od realnih izvora finansiranja nacionalnog radija i televizije u Srbiji¹⁴. Ovakav postupak ukazao je da, i u tom trenutku svojevrsnog haosa i opšte rekonstrukcije, postoji svest o urgentnoj nužnosti sprovođenja tranzicije i transformacije u svim sferi uključujući i elektronske medije. Prvi korak pomenute transformacije morao je da predstavlja rad na planu postavljanja zakonskog, normativno-pravnog temelja za novo struktuiranje medijskog sistema. Čitav taj proces ispravno je započet postavljanjem zadatka za donošenje zakonskih normativa, ali malo čudnim redosledom. Naime, najlogičnije je bilo da se oblast medija i konkretno radio-difuzije prvo uredi Zakonom o telekomunikacijama, pa Zakonom o javnom informisanju, a tek onda Zakonom o radio-difuziji. Redosled, kako u pisanja tako i u usvajanju zakonskih akata kojima se reguliše medijska sfera na našim prostorima, išao je potpuno suprotnim redosledom. Izrada Zakona o javnom informisanju je u toku i rad na njemu karakteriše konfrontacija dve grupe eksperata; Zakon o telekomunikacijama je zakonski akt čije je pisanje i usvajanje vezano za Savezni nivo, a pitanje Savezne države spada u kategoriju nedovoljno definisanih pitanja, tako da je jedino u Republičkoj Skupštini, u julu 2002, usvojen Zakon o radio difuziji. Celokupan proces normativnog utemeljenja i ukupne transformacije informaciono-medijskog sistema odvijao se i odvija se pod kontrolom i na osnovu preporuka međunarodne zajednice¹⁵, a sa ciljem da se ova oblasti razvija:

- u skladu sa evropskim standardima i zahtevima ere infomativne revolucije (osavremenjivanje tehnologije rada, digitalizacija);
- kroz saradnju medijskih organizacija, vlade i nadležnih resora, parlamenta, stručne javnosti, kao i nevladinih organizacija;

¹⁴ Zanimljivo je napraviti poređenje da je istog dana kada je u Srbiji ukinuta, u Sloveniji uvedena taksa na radio i tv prijemnik kao osnov finansiranja javnog radio-difuznog servisa. Inače, Javna RTV Slovenije funkcioniše oslobođeno od neposrednog političkog uticaja, tragajući za optimalnim modelom svog delovanja i poslovanja, još uvek sa preko 2.200 zaposlenih i 65% fiksnih troškova, iako se čvrsto drži zakonski garantovanih prihoda od pretplate (u iznosu od 20-22 DEM mesечно, što je među najvišim iznosima u Evropi) i sa oko petinom prihoda od oglašavanja (odnos 70% do 80% prema 30 do 20% i nešto više u korist pretplate). Ništa ne dobija iz državnog budžeta, koristeći parafiskalni model izdržavanja.

¹⁵ Između kojih su bile i preporuke Wilson Park Konferencije koja je u jesen 2001. održana u Beogradu.

- donošenjem zakonske regulative kroz koju bi se afirmisali kriterijumi za izdavanje licenci za rad radio i TV stanica, među kojima značajno mesto moraju da zauzimaju kvalitet programskih sadržaja, finansijski kapaciteti i zadovoljenje tehničkih standarda;
- kroz formiranje posebnog regulatornog organa za ovu oblast koji bi bio nezavisan i autonoman i putem afirmacije etičkih i profesionalnih standarda, pluralističkog i nezavisnog medijskog tržišta, stalno praćenje i koordinaciju njegovih različitih segmenata i faza, kao i kroz uspostavljanje regionalne saradnje.

Na osnovu iznetog, postaje jasno da je na našim prostorima kao prvo bilo važno izvršiti regulaciju kao nužnu prethodnicu tako željene deregulacije medijskog prostora. Deregulacija može biti karakteristika medijskog sistema visoko razvijenih zemalja, sazrelih u demokratskom pogledu, kod kojih su neke elementarne stvari već postale običaj. S obzirom da je naša zemlja tek na početku demokratskog razvoja i u stanju svojevrsnog haosa, iz stanja haosa zakoračiti u deregulaciju samo bi značilo stvoriti uslove za kontinuitet haosa. Takođe, na osnovu evropskih primera, u deregulaciju se može krenuti samo posle dugog stabilnog perioda u kome su mnoge stvari bile izrazito i precizno regulisane.

Na temeljima postavljenih preporuka, decenijskih iskustava demokratskih sistema i zemalja u tranziciji, u julu 2002. Republika Srbija je dobila Zakon o Radio-difuziji¹⁶. Reč je o Zakonu koji svojim modelom postavlja legalne, pravne osnove za utemeljenje novog sistema elektronskih medija. On nije u potpunosti imitatorski, već je podređen specifičnostima našeg društveno-ekonomskog i kulturnog sistema, a svojom suštinom daje smernice ukupnog uređenja sfere elektronskih medija, posebno stavljajući akcenat na transformaciju državnih medija, radio-televizijskih stanica, u javni radio difuzni servis¹⁷. Javni servis, u koji bi deo elektronskih medija trebalo da budu pretvoren, trebalo bi da bude javan po svojoj funkciji i sa potpuno autonomnom uređivačkom politikom koja ne favorizuje nikoga i koja je isključivo zasnovana na afirmaciji profesionalnih kodeksa i vrednosti.

Ono čemu je javni servis najdirektnije podređen jeste zadovoljenje javnog interesa koji nije pod uticajem nijednog državnog organa ili institucije, političke stranke ili koalicije, što znači da ispunjava interese građana, od onih koje se odnose na opšte informisanje do onih za kulturnim i umetničkim dobrima, kvalitetnom muzikom itd. Interes javnosti mora biti zadovoljen, dok, istovremeno, ta ista javnost ima pravo da zna kako se raspolaže nacionalnim dobrima, uključujući i raspodelu frekvencija.

¹⁶ *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 42, Beograd, 19. jul 2002.

¹⁷ U najvećem broju slučajeva, pred reformatorima, zakonopiscima i čelnim ljudima medijskih kuća stoji zadatak da nasleđene birokratske strukture bez ikakve kontrole, i mamutske državne organizacije, transformišu u javne radio-difuzne sisteme u kojima će biti primenjivi bar neki postulati savremenog menadžmenta.

Republički Zakon o radio-difuziji, jul 2002.

Nakon nekoliko radnih verzija, u julu 2002. godine, poslanicima Skupštine Republike Srbije predstavljen je, i posle višečasovne rasprave, usvojen Zakon o radio-difuziji. Kroz ukupno 131. član, koji su podeljeni u devet delova (poglavlja), ovaj zakonski akt definiše brojna bitna pitanja koja bi trebala da predstavljaju polazište transformacije državnih elektronskih medija i utemeljenje privatnog i civilnog radio difuznog sektora. U članu 4. koji definiše osnovne pojmove sadržane u Zakonu, precizno je dato određenje pojma javnog radio difuznog servisa pod kojim se podrazumeva “proizvodnja, kupovina, obrada i emitovanje informativnih, obrazovnih, kulturno-umetničkih, dečijih, zabavnih, sportskih i drugih radio i televizijskih programa koji su od opšteg interesa za građane, a naročito u cilju ostvarivanja njihovih ljudskih i građanskih prava, razmene ideja i mišljenja, negovanja političke, polne, međunarodne i verske tolerancije, kao i očuvanja nacionalnog identiteta”¹⁸.

U nastavku, kroz drugo poglavlje, Zakonom se predviđa osnivanje Republičke radio-difuzne agencije koja kao nezavisni pravni subjekt obavlja brojne nadležnosti između kojih su: kontrola sporovođenja Zakona, utvrđivanje strategije razvoja radio-difuzije u Republici, izdavanje dozvola za emitovanje programa, propisivanje obavezujućih pravila i kontrola rada emitera, ali i preduzimanje mera u smislu zaštite maloletnika, zaštite autorskih i srodnih prava, suzbijanje govora mržnje. U okviru Agencije, vrši se izbor Saveta Agencije koji broji devet članova koje bira Narodna Skupština Republike Srbije na predlog ovlašćenih predlagača, a to su: Narodna skupština Republike Srbije, Skupština Autonomne pokrajine Vojvodine, Vlada Republike Srbije, Izvršno veće Autonomne pokrajine Vojvodine, rektori univerziteta u Republici Srbiji, profesionalna i strukovna udruženja, domaće nevladine organizacije i udruženja građana, crkve i verske zajednice, dok devetog člana Saveta, koji bi trebalo da bude sa područja Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija, predlažu pretходно izabrani članovi.

U poglavlju V koje je naslovljeno “JAVNI RADIODIFUZNI SERVIS”, Republički zakon o radio difuziji definiše pitanje nosioca javnog servisa u republici Srbiji ističući da su to “republička i pokrajinska radio difuzne ustanove” koje proizvode program “od opšteg interesa” (član 77.) što znači program zaštićen od “uticaja vlasti, političkih organizacija ili centara ekonomske moći”, namenjen svim društvenim grupama i bez diskriminacije, program koji će “uvažavati jezičke i govorne standarde kako većinskog stanovništva” tako i srazmerno broju, etničkih grupa i nacionalnih manjina. Reč je o programu koji će jednim svojim delom biti proizveden od strane nezavisnih produkcija i uz korišćenje savremenih tehničko-tehnoloških standarda (Član 78.).

¹⁸ Zakon o radio difuziji, *Službeni glasnik Republike Srbije*, broj 42, Beograd, 19. jul 2002, član 4.

Finansiranje javnog radio-difuznog servisa, kako je ovim zakonom predviđeno, primarno se vrši od radio-televizijske pretplate što kao obavezuju plaćanja imaju svi vlasnici radio ili televizijskih prijemnih uređaja. Visina pretplate je 210 dinara, odnosno 3,5 E. Uz pretplatu, kao najznačajniji izvor finansiranja, prateći izvori su: proizvodnja i emitovanje ekonomsko-propagandnih programa, proizvodnja i prodaja audio-vizuelnih programa, proizvodnja drugih programskih usluga, organizovanje koncerata i drugih priredbi ... (član 80.). Za potrebe obavljanja javnog radio difuznog servisa za teritoriju Republike Srbije, osniva se Radio difuzna ustanova Srbije sa sedištem u Beogradu. "Sredstva za osnivanje i rad Radiodifuzne ustanove Srbije čine nepokretnosti i druga sredstva kojima posluje JP Radio televizija Srbije" (Član 85.).

Iz ovoga je jasna intencija i stav zakonodavca da u nekadašnjem Javnom preduzeću Radio Televizija Srbije – JP RTS koje se kao nacionalna, državna institucija bavilo poslovima proizvodnje i emitovanja programa i ostalim poslovima iz oblasti radio-difuzije, prepozna nosioca novog oblika nezavisne radio-difuzne delatnosti koji će svoju funkciju obavljati kroz model javnog servisa¹⁹. Činjenica je da je Radio televizija Srbije veliki i najbolje opremljen sistem, sa brojnim zaposlenim, sistem koji se može transformisati, ali sa krupni problemi koji su vezani za: broj zaposlenih, njihovu dezideologizaciju, neophodnu doedukaciju, promenu ukupne poslovne filozofije, probleme koje nije moguće rešiti preko noći i na kojima je potrebno sistematski raditi. Veoma su realne i senke sumnje da li RTS i slične bivše nacionalne "državne" medijske kuće, uprkos demokratskim promenama, mogu biti nešto više od sredstva u rukama vlasti. Iz tog razloga, treba već u startu biti pripravan da će ovaj proces potrajati godinama i da, uz sistemske promene medija, promene moraju postati osobenost ljudi koji oslikavaju javnost, ljudi političkih i drugih dominantno-vladajućih struktura koji su navikli da mediji poslušno slede njihove želje i zahteve. Institucija javnog servisa kao nezavisni subjekt informacijsko-komunikacijskog lanca u jednom društvu, podrazumeva objektivnost, orijentaciju ka istini i nepristrasnom tumačenju činjenica, na šta se sve moraju navići programski radnici, auditorijum i nosioci vlasti koji će se sveno odreći svojih dosadašnjih moći.

Pomenuti Zakon precizno definiše još i načine na koje komercijani i neprofitni emiteri mogu dobiti dozvole za emisioni rad, reguliše pitanja reklamiranja i sponzorstva, propisuje kaznene odredbe i konačno daje prelazne i završne odredbe. Donošenje Republičkog Zakona o radio-difuziji predstavlja veoma značajan pomak kada je reč o normativnom utemeljenju ukupne radio-difuzne delatnosti naše zemlje odnosno republike. Reč je o Zakonu kojim započinje

¹⁹ Na osnovu svetskih iskustava, prisutna su dva modela ili kriterijuma po kojima se vrši izbor institucije koja će biti nosioc javnog servisa. Reč je o programskom ili institucionalnom kriterijumu. Očigledno je da su se naši zakonopisci, a time i zakonodavci, opredelili za institucionalni, na račun programskog modela.

faza regulacije koja bi u narednom periodima trebalo da postane temelj deregulacije i puta koji vodi ka idealnom i željenom radio difuznom modelu.

Jedna od negativnosti ovog Zakona vezana je za nepostojanje upliva javnosti kada je odlučivano koja institucija će postati nosilac javnog servisa, a time i uživatelj u sredstvima od pretplate kao i u regulisanju pitanja: da li postoji mogućnost da instituciji koja je imenovana za nosioca javnog radio- difuznog servisa ovaj status bude ukinut te za nosioca ove društvene funkcije bude određena neka druga radio-difuzna ustanova. U tom smilu, Zakon ne previđa provere, kontrole ili evaluacije rada institucija koje su prepoznate i određene za nosioce javnog radio difuznog servisa i ne daje rešenje kako nekom elektronskom mediju ukunuti status javnog servisa i imenovati novi, koji po svom programskom modelu ispunjava postavljene zahteve, što bi suštinski predstavljalo deo demokratske procedure, a ne situaciju da jednom pozicionirana institucija sa funkcijom javnog servisa to ostane do donošenja novog Zakona, što je više nego nepredvidiv period.

Ipak, ono što je najproblematičnije je činjenica da čak šest meseci od donošenja Zakona nije došlo do većih promena u postojećem radio difuznom sistemu i ukupnoj delatnosti, što pomalo baca sumnju na ozbiljnost reformi i ukupnog tranzicionog procesa u svim sferama, a posebno u sferi medija. Tokom ovog perioda, nijedna radio difuzna ustanova nije dobila dozvolu za emitovanje, državna radio-televizija nije zvanično transformisana u javni servis, iako je njen program značajno promenjen i unapređen. Jedina stvar sa kojom je javnost upoznata jeste informacija da će, na osnovu nekih članova novog Zakona, doći do uvođenja radio televizijske pretplate, kao načina da se dođe do realnog izvora finansiranja javnog radio-difuznog servisa. Ovakva situacija nije ništa drugo do pokazatelj da, bez političke volje i saglasnosti, pitanje restrukturiranja i rekonstrukcije medijskog, radio difuznog sistema nije moguće. Ako je za primenu samo nekoliko članova koji se odnose samo na pretplatu trebalo da prođe čak šest meseci, može se izračunati koliko će biti potrebno vremena da bi došlo do primene svih 131. članova, koliko ih čini ovaj Zakon.

Zaključak

Kada definišemo javni radio difuzni servis koji je stvoren za javnost, finansiran od javnosti i kontrolisan od strane te zajednice, moramo biti svesni činjenice da suština i filozofija ove vrste javnog servisa mora da bude prilagođena nacionalnim uslovima, a u ovom trenutku, teško je naći zemlju gde je on primenjen u svojoj pravoj formi. Izuzimajući BBC, gde je javni radio-difuzni servis tradicionalna institucija, u najvećem broju evropskih zemalja, institucija javnog servisa se susreće sa problemima organizacione strukture, finansiranja i vlastitim identitetom. U zemljama Jugoistočne Evrope, transformacija državnih medija u javni radio-difuzni servis predstavlja bolan proces koji se sreće sa različitim otporima. U velikom broju slučajeva, kao i u našoj zemlji, možemo

govoriti o džinovskim organizacijama, glomaznim birokratskim strukturama koje karakteriše odsustvo kontrole i nesposobnost za uvođenje modernog menadžmenta. U svim tim zemljama, veoma je popularan mit da će se, sa dobrom zakonskom regulativom, državne radio i televizijske stanice transformisati u javni servis. Ipak, zakonodavstvo jeste veoma bitan, ali ne i jedini deo tranzicije koja će biti dug, spor i bolan proces.

LITERATURA I INTERNET IZVORI

- Curran, James & Seaton, Jean: *Power Without Responsibility – The Press and Broadcasting in Britain* (London/NewYork), 1988.
- Kin, Džon: *Mediji i demokratija*, Filip Višnjić, Beograd, 1995.
- Collin, Matthew: *This is Serbia Calling*, Serpentinžs Press, London, 2001.
- Službeni glasnik Republike Srbije, broj 42, Beograd, 19. jul 2002.
- Prajs, E. Monro i Krug, Piter Povoljno okruženje za slobodne i nezavisne medije, Samizdat B92, Beograd, 2001.
- Virilio, Pol: *Informatička bomba*, Svetovi, Novi Sad, 2000.
- www.medijacentar.org.yu
- www.nuns.org.yu
- www.politikas.org
- www.rtvsllo.si

Mirjana Nikolić

PUBLIC SERVICE IN SERBIA – TRANSFORMATION IN TRANZITION

Summary

When we define the public broadcasting service as service made for the public, financed by the public and controlled by the public, then we must add that this public broadcasting service philosophy has always been adapted to national circumstances, and that at the moment we can hardly find a country where it is implemented in its pure form. Even more, with the exception of the BBC, public broadcasting service is going through a period of crisis in most European countries, facing problems with its organizational structure, its financing and with its own identity. In the countries of South East Europe it is clear that the transformation of state into public service broadcasting is painful and meets with great resistance. In most cases we are talking about dinosaurs-type organizations, heavily bureaucratized, characterized by lack of control and unable to establish modern management. In all these countries the most popular myth is that with the passing of good laws state controlled radio and television may be transformed overnight into public service broadcasting. Legislation is very important, but it is not the only part of the electronic media transition, which will be a long, slow and painful process.