

II MONITORING IMPLEMENTACIJE POSTOJEĆIH PROPISA

1. *Zakon o javnom informisanju*

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

2. *Zakon o radiodifuziji*

2.1. Republička agencija za radiodifuziju 17. maja je objavila Izveštaj o ostvarivanju zakonskih i programskih obaveza RTS-a za 2012. godinu.

Analiza je obuhvatala televizijske programe RTS 1, RTS 2, RTS SAT i RTS Digital. Na prvi pogled je uočljiv izostanak analize radio programa javnog servisa, kao i da se analiza, kao i prethodnih godina bavila prevashodno kvantitativnim segmentom ispunjenja zakonskih i programskih obaveza. Zbog ovoga se može reći da analiza, koliko god je u pojedinim svojim segmentima više nego detaljna, istovremeno nije i potpuna. Zaključci analize su da je Radio-televizija Srbije na kanalima RTS1 i RTS2 ispunila obaveze koje se odnose na obavezne kvote srpskog jezika i sopstvene produkcije. S druge strane, procentualnim učešćima programa nezavisnih produkcija od 6,56% na RTS1 i 9,01% na RTS2, Radio-televizija Srbije nije ispunila zakonom propisanu obaveznu kvotu nezavisnih produkcija na svojim programima. Takođe, kako je prethodna godina bila izborna, analiza se bavi i pitanjem ispunjavanja zakonske obaveze republičkog javnog servisa koja se odnosi na omogućavanje predstavljanja svih izbornih lista i svih predsedničkih kandidata. Analiza zaključuje da je Radio-televizija Srbije ovu obavezu ispunila kroz specijalizovane emisije na svom drugom kanalu RTS2.

Iako analiza, kao što je navedeno, obuhvata i RTS SAT - program prevashodno namenjen dijaspori koji uglavnom čine reemitovani sadržaji sa RTS 1 i RTS 2, kao i specijalizovani eksperimentalni program RTS DIGITAL, pitanje ostvarivanja programskih funkcija analiziramo u odnosu na osnovnu programsku ponudu RTS-a, kanale RTS 1 i RTS 2. RRA navodi da je u analizi posebno vodila računa o članovima 68, 73, 74, 77 i 78. Zakona o radiodifuziji. Član 68. propisuje opšte programske standarde, član 73. obavezne kvote programa originalno proizvedenog na srpskom jeziku i sopstvene produkcije, a član 74. kvotu nezavisnih produkcija. Članom 77. Zakona predviđeno je da programi koji se proizvode i emituju u okviru javnog radiodifuznog servisa, obuhvataju programe informativnog, kulturnog, umetničkog, obrazovnog, verskog,

naučnog, dečjeg, zabavnog, sportskog i drugih sadržaja, kojima se obezbeđuje zadovoljavanje potreba građana i drugih subjekata i ostvarivanje njihovih prava u oblasti radiodifuzije. Članom 78. Zakona predviđeno je da su javni servisi obavezni da proizvode i emituju programe namenjene svim segmentima društva, bez diskriminacije, vodeći pri tom računa naročito o specifičnim društvenim grupama, kao i da su obavezni da obezbede zadovoljavanje potreba građana za programskim sadržajima koji izražavaju kulturni identitet, kako naroda, tako i nacionalnih manjina, odnosno etničkih grupa, kroz mogućnost da određene programe ili programske celine, na područjima na kojima žive i rade, prate i na svom maternjem jeziku i pismu, kao i da obezbede odgovarajuće vreme za emitovanje sadržaja vezanih za delovanje udruženja građana i nevladinih organizacija, kao i verskih zajednica na području na kome se program emituje. Prva stvar koja iz izveštaja pada u oči, jeste da RTS treću godinu za redom, od kako RRA uopšte objavljuje svoje izveštaje, ne ispunjava zakonom propisanu obaveznu kvotu nezavisnih produkcija na svojim programima. Umesto da učešće nezavisnih produkcija na programima iznosi 10 ili više procenata, ono je na RTS1 iznosilo 2010. godine 5,99%, 2011. godine 6,27%, a 2012. godine 6,56%, a na RTS2 2010. godine 7,36%, 2011. godine 7,4%, a 2012. godine 9,01%. Žanrovski posmatrano, na RTS1 analiza beleži trendove blagog rasta udela informativnog i sportskog programa, a blagog pada udela filmskog, serijskog, zabavnog, dokumentarnog, dečjeg i muzičkog programa. Naučno-obrazovni i kulturno-umetnički program, iako beleže rast svog udela, i dalje su zastupljeni sa veoma malim procentualnim vrednostima. Takođe, zaustavljen je trend pada udela premijernih programa iz 2011. godine, ali je nastavljen rast udela repriza. Opao je i udeo reklama. Istovremeno na RTS2 došlo je do pada udela informativnog programa, blagog pada udela naučno-obrazovnog programa i blagog rasta udela dokumentarnog, dečjeg, kulturno-umetničkog i zabavnog programa. Od programa namenjenih specifičnim društvenim grupama, analiza na RTS1 beleži samo programe namenjene osobama oštećenog sluha koji se emituju na znakovnom jeziku, kao i emisije namenjene nacionalnim manjinama. Međutim, udeo ovakvih emisija u ukupnom programu je tek 0,30%. Nešto više programa namenjenih specifičnim društvenim grupama bilo je na RTS2, i to 4,57%. Međutim, u odnosu na obavezu javnog servisa da obezbedi zadovoljavanje potreba nacionalnih manjina, odnosno etničkih grupa, za programskim sadržajima koji izražavaju njihov kulturni identitet, između ostalog i kroz mogućnost da određene programe ili programske celine prate i na svom maternjem jeziku i pismu, stiče se utisak da je RTS katastrofalno zakazao emitujući za čitavih godinu dana tek jednu emisiju o životu nacionalnih manjina i dve na romskom jeziku, te ostavljajući bez ikakvih sadržaja manjine poput mađarske, bošnjačke ili albanske. Nekoliko ključnih zamerki izveštaju o ostvarivanju zakonskih i programskih obaveza RTS-a same se nameću, pri čemu se te zamerke u većoj ili manjoj meri ponavljaju već treću godinu uzastopno.

Prvo, radijski program je potpuno zanemaren, kao da javni servis u odnosu na radio nikakvih zakonskih i programskih obaveza nema.

Drugo, izostaje kvalitativna analiza, pošto sama statistika koja kaže da je RTS posvetio određeni procenat svog programa određenim sadržajima ne znači nužno i da su emitovani sadržaji svojim kvalitetom opravdali emitovanje i postigli traženu svrhu.

Treće, ako je svrha izveštaja da utiče na RTS da unapredi svoju ponudu upoređujući najnoviji izveštaj sa prethodna dva, očigledno je da se takva svrha ne postiže. RTS treću godinu za redom ne ispunjava zakonom propisanu obaveznu kvotu nezavisnih produkcija na svojim programima. Rast učešća programa nezavisnih produkcija postoji, ali je taj rast toliko mali da ne garantuje da će kvota propisana zakonom kao obavezna na RTS1 uopšte biti ispunjena pre 2025. godine.

Četvrto, izveštaj sadrži odeljak koji se bavi statistikom prekršaja. Ukazaćemo samo da je u srpskom pravu prekršaj protivpravna skrivljeno izvršena radnja koja je propisom nadležnog organa određena kao prekršaj. Takođe, prekršaji se mogu propisivati zakonom ili uredbom, odnosno odlukom skupštine autonomne pokrajine, skupštine opštine ili skupštine grada. Iz ovoga poizilazi da se obavezujućim uputstvima RRA prekršaji ne mogu propisivati. Takođe, čak i u slučajevima kada konkretni prekršaj na koji se RRA poziva jeste na valjani način propisan, nesporno je da niko ne može biti oglašen odgovornim mimo zakonom propisanog postupka vođenog od strane za to nadležnog organa. RRA ovde pogrešno označava stvari (radi ono što medijima zabranjuje – krši prezumpciju nevinosti, odnosno, prejudicira krivicu), te prekršajima naziva svojom ocenom pretpostavljene povrede različitih propisa i obaveza RTS-a. Ova kategorija u izveštaju nameće novo pitanje, a to pitanje je sledeće: šta je RRA preduzela ako je već svojim izveštajem predočila da RTS, makar po mišljenju RRA, ima 1370 povreda različitih propisa samo u jednoj posmatranoj godini? Ako ovome dodamo i da RTS već treću godinu za redom ne ispunjava ni zakonom propisane programske kvote, odgovornost RRA za nepreduzimanje odgovarajućih mera postaje tim veća. A šta je RRA mogla da preduzme? Ona je Zakonom o radiodifuziji ovlašćena da izriče mere, u konkretnom slučaju – mere opomene i upozorenja. Iz izveštaja se ne vidi da su postupci za izricanje takvih mera pokretani. Takođe, ako postupanje emitera u konkretnom slučaju ima obeležja dela kažnjivog prema zakonu, RRA je ovlašćena da pred nadležnim sudom ili drugim državnim organom pokrene odgovarajući postupak. Iz izveštaja se ne vidi ni da su takvi postupci pokretani. Konačno, RRA je nadležna i da razrešava članove Upravnog odbora RTS-a. Ako su članovi Upravnog odbora RTS-a dužni da se staraju o doslednoj primeni odredaba Zakona o radiodifuziji koje se odnose na javni radiodifuzni

servis, te ako rezultati izveštaja već treću godinu za redom pokazuju da su oni u toj svojoj obavezi neuspešni, nameće se pitanje trenutka u kome bi oni mogli biti razrešeni. I na kraju, a imajući u vidu i činjenicu da se očekuje usvajanje novog Zakona o radiodifuziji, odnosno Zakona o elektronskim medijima, na osnovu izveštaja proizilazi da bi novi zakon regulatoru morao dati jasnije polazne kriterijume za ocenjivanje uspešnosti vršenja funkcije javnog servisa od onih koji postoje (ili bolje reći ne postoje) u važećem zakonu.