



ANEM

A s o c i j a c i j a n e z a v i s n i h e l e k t r o n s k i h m e d i j a

A s s o c i a t i o n o f I n d e p e n d e n t E l e c t r o n i c M e d i a

Beograd, Marsala Birjuzova 13a, tel/fax: ++ 381 11 26 22 467, 32 86 355

PREGLED DOSADAŠNJEG PROCESA PRIVATIZACIJE MEDIJA

I PREPORUKE ZA DALJE POSTUPANJE

I Uvod

U Srbiji tokom devedestih godina prošlog veka sistematski je podstican medijski haos u kome nije bilo prouzdatih podataka čak ni o broju medija. Pretpostavljalo se da je elektronskih medija bilo oko 1200, od kojih je oko 300 bilo u javnom vlasništvu, kao i da je bilo još oko 120 štampanih medija. Ovaj broj uveliko je prevazilazio komercijalne potencijale društva i bio je nesumnjiv pokazatelj veštački kreiranog obilja.

Pet godina nakon Miloševićevog pada sa vlasti, broj elektronskih medija i dalje je prevazilazio komercijalne potencijale. Republička radiodifuzna agencija u Strategiji razvoja radiodifuzije u Republici Srbiji do 2013. godine („Službeni glasnik RS“, br. 115/2005), u dokumentu iz novembra 2005. godine, konstatuje da je na osnovu javnog poziva i podataka dobijenih od nadležnih službi tadašnjeg Ministarstva za kapitalne investicije, evidentirala 894 elektronska medija, od toga 682 radio stanice i 212 TV stanica. Od navedenih 894 elektronskih medija, 113 su bili lokalni i regionalni javni mediji, odnosno mediji čiji su osnivači opštine, odnosno Grad Beograd.

U uslovima ovakvog obilja medija, ili bolje reći njihove inflacije, medijsko tržište, posebno tržište elektronskih medija, zapravo nije ni postojalo. Elektronski mediji, uz izuzetno retke izuzetke, opstajali su ili na neposrednom budžetskom finansiranju ili na donacijama, kojih je nakon pada Miloševićevog režima bilo sve manje i manje. Za rezultat imali smo medijsku scenu koja je obilovala medijima, čija je nezavisnost, zbog pojedinačne finansijske zavisnosti i

slabe ekonomske snage, bila krajnje diskutabilna. Obilje medija nije razultiralo kvalitetom medijskih sadržaja i medijskim pluralizmom, već naprotiv, jeftinim i nekvalitetnim produkcijama, sveopštoj tabloidizaciji, konformizmom i autocenzurom kao direktnom posledicom urušenog ekonomskog položaja i finansijske zavisnosti.

Još pet godina kasnije, 2010. godine, u Registar javnih glasila Agencije za privredne registre Republike Srbije upisano je 545 štampanih medija, 210 radio stanica i 108 televizija.

II Pravni okvir za privatizaciju

Zakon o radiodifuziji („Službeni glasnik RS“, br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006, 41/2009), koji je stupio na snagu 26.7.2002. godine, lokalne i regionalne javne medije naziva radio i/ili televizijskim stanicama lokalnih i regionalnih zajednica i definiše ih kao radio i/ili televizijske stanice koje osniva skupština opštine (radio i/ili televizijske stanice lokalne zajednice), odnosno kao radio i/ili televizijske stanice koje osnivaju dve ili više skupština opština, odnosno skupština grada (radio i/ili televizijske stanice regionalne zajednice). Zakon je takođe predvideo da skupština opštine može osnovati samo jednu radio i/ili televizijsku stanicu lokalne zajednice, a dve ili više skupština opština ili skupština grada mogu osnovati samo jednu radio i/ili televizijsku stanicu regionalne zajednice i ove radio i/ili televizijske stanice mogu emitovati samo jedan radio i/ili jedan televizijski program. U slučaju kada je skupština opštine bila suosnivač radio i/ili televizijske stanice regionalne zajednice, ona nije mogla istovremeno biti i osnivač radio i/ili televizijske stanice lokalne zajednice. Stanice su mogle biti u mešovitoj svojini, a imale su status javnih preduzeća sve dok sredstva u državnoj svojini imaju većinski udeo u njihovom ukupnom kapitalu. U praksi, ove stanice su javna preduzeća u isključivoj državnoj svojini.

Upravljanje javnim medijskim preduzećima regulisano je Zakonom o Javnim preduzećima i obavljanju delatnosti od opšteg interesa („Službeni glasnik RS“, br. 25/2000, 25/2002, 107/2005, 108/2005, 123/2007). Ovaj Zakon predviđa da su organi upravljanja i poslovođenja svih javnih preduzeća, pa tako i onih medijskih, upravni odbor i direktor. Zakonom je dalje predviđeno da i predsednika i članove upravnog odbora i direktora javnog preduzeća imenuje i razrešava osnivač, u našem slučaju skupštine opština. Ovo, nesporno, javne medije koji funkcionišu po tom modelu čini podložnim i zavisnim od raspodele političke moći unutar skupštine opštine, zbog čega smo po pravilu bili svedoci smena celokupnih upravljačkih struktura nakon svakih izbora i svake promene u strukturi vlasti, odnosno raspada starih i formiranja novih vladajućih koalicija.

Zakon o radiodifuziji iz 2002. godine, problemu je pristupio tako što je predvideo, sa jedne strane, transformaciju nacionalne državne medijske kuće Radio televizije Srbije (RTS) i pokrajinske državne medijske kuće Radio televizije Vojvodina (RTV) u ustanove javnog radiodifuznog servisa, a sa druge strane obavezu i oročenu privatizaciju javnih medija čiji su osnivači opštine i gradovi. Privatizacija lokalnih i regionalnih radio i televizijskih stanica morala je da se izvrši u roku od četiri godine od dana stupanja na snagu Zakona o radiodifuziji, odnosno najkasnije do 26.7.2006. godine.

Obavezna privatizacija štampanih medija predviđena je Zakonom o javnom informisanju („Službeni glasnik RS“, br. 43/2003, 61/2005, 71/2009). Taj Zakon prvo predviđa da osnivači javnog glasila (bilo štampanog, bilo elektronskog) ne mogu biti, ni posredno ni neposredno, država i teritorijalna autonomija, kao ni ustanova, preduzeće i drugo pravno lice koje je u pretežnom delu u državnoj svojini ili koje se u celini ili pretežnim delom finansira iz javnih prihoda, osim ukoliko je to predviđeno posebnim zakonom kojim se uređuje oblast radiodifuzije. U to vreme već usvojeni zakon, kojim se uređuje oblast radiodifuzije, kako je gore i navedeno, predviđao je samo dva izuzetka, a to su ustanove javnog radiodifuznog servisa RTS i RTV. Sam Zakon o javnom informisanju predvideo je još jedan izuzetak – mogućnost postojanja državne novinske agencije. Za privatizaciju štampanih medija Zakon o javnom informisanju predvideo je još kraći rok od onog iz Zakona o radiodifuziji. Ovi mediji morali su se privatizovati do 23. aprila 2005. godine. Ovaj rok je kasnije produžen za dodatnih godinu dana.

Republička radiodifuzna agencija u Strategiji razvoja radiodifuzije u Republici Srbiji do 2013. godine, ide i korak dalje od Zakona o radiodifuziji, te navodi da obaveza privatizacije elektronskih medija čiji su osnivači lokalne samouprave (opštine ili gradovi) nije samo obaveza koju propisuje Zakon već je i strateško opredeljenje Saveta RRA. U Strategiji se ističe da su ove stanice posebno osetljive na političke pritiske jer njihova rukovodstva biraju organi lokalne samouprave, te da ih je neophodno u što kraćem roku privatizovati.

Strategijom se RRA obavezao i da će svojim aktima - preporukama i obavezujućim uputstvima, nastojati da stimuliše i ubrza proces privatizacije stanica lokalne zajednice, kao i da će onim stanicama koje dobiju dozvolu, a do isteka roka za privatizaciju taj postupak ne okončaju, dozvola biti oduzeta. Ni jedna, ni druga stvar, nisu kasnije realizovane.

Sam način privatizacije, shodno Zakonu o radiodifuziji iz 2002. godine, trebalo je da bude bliže uređen Pravilnikom, čije je donošenje, u roku od šest meseci od dana stupanja Zakona na snagu, stavljeno u nadležnost Ministarstva kulture. Nažalost, Pravilnik o načinu

privatizacije radio i/ili televizijskih stanica lokalnih i regionalnih zajednica („Službeni glasnik RS“, br. 95/2004) Ministarstvo kulture je donelo tek u avgustu 2004. godine, što je za rezultat imalo to da su dve godine roka na koji je privatizacija bila oročena, izgubljene. Što je još gore, Pravilnik je donet bez konsultacija sa Agencijom za privatizaciju koja je trebalo da ga implementira, te je na kraju, nakon donošenja, od strane Agencije ocenjen kao neprimenljiv. Pravilnik je, naime, od Agencije za privatizaciju zahtevao da se upušta u tumačenje Zakona o radiodifuziji, za šta ona nije bila nadležna, a nametao je i određene programske obaveze emiterima, za šta opet samo ministarstvo nije bilo nadležno.

Pravilnikom je bilo predviđeno da se postupak privatizacije sprovodi u radio i televizijskim stanicama koje su uskladile svoj rad i poslovanje sa zakonom kojim se uređuje radiodifuzija. Pravilnikom je dalje bilo predviđeno da se postupak sprovodi u skladu sa propisima kojima se uređuje privatizacija i radiodifuzija, a na način kojim se obezbeđuje kontinuitet u proizvodnji i emitovanju lokalnog informativno-obrazovnog programa. Pravilnik je predviđao da se kontinuitet u proizvodnji i emitovanju lokalnog informativno-obrazovnog programa obezbeđuje na taj način što se

- prodaja kapitala vrši licu koje može biti imalac dozvole za emitovanje;
- namena i delatnost preduzeća ne može se menjati do isteka dozvole za emitovanje radio i televizijskog programa;
- mora dnevno obezbediti minimum četiri sata lokalnog informativno-obrazovnog programa u najslušanijim jutarnjim i večernjim terminima.

Novi Pravilnik o načinu privatizacije radio, odnosno televizijskih stanica lokalnih i regionalnih zajednica („Službeni glasnik RS“, br. 51/2005, 34/2007), donet je tek u junu 2005. godine, kada su već tri godine četvorogodišnjeg roka za privatizaciju već bile potrošene. Kako više nije bilo vremena da se privatizacija sprovede u predviđenom roku, izmenama Zakona o radiodifuziji iz septembra 2005. godine, taj rok je produžen do 31. decembra 2007. godine.

Novi Pravilnik o načinu privatizacije predvideo je, kao i prethodni, da se privatizacija vrši na način kojim se obezbeđuje kontinuitet u proizvodnji i emitovanju programa, a da se kontinuitet obezbeđuje u skladu sa dozvolom za emitovanje programa dobijenoj na javnom konkursu koji se sprovodi prema Zakonu o radiodifuziji, u periodu koji ne može biti kraći od pet godina od dana zaključivanja ugovora o prodaji kapitala. Novim Pravilnikom je takođe predviđeno da se obaveza obezbeđivanja kontinuiteta u proizvodnji i emitovanju programa ne odnosi na medije odbijene na javnom konkursu za izdavanje dozvola za emitovanje programa.

Na ovaj način, Ministarstvo je izbeglo grešku koju je napravilo u Pravilniku iz 2004. godine, kojim se mimo zakonskog ovlašćenja da se bavi samo načinom privatizacije, upustilo i u neovlašćeno nametanje obaveza koje se tiču sadržaja programa nakon privatizacije. Sadržaj programa ostavljen je nadležnom regulatoru, Republičkoj radiodifuznoj agenciji, na način što su novi vlasnici medija obavezani da nastave da, najmanje pet godina, proizvode i emituju programe shodno izdatim dozvolama. Takođe, budući da mediji odbijeni na javnom konkursu za izdavanje dozvola nisu imali zakonski osnov da nastave sa emitovanjem programa, za njih je predviđen izuzetak u odnosu na obezbeđivanje kontinuiteta, tako što su u takvom slučaju novi vlasnici dobili pravo da izvrše prenamenu delatnosti. Kao kupci kapitala u privatizaciji, mogla su se javiti sva zainteresovana pravna i fizička lica, osim lica iz člana 42. Zakona o radiodifuziji, drugim rečima svi osim preduzeća, ustanova ili drugih pravnih lica koja su i sama u državnom vlasništvu, i osim političkih stranaka, organizacija ili koalicija, kao i pravnih lica čiji je osnivač politička stranka, organizacija ili koalicija. Postojao je još samo jedan dodatni uslov za učešće na aukciji, koji se ticao sprečavanja nedozvoljene medijske koncentracije. Naime, potencijalni kupci morali su da pribave mišljenje Republičke radiodifuzne agencije o tome da prodajom kapitala u privatizaciji upravo njima neće nastupiti nedozvoljena medijska koncentracija. Ova odredba izmenjena je u aprilu 2007. godine, tako što su učesnici na tenderu bili obavezani da, prvo, podnose overenu izjavu da se eventualnim izdavanjem dozvole za emitovanje programa u njihovom slučaju neće ostvariti nedozvoljena medijska koncentracija, i drugo, da se za slučaj da na aukciji njihova ponuda bude proglašena za najpovoljniju, moraju pre potpisivanja ugovora o prodaji kapitala, da pribave saglasnost Republičke radiodifuzne agencije za promenu vlasničke strukture u skladu sa propisima o radiodifuziji.

Sa tehničke strane, privatizacija se morala vršiti u skladu sa propisima kojima se uređuje privatizacija (Zakon o privatizaciji, odnosno Uredba o prodaji kapitala i imovine javnom aukcijom).

Po ovim pravilima, privatizacije su se sprovodile praktično do 27.12.2007. godine. Tog dana, samo četiri dana pre isteka roka za okončanje čitavog procesa, Vlada Republike Srbije usvojila je Zaključak, kojim se nalaže prekid postupka privatizacije za određene medije koji emituju program na manjinskim jezicima. Dva dana kasnije, Narodna skupština Republike Srbije usvaja zakone o lokalnoj samoupravi i glavnom gradu, vraćajući točak istorije unazad i oživljavajući prevaziđeni model državnog vlasništva nad medijima.

III Pravni okvir protiv privatizacije

Zaključkom Vlade 05 Broj 023-8988/2007 od 27. decembra 2007. godine, donetim na inicijativu Ministarstva za državnu upravu i lokalnu samoupravu i Izvršnog veća Autonomne pokrajine Vojvodine, četiri dana pre nego što će rok za privatizaciju elektronskih medija isteći, prihvaćena je Informacija o potrebi prekida postupka privatizacije elektronskih medija koji emituju programe na jeziku nacionalnih manjina, i to za ukupno 8 medijskih kuća (JP Radio Srbobran, JP Novi Bečej, JP BC Info Bela Crkva, JP RTV Inđija, JP RTV Pančevo, JP Informativni centar Kikinda, JP Radio Subotica, i JP Radio Stara Pazova). U cilju realizacije ovog Zaključka, Agencija za privatizaciju zadužena je da u skladu sa članom 25a Zakona o privatizaciji donese rešenje o prekidu postupka privatizacije radio i/ili televizijskih stanica lokalnih i regionalnih zajednica koje emituju program na jeziku nacionalnih manjina.

Opravdanje za ovaj akt Vlada je našla u zaštiti dostignutog nivoa prava manjina koje je garantovano Ustavom, obrazlažući prekid privatizacije medija na sledeći način:

„Napred navedeni elektronski mediji emituju programe na jezicima nacionalnih manjina koji su nekomercijalnog karaktera, te se osnovano očekuje da će po izvršenoj privatizaciji ovih medija biti obustavljeno emitovanje na programima nacionalnih manjina. Emitovanje navedenih programa je od izuzetnog značaja u pomenutim, ali i drugim lokalnim zajednicama u Republici Srbiji i već decenijama predstavlja dostignuti nivo u ostvarivanju Ustavom i zakonom utvrđenih prava nacionalnih manjina. Donošenje predloženog Zaključka od naročitog je značaja za sredine u kojima nisu ispunjeni zakonom propisani uslovi za uvođenje službene upotrebe jezika nacionalnih manjina.“

Zaključak se pri tom poziva na član 25 a Zakona o privatizaciji, koji predviđa da, ako u toku sprovođenja postupka privatizacije nastupe okolnosti koje onemogućavaju prodaju kapitala, odnosno imovine subjekta privatizacije, Agencija može odrediti prekid postupka koji traje dok postoje razlozi za prekid, a najduže 180 dana od dana donošenja odluke o prekidu postupka. Zaključkom, međutim, nije bilo određeno šta će se dešavati nakon isteka roka od 180 dana.

Dana 29.12.2007. godine, Narodna skupština Republike Srbije je usvojila Zakon o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik RS“, broj 129/2007) i Zakon o glavnom gradu („Službeni glasnik RS“, broj 129/2007), kao dva od seta četiri zakona kojima se reguliše teritorijalna

organizacija Srbije, njeni organi i lokalni izbori. Član 20. stav 1 tačka 34 Zakona o lokalnoj samoupravi, predviđa mogućnost opština da osnivaju televizijske i radio-stanice radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji je u opštini u službenoj upotrebi, kao i radi izveštavanja na jeziku nacionalnih manjina koji nije u službenoj upotrebi, kada takvo izveštavanje predstavlja dostignuti nivo manjinskih prava. Zakon o glavnom gradu ide još dalje i u članu 8. stav 1 i stav 2 tačka 5 predviđa da Grad Beograd, na svojoj teritoriji, može da osnuje televizijske i radio-stanice, novine i druga sredstva javnog obaveštavanja, šireći pravo ove jedinice lokalne samouprave da osniva medije.

Pravni okvir protiv privatizacije zaokružen je usvajanjem Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina („Službeni glasnik RS“, br. 72/2009) iz septembra 2009. godine. Ovaj Zakon ustanovljava Nacionalne savete kao predstavnička tela koja predstavljaju nacionalne manjine u oblasti obrazovanja, kulture, obaveštavanja na jeziku nacionalne manjine i službene upotrebe jezika i pisma, a koja učestvuju u procesu odlučivanja ili odlučuju o pitanjima iz tih oblasti i osnivaju ustanove, privredna društva i druge organizacije iz tih oblasti. U odnosu na informisanje, Zakonom je predviđeno da Nacionalni savet može, samostalno ili zajedno sa drugim pravnim licem, osnivati ustanove i privredna društva za obavljanje novinsko-izdavačke i radio-televizijske delatnosti, štampanja i reprodukcije snimljenih medija i vršiti prava i obaveze osnivača. Zakonom je takođe predviđeno da republika, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave kao osnivač javnih preduzeća i ustanova u oblasti javnog informisanja koje u celini ili pretežno vrše informisanje na jeziku nacionalne manjine, može u sporazumu sa nacionalnim savetom u celini ili delimično preneti osnivačka prava na nacionalni savet. Na ovaj način kreiran je još jedan mehanizam na osnovu koga javni mediji mogu izbeći privatizaciju – prenošenjem osnivačkih prava na njima na nacionalne savete nacionalnih manjina.

Usvajanjem dva seta zakona koji su nesporno u međusobnoj koliziji, i to jednih, medijskih, koji generalno isključuju i samu mogućnost da se država, makar i posredno, pojavi kao vlasnik medija (izuzev ustanova javnog radiodifuznog servisa i državne novinske agencije), i drugih, propisa koji regulišu lokalnu samoupravu i ostvarivanje prava nacionalnih manjina, a koji ponovo otvaraju mogućnost da država, i neposredno i posredno, bude vlasnik medija, srpske vlasti demonstrirale su odsustvo jasne i principijelne vizije medijske slike Srbije u budućnosti i zapanjujuću spremnost da ključna pitanja ustrojstva medijskog sistema u zemlji svedu na nivo jeftine političke trgovine.

Dodatnu konfuziju izazvale su i preporuke iz Medijske studije koju su izradili strani eksperti, a finansirala Evropska unija, u sklopu projekta pomoći Ministarstvu kulture Republike Srbije

pri izradi Strategije medija. Preporuke iz Medijske studije, naime, predviđaju formiranje ustanova javnog radiodifuznog servisa na regionalnom nivou upravo od neprivatizovanih javnih medija.

IV Šta se zamera privatizaciji

Argumenti i za i protiv privatizacije medija dobro su poznati. S jedne strane, ističe se da nisu obezbeđeni sistemski mehanizmi zaštite uređivačke nezavisnosti takvih medija u odnosu lokalne samouprave kao vlasnike, odnosno rukovodstva lokalnih samouprava, što se i u praksi nebrojeno puta pokazalo, a što potvrđuju i nezavisna istraživanja (npr. istraživanje Novosadske novinarske škole, citirano u izveštaju NDNV-a „Vojvođanski mediji“ iz 2010. godine, pokazuje da čak i same lokalne samouprave u Vojvodini uviđaju da javni mediji predstavljaju više servis lokalnih samouprava nego servis građana u tim lokalnim samoupravama). Ističe se i ozbiljno narušavanje tržišta kroz učešće države na istom, kao i oglašivača (što neposredno, što posredno preko javnih preduzeća i ustanova), čiji se marketinški budžeti po pravilu netransparentno usmeravaju upravo na javne medije, kao i kroz različite nivoe opterećenja u odnosu na naknade za dozvole za emitovanje programa (koje javni mediji ne plaćaju) i različite tarife naknada kolektivnim organizacijama, koje su uvek povoljnije za javne medije u odnosu na komercijalne. Na kraju, ukazuje se i da način finansiranja javnih medija predstavlja državnu pomoć zabranjenu Zakonom o kontroli državne pomoći („Službeni glasnik RS“, br. 51/2009).

S druge strane, ističe se da nepostojanje strožih uslova za kupce medija u privatizaciji dovodi do toga da vlasnici medija postaju nekompetentni investitori. Ukazuje se na pojedine slučajeve promašenih i propalih privatizacija kojih, mora se priznati, nije malo, i insistira na tome da su medijske privatizacije dokazani promašaj sa kojima se mora prestati. Insistira se na nemogućnosti da se potrebe građana za informisanjem o stvarima od interesa za lokalne i regionalne zajednice obezbede od strane privatnih medija, želji samih građana da sačuvaju svoj lokalni ili regionalni „javni servis“, kao i na tome da su komercijalni mediji još podložniji uticajima centara političke i finansijske moći od državnih. Na kraju, tvrdi se da se privatizacijom medija udara na prava nacionalnih manjina na informisanje na svojim jezicima, odnosno da privatizacija za rezultat ima smanjivanje Ustavom zajemčenog dostignutog nivoa manjinskih prava u Srbiji.

Pitanje dodatnih uslova za kupce medija u privatizaciji, kao što su iskustvo u medijskim ili srodnim delatnostima, često je raspravljano. Argumenti Agencije za privatizaciju za odustajanje od dodatnih uslova, međutim, takođe nisu bili bez osnova. Agencija je tvrdila da

se uslovljavanjem vrši diskriminacija kupaca, da zainteresovanih da kupe medije u privatizaciji ima i inače malo, te da bi isticanjem strogih uslova, došli u situaciju da i to malo zainteresovanih ne zadovoljava uslove. S druge strane, tvrdilo se i da oni koji žele da zaobiđu uslove, uvek pronađu neki način da to i urade, npr. kroz formiranje konzorcijuma u kome bi neko ko ispunjava uslov, za određenu novčanu naknadu, učestvovao sa simboličnim udelom.

Tvrdnja da se potrebe građana za informisanjem o stvarima od interesa za lokalne zajednice ne mogu obezbediti od strane privatnih medija, zapravo i nije pravi argument, jer ničim nije potkrepljen i jer praksa u čitavom nizu lokalnih zajednica u Srbiji pokazuje upravo suprotno. Slično važi i za brojeve potpisa na peticijama protiv privatizacija, budući da se po pravilu ne govori o tome kako su bili formulisani stavovi za koje su se građani izjašnjavali, ko je brojao potpise, niti na koji način su potpisnici mogli da se upoznaju sa stavovima i argumentima druge strane. Takođe, tvrdnja da su komercijalni mediji još podložniji uticajima centara političke i finansijske moći od državnih, ne samo da je čisto empirijska i nepotkrepljena istraživanjima, već zanemaruje i činjenicu da su privatni mediji, čak i onda kada su podložni uticajima različitih centara moći, to jesu o svom privatnom trošku, a ne o trošku novca poreskih obveznika.

Najteži prigovor, međutim, jeste onaj kojim se tvrdi da se privatizacijom udara na prava manjinskih zajednica na informisanje na sopstvenom jeziku, odnosno da se kroz privatizaciju smanjuje dostignuti nivo manjinskih prava. Ne vidi se, međutim, zašto bi pravo manjinskih zajednica na informisanje na sopstvenom jeziku bilo uslovljeno baš državnim svojinom nad medijima koji pružaju sadržaje na manjinskim jezicima.

Pravo manjina na javno informisanje na sopstvenom jeziku u Srbiji realizuje se kroz javne radiodifuzne servise, kojima Zakon o radiodifuziji definiše posebne obaveze u ostvarivanju opšteg interesa i to, kroz dužnosti da proizvode i emituju programe namenjene svim segmentima društva, bez diskriminacije, vodeći pri tom računa naročito o specifičnim društvenim grupama kao što su manjinske i etničke grupe, da uvažavaju jezičke i govorne standarde, kako većinskog stanovništva, tako, u odgovarajućoj srazmeri, i nacionalnih manjina, odnosno etničkih grupa, na području na kome se program emituje, te 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.

Pravo manjina na javno informisanje na sopstvenom jeziku u Srbiji realizuje se i kroz Zakonom o javnom informisanju ustanovljenu obavezu republike, autonomne pokrajine, odnosno lokalnih samouprava da obezbeđuju deo sredstava ili drugih uslova za rad medija na jezicima nacionalnih manjina i etničkih zajednica (podvlačimo, ne samo državnih medija na jezicima nacionalnih manjina i etničkih zajednica) radi ostvarivanja prava nacionalnih manjina i etničkih zajednica u informisanju na sopstvenom jeziku i negovanju sopstvene kulture i identiteta.

Na kraju, pravo manjina na javno informisanje na sopstvenom jeziku u Srbiji realizuje se i kroz ustavom zajemčeno pravo pripadnika nacionalnih manjina na osnivanje sopstvenih sredstava javnog obaveštavanja, u skladu sa zakonom.

Veza, odnosno uslovljenost prava manjinskih zajednica na informisanje na sopstvenom jeziku, sa državnom svojinom nad medijima, ne proizilazi ni iz međunarodnih instrumenata ratifikovanih u Srbiji. Npr. Okvirna konvencija o zaštiti nacionalnih manjina („Službeni list SRJ“ - Međunarodni ugovori, br. 6/98) predviđa obavezu strana ugovornica da će priznati pravo na slobodu izražavanja svakog pripadnika nacionalne manjine na jeziku manjine i bez mešanja javnih organa. Ista Konvencija predviđa obavezu strana ugovornica da će, koliko god je moguće, obezbediti da pripadnici nacionalnih manjina dobiju mogućnost stvaranja i korišćenja sopstvenih sredstava javnog informisanja. Slično je i sa Evropskom poveljom o regionalnim i manjinskim jezicima („Službeni list SCG - Međunarodni ugovori“, br. 18/2005), koja predviđa obaveze koje se sastoje u obezbeđivanju ili ohrabrivanju ili olakšavanju stvaranja elektronskih medija na regionalnim ili manjinskim jezicima, ali ni jednog trenutka na vlasničkom učešću u njima.

Pri svemu navedenom, odredba Zakona o lokalnoj samoupravi kojom se predviđa da organi vlasti osnivaju medije radi zaštite stečenih prava manjina, pre predstavlja nelegitimno i suvišno mešanje vlasti u slobodu medija, nego očuvanje dostignutog nivoa manjinskih prava.

V Stvarni rezultati privatizacija

Prema podacima Agencije za privatizaciju do kraja aprila 2010. godine, prodato je 56 medija, od čega 31 elektronski, a 25 štampanih. Sa 18 kupaca su raskinuti ugovori zbog nepoštovanja ugovornih obaveza. Nakon aprila, potpisan je još samo jedan ugovor o prodaji Preduzeća za informisanje „Ibarske novosti“ iz Kraljeva u stečaju. Ovaj ugovor potpisan je 2. juna 2010. godine.

U svakom slučaju, najveći deo od gore nabrojanih 56 privatizacija sproveden je do kraja 2007. godine, odnosno do donošenja zaključka Vlade od 27. decembra 2007. godine, kojim je Agencija za privatizaciju zadužena da donese rešenje o prekidu postupka privatizacije radio i/ili televizijskih stanica lokalnih i regionalnih zajednica koje emituju program na jeziku nacionalnih manjina. Iako se Zaključak odnosio samo na stanice koje emituju program na jeziku nacionalnih manjina, on je praktično potpuno zaustavio privatizacije na gotovo pune dve godine. Agencija za privatizaciju je sa aktivnostima vezanim za medijske privatizacije nastavila tek krajem 2009. i početkom 2010. godine. U decembru 2009. godine privatizovani su Radio Čačak, TV Čačak, Radio Obrenovac i Radio Smederevo. U februaru 2010. godine privatizovani su RTV Vrnjačka Banja, Regionalna televizija Valjevo, Javno preduzeće za informisanje i kulturu Barajevo i Radio-stanica Despotovac. Ako se, međutim, broj privatizovanih medija u ovom poslednjem ciklusu privatizacija poredi sa brojem ponuđenih, vidi se da je zainteresovanost investitora mala, odnosno da su od 11 ili 12 ponuđenih medija kupce nalazila tek četiri, ili da se od ponuđenih 6 kupaca nije našao nijedan.

Po podacima iz Registra javnih glasila Agencije za privredne registre Srbije, u Srbiji su ostala još 4 štampana neprivatizovana medija, 37 javnih radio stanica i 25 javnih televizija. Zapravo se radi o manjem broju preduzeća nego što bi to prost zbir ovih stanica pokazao, budući da veliki broj neprivatizovanih medijskih javnih preduzeća u svom sastavu ima i radio i televiziju.

Kakve zaključke možemo da izvedemo iz broja „propalih privatizacija“, tj. broja raskinutih privatizacionih ugovora zbog nepoštovanja ugovornih obaveza od strane kupaca. Matematika ukazuje da takvih slučajeva u odnosu na ukupan broj privatizacija ima nešto preko 32%. Ako to uporedimo sa brojem elektronskih medija koje je RRA registrovala 2005. godine (894) sa brojem elektronskih medija koji su danas registrovani u Registru javnih glasila Agencije za privredne registre Srbije (318), doći ćemo do sličnog, odnosno čak i višeg procenta medija koji nisu uspeali da opstanu na tržištu i koji su se ugasili – 36%. Ovo pokazuje da slučajevi promašenih i propalih privatizacija ne dokazuju ubedljivo da je model medijske privatizacije promašen i da se sa njim mora prestati. Naprotiv, udeo propalih medijskih privatizacija u ukupnom broju privatizovanih medija, čak je i niži od generalnog udela neuspešnih medija, odnosno medija koji nisu uspeali da opstanu na tržištu iz bilo kojih razloga.

Zaključke o kvalitetu medijskih sadržaja na privatizovanim medijima, u odnosu na one na tim istim medijima pre privatizacija, nemoguće je izvesti, zbog manjka relevantnih istraživanja.

VI Preporuke

Pre svega, smatramo da su preporuke iz Medijske studije koje predviđaju odustanak od privatizacije i formiranje ustanova javnog radiodifuznog servisa na regionalnom nivou upravo od neprivatizovanih javnih medija, neprihvatljive najmanje zato što podrazumevaju ustanovljavanje novih ustanova javnog servisa, u situaciji u kojoj su i performanse postojećih ustanova javnog servisa nezadovoljavajuće. Preporuke su neprihvatljive i zato što podrazumevaju finansiranje novoustanovljenih regionalnih ustanova javnog servisa iz pretplate, odnosno na način koji zbog niske naplate ne garantuje stabilno finansiranje ni postojećih ustanova javnog servisa, RTS-a i RTV-a. Preporuke su, budući da predviđaju gašenje privatnih elektronskih medija na regionalnom i lokalnom nivou, problematične i sa aspekta Ustavnih jamstava slobode preduzetništva, prava na jednak pravni položaj na tržištu, prava stečenih ulaganjem kapitala na osnovu zakona i prava svojine vlasnika komercijalnih medija.

Naše preporuke su sledeće:

- 1) da se izmene odredbe Zakona o lokalnoj samoupravi, Zakona o glavnom gradu i Zakona o nacionalnim savetima nacionalnih manjina koje su neusaglašene sa Zakonom o javnom informisanju i Zakonom o radiodifuziji;
- 2) da se nastavi sa na kratki rok oročenom privatizacijom medija, a da se u Agenciji za privatizaciju formira poseban tim, koji bi uključivao i medijske stručnjake i koji bi zajedno sa Ministarstvom kulture, kroz javne konsultacije, posebno i sa medijskim i novinarskim udruženjima, radio na unapređenju modela privatizacije na način koji bi prepoznao specifičnosti medijske industrije;
- 3) da se relaksiraju odredbe Zakona o radiodifuziji u delu koji se tiče zabrane medijske koncentracije, a kako bi se omogućilo da se problem viška elektronskih medija u odnosu na ono što to tržište može da izdrži, rešava merama koje će stimulisati konsolidaciju isuviše usitnjenog medijskog tržišta, odnosno koje će stimulisati ukрупnjavanja i fuzije na njemu;
- 4) da se izmene odredbe Zakona o radiodifuziji na način da se omogući da se problem manjka kvalitetnih programa za regione i lokalne zajednice, i drugih programa koji se obično izjednačavaju sa javnim servisom, rešava tako što će se proizvodnja i emitovanje takvih programa odrediti kao regulatorna obaveza (uslov kod izdavanja odnosno zadržavanja dozvola) za lokalne i regionalne komercijalne stanice;
- 5) da se za uzvrat, komercijalnim stanicama pod regulatornom obavezom da proizvode i emituju programe od javnog interesa na lokalnom i regionalnom nivou (i na srpskom, ali

podjednako i na manjinskim jezicima u sredinama gde nacionalne manjine žive), garantuje pristup kablovskim sistemima (must carry), niže naknade za dozvolu za emitovanje i korišćenje frekvencija, odnosno pristup multipleksu, mogućnost da svojim projektima konkurišu za finansijsku podršku i zaštita od nelojalne konkurencije, bilo da je reč o nelojalnoj konkurenciji piratskih emitera ili nelojalnoj konkurenciji neprivatizovanih javnih medijskih preduzeća koja se finansiraju na način koji predstavlja nedozvoljenu državnu pomoć;

6) da se implementiraju efikasni mehanizmi kontrole državne pomoći, koji bi sprečili da država shvaćena u najširem smislu, dakle lokalne samouprave i javna preduzeća i ustanove, narušavaju konkurenciju na medijskom tržištu, tako što subvencije, odnosno marketinške budžete, usmerava u medije u državnom vlasništvu, na način kojim se narušava konkurencija na tržištu;

7) da se uredi sistem transparentnog i nediskriminatornog državnog sufinansiranja medijskih projekata i sistem državne podrške razvoju medijskog sektora, kako bi se i na taj način uticalo na jačanje interesa investitora za ulaganje u medijski sektor.

Beograd, 30.09.2010.