

ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Zbirka dokumenata

**ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI**

NASLOV IZVORNIKA
**Public Service Broadcasting in Transition:
A Documentary Reader**

IZDAVAČ
PressData
Medijska agencija HND

UREDNICI IZVORNIKA
Monroe E. Price i Marc Raboy

PRIJEVOD
Nenad Vukadinović

UREDNIK HRVATSKOG IZDANJA
Mario Bošnjak

GRAFIČKA OPREMA I PRIJELOM
Vladimir Žmavčić

TISAK
Birotisak

ZAGREB, 2003.

ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO JAVNI SERVIS U TRANZICIJI



European union



Press and Information Office
of the Federal Government



THE EUROPEAN INSTITUTE FOR THE MEDIA



MEDIJSKA AGENCIJA HND

HRVATSKO NOVINARSKO DRUŠTVO • ZAGREB

4 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

SADRŽAJ • 5

Predgovor	6
Uvod	10
Dio I.	
I.1. Temeljna načela	14
I.2. Financiranje	17
I.3. Programski sadržaj	33
I.4. Objektivnost i nepristranost	38
I.5. Unutarnji ustroj i neovisnost	40
I.6. Model zakona o javnoj radio-televiziji	44
I.7. Tehnologija i budućnost	50
I.8. Završni pregled	54
Dio II.	
II.1. Amsterdamski ugovor i vrednovanje javne radio-televizije	60
II.2. Financiranje: Rimski ugovor, konkurencija i transparentnost	64
II.3. Pridruživanje EU i procjena napretka	76
II.4. Javni elektronički mediji u digitalno doba	91
II.5. Završni pregled	107
Dio III.	
III.1. Svrha javnog medijskog servisa	113
III.2. Programski sadržaj	120
III.3. Ustroj i neovisnost	127
III.4. Javni servis i obveze privatnih radio-televizija prema javnosti	134
III.5. Kanadski primjer	147
Dio IV.	
IV.1. Izgledi za djelovanje javnih medijskih servisa u srednjoj i istočnoj Europi	162
IV.2. Varijacije u postupcima imenovanja u nadzorna i upravna tijela	164
IV.3. Izrada zakona i njihova procjena: Hrvatski primjer	167
IV.4. "Medijski ratovi"	178
IV.5. Primjeri pojedinih zemalja: Poljska i Uzbekistan	198
IV.6. Javno medijski servis u naporima na održavanju mira: Bosna i Hercegovina	209
Dio V.	
Ususret budućnosti: Zaključni matrijali	219
Dodatak: Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji	260
Dokumenti i literatura	294

6 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

JAVNI MEDIJI - S ONU STRANU ETATIZMA I BUSINESSA

Priručnik *Elektronički mediji kao javni servisi u tranziciji* priređivača *Monroe E. Pricea* i *Marca Raboya*, vjerojatno je najkvalitetnija zbirka dokumenata, komentara i primjera o javnim elektroničkim medijima ikad ponuđena hrvatskom čitatelju - stručnjaku i laiku. Naručen na zahtjev *Europskog instituta za medije*, dotični je *Priručnik* namijenjen ponajprije medijskim profesionalcima i dužnosnicima državnih vlasti, ali i civilnim udrugama koje se zauzimaju za promicanje demokracije, pluralizma i medijskih prava, te, naravno, (ne)običnim građanima.

Prednost ovog *Priručnika* pred sličnim publikacijama objavljenima u nas je u metodički ugrađenoj spoznaji priređivača da “paradiranje primjerima i modelima iz jednog društva pred očima drugog sadrži i stanovite opasnosti”. Upravo zato, autori pomno biraju primjere iz tzv. zrelih demokracija, te tzv. zemalja u tranziciji, upućujući na svu raznolikost zakonskih i praktičnih rješenja, vodeći neprestance računa o “idealima”, a taj se može sažeti u nekoliko riječi: elektronički mediji u službi javnosti kao ostvarenje stremljenja samih građana i kao element suvremene demokracije. U *Priručniku* se stoga stalno upozorava na opasnosti od etatizacije ili komercijalizacije, te se u samo, da tako kažemo, žarište stavljaju *upravljanje*, *financiranje*, te *programiranje* javnih televizijskih i radijskih postaja. Još nešto - knjižica je pisana iz perspektive europskih očekivanja i europskih standarda o kojima kandidati za članstvo u Europskoj uniji, a tima pripada i Hrvatska, moraju nedvojbeno voditi računa.

Čitatelj će u priručniku pronaći i važne izvode iz dokumenata *Svjetskog vijeća za radio i televiziju (World Radio and Television Council)* iz 2000. godine, *Amsterdamskog protokola* iz 1987. godine (aneks ugovora u EU), *Svjetskog vijeća za kulturu i razvoj* iz 1995., *Deklaracije o medijskoj politici Ministarske konferencije Vijeća Europe* održane u Pragu 1994., te modela zakona o javnoj radioteleviziji što ih nude stručnjaci EU i VE kakvi su, primjerice, *dr. Werner Rumphorst* i *dr. Karol Jakubovitz*.

I dok *The Economist* tvrdi da “svijet koji je omogućio procvat i razviće javne televizije kao takav nestaje”, dokumenti, komentari i primjeri iz ovog *Priručnika* uvjeravaju nas u nešto posve suprotno: U konvergenciji rediotelevizije, telekomunikacija i Interneta kao posljedici digitalizacije moguće je na način javnog, a ne komercijalnog ili državnog medija, doprijeti do svakog građanina i omogućiti mu kreativno sudjelovanje “bez obzira na društveni status ili kupovnu moć”.

Jednostavni zaključak glasi: Javni elektronički mediji ne smiju izumrijeti jer bi to bio signal za odumiranje suvremene demokracije. Jer, kako se poantira u ovoj knjižici, koja se formom i sadržajem sama preporuča čitatelju bez obzira na njegov “društveni status” ili “kupovnu moć”: *Sloboda medija je sloboda u službi drugih sloboda*.

Dragutin Lučić Luce

8 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Naslov izvornika

**PUBLIC SERVICE BROADCASTING
IN TRANSITION**

A DOCUMENTARY READER

Preveo Nenad Vukadinović

Priredili

Monroe E. Price

Programme in Comparative Media Law and Policy,
Centre for Socio-Legal Studies, University of Oxford

Marc Raboy

Department of Communication,
University of Montreal

Rujan 2001.

Objavljeno u studenom 2001.

Upute u vezi sa svakom daljnjom uporabom ovdje objavljenih tekstova uputiti Europskoj komisiji, EuropeanAid Cooperation Office, European Initiative Democracy and Human Rights, Rue de la Loi, B-1040 Bruxelles. Ova zbirka tekstova priređena je u sklopu Programme in Comparative Media Law and Policy za European Institute for the Media.

Objavljivanje su financijski potpomogli Ured za tisak i informiranje Vlade Savezne Republike Njemačke i Europska Unija.

Stavovi, tumačenja, mišljenja i zaključci sadržani u ovome materijalu isključivo su Europskog instituta za medije i ne odražavaju politike ili stavove Europske unije.

ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Zbirka dokumenata

Priredili Monroe E. Price i Marc Raboy

UVOD

Ovaj priručnik, pripremljen na zahtjev Europskog instituta za medije, sadrži dokumente, komentare i primjere, a namijenjen je kako dužnosnicima državnih vlasti tako i građanima koje zanima jačanje medija u društvima u tranziciji. Prvo, valja istaknuti da prikupljanje primjera i modela iz jednog društva i paradiranje njima pred očima javnosti drugog sadrže stanovite opasnosti. Prečesto se, naime, naglašavaju samo dobre strane predloženih modela, a ne priznaju se poteškoće na koje nailaze u vlastitim sredinama. Teško je preuzeti neki model razvijen i uobličen u jednom kompleksnom organskom kontekstu i preslikati ga na drugi.

Drugo, javni elektronički mediji svuda u svijetu suočavaju se sa složenim problemima. Na mnoge ćemo ukazati u petom poglavlju, a na ovom mjestu iznosimo samo nekoliko uvodnih napomena. Javni mediji nalaze se u nezahvalnu procjepu između državnih (gdje je dominacija izravna) i komercijalnih javnih glasila, kao posljedica djelovanja toliko hvaljenih “zakona tržišta”. Na svakom od tih polova postoje izravni interesi, izravno lobiranje i praktične posljedice. Elektronički mediji kao javni servisi u službi javnosti vrsta su ideala, oni bi trebali predstavljati želje samih građana i biti sastavni elementi usavršene demokracije. S druge strane, oni koji kreiraju politike to čine samo kako bi postigli učinke koje žele. Iz toga slijedi kako se samo velikim angažmanom građana i onih kojima je stalo do općeg, javnog i društvenog interesa mogu stvoriti i održati temelji neophodni za opstanak i djelovanje medija kao servisa javnosti.

Treće, vrlo je važno ispitati kolika je korist i značaj javnih elektroničkih medija za društva u tranziciji, te predvidjeti posebne rizike i opasnosti s kojima će se susresti snage koje nastoje ojačati položaj javnih medija. Tijekom protekla dva desetljeća u

zemljama koje prolaze proces postkomunističke tranzicije razvili su se određeni obrasci. Javni mediji neophodni su u uspostavi pluralizma mišljenja i raznolikosti, nužni su kao instrument obrazovanja, kao i za izgradnju konstruktivnog nacionalnog identiteta. Elektronički mediji kao javni servisi omogućuju opstanak različitih jezika i kultura, razvijanje proizvodnje vlastitog programa i potiču kreativan rad u području radio i TV djelatnosti. Mediji mogu djelovati i kao katalizatori nacionalne pomirbe.

No, elektronički mediji kao javni servisi imaju i svoju cijenu; i to u financijskom smislu, u sposobnosti države da tolerira kritiku i suzdržava se od miješanja u upravljanje, kao i u resursima potrebnim za zadovoljavanje potreba gledatelja/slušatelja i pored rastućih pritisaka agresivnih i dopadljivih kanala na novootvorenom globalnom tržištu zabave (i informiranja). Da bi se uspješno pravdali ti troškovi u gospodarstvima koja su prisiljena prilagoditi goleme zahtjeve jedva dostatnim proračunima, mora postojati duboko razumijevanje za potrebe javnih medija, kao i snažna privrženost njihovim načelima. U mnogim društvima pretplata je način osiguranja odgovarajućeg (ili djelomičnog) financiranja javnih elektroničkih medija, ali ni to ne uspijeva uvijek najbolje (iz razloga što se na pretplatu može gledati kao na još jednu vrstu poreza), a ponekad se ni time ne uspijeva u ograničavanju miješanja države. U gospodarstvima u kojima tržište nije dovoljno razvijeno oglašavanje kao izvor prihoda može biti nedovoljno, a građani često nespremni na plaćanje dodatnih iznosa. To je još naglašenije kada je državni proračun preopterećen.

Sva društva u tranziciji moraju se suočiti s tim pitanjima, što ćemo prikazati u četvrtom poglavlju. Državne vlasti nerado odustaju od kontrole upravnih odbora, direktora televizije ili programskih sadržaja. Većina društava u tranziciji ima i financijskih

12 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

poteškoća. I konačno, u većini zemalja u tranziciji pokazalo se da je dopadljivost komercijalnih televizija oslabila dominaciju javnih radija i televizija.

Imajući u vidu sve navedeno, jasno je da je izgradnja održiva i prihvatljiva sustava javnih elektroničkih medija u službi javnosti veoma složen zadatak. U prvom poglavlju ovoga rada ponuđen je pregled temeljnih načela javnih elektroničkih medija, uz raščlambu svakog od njih. Pri tome se, kao i u cijeloj knjizi, u žarište stavljaju pitanja o upravljanju i financiranju, ali i ona o programu. U drugom poglavlju obrađuju se pitanja koja se pojavljuju u okvirima postojećih rasprava u Europi, djelomice i iz perspektive europskih očekivanja i standarda koji se postavljaju u procesu procjene kandidata za pristupanje Europskoj Uniji. U trećem poglavlju prikazuju se sustavi koji djeluju u Velikoj Britaniji i Njemačkoj, ali i Kanadi, kao i dokumenti koji bi nam mogli pomoći u razumijevanju modela korištenih u tim etabliranim sustavima. Četvrto poglavlje sadrži dokumentirana iskustva u razvitku javnih elektroničkih medija u različitim fazama društava u tranziciji tijekom proteklog desetljeća.

Koristimo priliku zahvaliti se Jessici Stolnaker, koordinatorici i znanstvenoj suradnici na ovom projektu, na svoj pruženoj pomoći. Bez Bettany Davies i Darcy Olson s PCMLP-a (Program for Comparative Media Law and Policies pri Oxford University), te Jeniffer Green iz londonske konzultantske agencije “Covington i Burling” uspješan završetak ovog projekta ne bi bio moguć.

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 13
NAČELA I PROBLEMI

I

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI:
NAČELA I PROBLEMI

Javni mediji, u duhu služenja javnom interesu, temelje se na relativno malom broju temeljnih, općih načela. U ovom poglavlju predstavljeno je nekoliko tekstova koji ih pokušavaju objediniti. Svjetsko vijeće za radio i televiziju (the World Radio and Television Council) - međunarodna nevladina organizacija pod pokroviteljstvom UNICEF-a - objavilo je 2000. godine temeljni dokument sa ciljem da definira i općenito opiše načela javnih medija. Taj dokument upoznaje čitatelja s najznačajnijim raspravama koje se o tom pitanju vode u Europi, Kanadi, Sjedinjenim Državama i diljem svijeta. Ovdje ga koristimo kao jezgru oko koje se grupiraju ostali dokumenti u kojima se obrađuju konkretna pitanja financiranja, programskih sadržaja i unutarnjeg ustroja javnih elektroničkih medija.

Postoji u ovom trenutku aspekt javnih medija koji fascinira: usprkos prepoznavanju i prihvaćanju njihova značaja često su na meti raznih napada, a u mnogim im zemljama prijeti opasnost od ozbiljna slabljenja. Usprkos uznositoj retorici koja ih okružuje, kao i svim naporima na njihovu razvijanju u tranzicijskim društvima, javni radio-televizijski sustavi suočavaju se s velikim problemima. Ti se problemi uglavnom svode na pitanja financiranja, ali i same svrhe postojanja tih medija kao javnih servisa. Problemi slobode izražavanja osjetni su čak i u državama u kojima se poštuje sloboda primanja i objavljivanja informacija; a još je ozbiljnije pitanje uloge i mjesta javnih radio-televizija u svije-

14 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

tu u kojem postoji mnoštvo kanala i u kojem konkurencija i privatno poduzetništvo visoko kotiraju.

Glavne teme ove knjige odnose se na financiranje, program i unutarnji ustroj. One se obrađuju u poglavljima koja slijede, a ovaj dio posvećen je predstavljanju nekih složenih pitanja koja se odnose na spomenuto. Sa ciljem da objasnimo pitanja financiranja prenosimo odlomak iz izvješća "Javne radio-televizije u svijetu", što ga je naručio BBC, a izradili McKinsey & Co. u siječnju 1999. godine. Taj dokument upućuje na niz kontroverznih problema, kao što su uspostava primjerene ravnoteže između proračunskih i komercijalnih prihoda javne televizije, kao i prednosti različitih načina ubiranja javnih prihoda. Prikazano je i kanadsko izvješće u kojem se ispituju različiti modeli financiranja javnih elektroničkih medija. U dijelu problema koji se odnosi na programska pitanja koristi se dokument koji se odnosi na Irsku i probleme s objektivnošću i nepristranošću javnih elektroničkih medija. U tom svjetlu, kao opći pristup uspostavi jamstava za neovisnost javne televizije, donosimo odlomak iz model-zakona o javnoj radio-televiziji koji je izradio dr. Verner Rumphorst iz Europske radio-televizijske unije.

Na kraju poglavlja prenosimo članak Marca Raboya u kojem se općenito prikazuju i razmatraju ti problemi. Članak je izvorno objavljen u zimskom broju (1999-2000) biltena *Diffusion*, službenog glasila Europske radio-televizijske unije.

I.1. TEMELJNA NAČELA

Dio koji slijedi može poslužiti kao obrazac za rješavanje nekih pitanja pri uređenju javnih elektroničkih medija. Pri razmatranju svake od navedenih stavki valja imati na umu kako su neke od njih podložne ozbiljnim kritikama, kako postoje izgovori i načini

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 15
NAČELA I PROBLEMI

koji se koriste za onemogućavanje ciljeva koji se njima nastoje postići, ali isto tako i strategije čijom se primjenom u uspostavi i razvoju tih ustanova može osigurati postizanje željenih ciljeva.

Svjetsko vijeće za radio i televiziju
“Javna radio-televizija - Zašto? Kako?” 2000.

Razumijevanje pojma javne radio-televizije

Pojam javne radio-televizije temelji se na nekoliko osnovnih načela definiranih u vrijeme kad se smatralo kako su mediji uvijek u službi općeg, javnog interesa, puno prije multiplikacije kanala i doba specijalizacije. Ta načela vrijede i danas, ali tijela državnih vlasti nadležna za radio i TV difuziju moraju ih ponovno tumačiti i oživotvoriti u svijetu sve veće medijske podijeljenosti.

Načela

Univerzalnost, raznovrsnost i neovisnost bili su i ostaju temeljni ciljevi javnih elektroničkih medija. Danas, u vrijeme kad javni mediji djeluju paralelno s komercijalnim medijima, tim načelima treba dodati i četvrto: prepoznatljivost.

1) Univerzalnost

Usluge javnih medija moraju biti dostupne svim građanima. To je duboko egalitaristički i demokratski cilj kojim se svim građanima osigurava jednak status, bez obzira na društveni položaj i prihode. On također prisiljava javni elektronički medij da se obraća cjelokupnom stanovništvu i da teži što većoj gledanosti/slušnosti. To ne znači da javni medij u svakom trenutku mora težiti najvećoj mogućoj stvarnoj gledanosti, kao npr. komercijalni mediji, već da mora nastojati omogućiti dostupnost svog programa cjelokupnom stanovništvu. Pri tome nije

16 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

riječ samo o tehničkim mogućnostima prijema, već i o nastojanju da svatko bude u stanju razumjeti i pratiti program. Programi javnih medija ne smiju biti samo demokratski, već moraju biti i “popularni” - u pozitivnom značenju tog pojma po kojem se javni forumi koji mediji omogućuju ne ograničuju na uske, elitne grupe korisnika. Zbog doprinosa koji imaju u razvoju kulture javni se mediji ne smiju pretvoriti u “geta” koje posjećuje uvijek ista grupa upućenih.

2) Raznolikost

Ponuda medija u službi javnog interesa mora biti raznolika, i to na tri načina: s obzirom na vrste (žanrove) ponuđenih programa, publike kojima se obraća i tema koje se obrađuju. Javno radijsko i televizijsko emitiranje mora odražavati raznolikost društvenih interesa kroz ponudu raznih vrsta programa, od vijesti do zabavnih sadržaja. Raznolikost i univerzalnost usklađuju se na način da se programima koji se, npr. ponekad nude mlađoj populaciji, ponekad starijoj ili nekim drugim društvenim grupama, zadovoljavaju interesi svih.

3) Neovisnost

Javni elektronički mediji mjesto su slobodnog izražavanja ideja i slobodnog protoka informacija, stavova i kritika. Ovo je moguće samo uz održavanje njihove neovisnosti - odnosno slobode - u odnosu na pritiske tržišta ili političkih utjecaja. U dijelovima koji slijede prikazat će se i neki konkretni mehanizmi koji mogu poslužiti kao jamstva za ispunjavanje ovog načela i zadržavanje vjerodostojnosti javnih medija u očima korisnika. Naime, kad bi javni mediji bili doživljavani kao puka transmisijska informacija iz izvora državnih vlasti, izgubili bi povjerenje javnosti. Isto tako, ako je program javnog medija određen

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 17
NAČELA I PROBLEMI

pretežito komercijalnim interesima, javnost se može zapitati zašto se od nje traži sudjelovanje u financiranju medija čije se emisije ne razlikuju bitno od onih privatnih stanica. Ovaj primjer vodi nas do sljedećeg iznimno značajna načela, posebno u zemljama gdje javni mediji djeluju rame uz rame s privatnim, komercijalnim kanalima.

4) *Prepoznatljivost*

Načelo prepoznatljivosti podrazumijeva razlikovanje programa koje nudi javni elektronički medij. Gledatelji bi trebali biti u mogućnost razlikovati i prepoznati javne televizije po kvaliteti i posebnim značajkama njihovih programa. To se ne postiže samo proizvodnjom i emitiranjem programa za koje ostale stanice nisu zainteresirane, namijenjenih publikama koje ostali zapostavljaju ili obradom tema koje drugi zanemaruju. Smisao je u drugačijem pristupu, a ne napuštanju određenih žanrova. To načelo trebalo bi potaknuti javne medije na stalno uvođenje novina, pažljivo biranje programskih termina, uvođenje novih oblika izražavanja i stalnu težnju za diktiranjem tempa na audiovizualnom tržištu i zadržavanjem prednosti pred ostalim radijskim i televizijskim mrežama.

I.2. FINANCIRANJE

Iako je pitanje financiranja javnih elektroničkih medija uvijek i svugdje vrlo osjetljivo pitanje, može se reći kako u mnogim razvijenim zemljama ipak postoji veći izbor mogućih opcija i dodatnih izvora financiranja: snažno gospodarstvo, skupine zainteresiranih gledatelja ili poticajno zakonsko uređenje. U poglavlju koje slijedi otvara se pitanje realno dostupnih izvora financiranja u društvima koja prolaze kroz proces tranzicije.

18 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Pitanje financiranja javnih elektroničkih medija, sasvim razumljivo, ključno je za njihovo djelovanje i modele njihova ustroja u određenom društvu. I na globalnom planu već neko vrijeme traje potraga za čarobnom formulom financiranja kojom bi se mogli pomiriti gotovo nepomirljivi, suprotstavljeni zahtjevi. Idealno financiranje uključivalo bi sljedeće značajke: a) dugotrajnost, čime bi se spriječio utjecaj politike; b) mogućnost ostvarivanja različitih zadataka koje javni medij mora ispunjavati; i c) odgovornost za utrošeni novac i postignute rezultate.

Kao što će biti izloženo u daljnjem tekstu, postoji nekoliko standardnih oblika financiranja javnih elektroničkih medija: pomoću pretplate, izravno iz državnog proračuna, prihodima ostvarenim oglašavanjem, te doprinosima gledatelja i raznih zainteresiranih grupa. Tome treba dodati i razne druge oblike potpore javnom mediju u cjelini ili pojedinim programima. U primjeru društava u tranziciji valja spomenuti i podršku raznih europskih institucija, vlada stranih zemalja i mnogih nevladinih organizacija.

Svjetsko vijeće za radio i televiziju:

“Javna radio-televizija - Zašto? Kako?” 2000.

Koji je oblik financiranja najpogodniji za javne elektroničke medije? S obzirom na činjenicu da izvori financiranja mogu bitno utjecati na sposobnost javnog medija da ispunjava ulogu u društvu, to je pitanje od ključna značaja.

Pretplata - odnosno pristojba na posjedovanje prijemnika - jedan je od tradicionalnih načina financiranja javnih radio-televizija. U načelu pretplata je izravna veza između medija koji emitira program i publike, građana. Slijedom toga ovaj se oblik smatra i najpogodnijim načinom financiranja. No, iako je pretplata najčešći način financiranja, barem u Europi, ona nikako nije i

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 19
NAČELA I PROBLEMI

jedini; u mnogim zemljama ne prikuplja se pretplata već se javnim medijima novac dodjeljuju iz proračuna. U Kanadi i Australiji, na primjer, javni se mediji financiraju iz ukupnih javnih prihoda. Čak i površni pogled na različite nacionalne sustave ukazuje na veliku raznolikost; tek u manjem broju zemalja postoji samo jedan izvor financiranja. Britanski BBC i japanski NHK, koji se financiraju isključivo iz pretplate, poprilične su iznimke. Svjedoci smo sve jačem kombiniranom financiranju iz javnih i komercijalnih izvora. U proteklih nekoliko godina sve je više javnih medija otvorilo vrata oglašavanju ili povećalo njegov udio u prihodima, stvorilo nove usluge za pretplatnike ili pokrenulo druge komercijalne djelatnosti s ciljem osiguravanja sredstava za funkcioniranje glavne djelatnosti.

No, je li oslanjanje na komercijalne izvore financiranja javnih elektroničkih medija prihvatljivo ako se krene od teze po kojoj oni postojanje temelje na težnji zaštite kulturnog nasljeđa od tržišnih pritisaka? Najjednostavniji, i vjerojatno najrealniji odgovor, poglavito kad su u pitanju prihodi od oglašavanja, vjerojatno bi bio onaj po kojem je to prihvatljivo u mjeri u kojoj ne utječe na obveze koje javni medij ima prema javnosti. No, ukoliko se ova granica prijeđe, ukoliko potreba za namicanjem sredstava iz komercijalnih izvora toliko zaokupi neki javni medij da to utječe na prirodu programa, naravno da postoji razlog za zabrinutost. Drugi pak upozoravaju na opasnost fobije od oglašavanja. Izvješća francuskog Senata upućuju na to da bi među mladom populacijom u Francuskoj odsustvo reklamnih sadržaja izazvalo podozrenje prema takvom programu i bilo znak nečeg elitističkog i zato rigidnog, čak dosadnog. U izvješću se tvrdi kako reklamiranje, ako se koristi s mjerom, pomaže mrežama u izbjegavanju izolacije od ostatka svijeta audiovizualnih usluga i u pokazivanju različitosti.

20 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

S druge strane, ono što bi zaista moglo ugroziti javne medije je zauzimanje izrazito konkurentske pozicije u kojoj bi bili primorani na borbu za prihode od oglašavanja u svrhu osiguranja svog opstanka. U takvoj situaciji izazovi usmjereni na zanemarivanje obveza prema javnosti i proizvodnju programa sličnih onima na privatnim, konkurentskim stanicama mogli bi biti preveliki.

Javne radio-televizije u svijetu: McKinsey&Co.

“Javne radio-televizije u svijetu: Izvješće McKinsey&Co izrađeno za BBC“ 1999.*

Razvidno je kako model financiranja usvojen od strane nekog javnog elektroničkog medija kasnije snažno utječe na njegovu sposobnost daljnje uspješne primjene izabrane strategije. Mnogi javni elektronički mediji financiraju se barem dijelom pomoću oglašavanja. Naša istraživanja jasno ukazuju na opasnosti koje ovakav pristup nosi. Što je veći udio ukupnih prihoda ostvaren oglašavanjem, to će se taj javni medij manje razlikovati od ostalih emitera.

Financijski pritisci rastu kako državne vlasti pokušavaju smanjiti ukupna porezna opterećenja, a jačanje konkurencije smanjuje prihode od oglašavanja. Ovo, uz prepuštanje sve većeg

* Online (rujan 2001): <http://www.bbc.co.uk/info/bbc/pdf/McKinsey.pdf>

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 21
NAČELA I PROBLEMI

dijela tržišta (a time i utjecaja) komercijalnim takmacima rezultira situacijom u kojoj, u posljednje vrijeme, sve više komentatora javne radio-televizijske servise smatra zastarjelim konceptom. Oni tvrde da budućnost donosi multiplikaciju kanala, kao što se već desilo u Sjedinjenim Državama, uz naizgled golemo bogatstvo ponude. Na mnoge javne medijske servise gleda se kao na ostatke prošlih vremena u kojima je država imala dominantnu ulogu. Činjenica je da javni elektronički mediji imaju veće operativne troškove, s obzirom da imaju velike proizvodne jedinice, centre za obuku i druge odjele koje učinkovito organizirane komercijalne stanice nemaju. Pored toga, nepostojanje

Izvori i jačanje financijskih pritisaka

Prikaz 6:

Financiranje od državnih vlasti:

- Preusmjeravanje javnih prihoda (npr. u zdravstvo, prosvjetu)
- Smanjenje javnih rashoda iz političkih razloga (npr. u cilju ispunjenja uvjeta iz Maastrichta)
- Podvrgavanje javnih rashoda strogom nadzoru, a financiranje medija iz javnih prihoda nije uvijek popularno

Financiranje pomoću oglašavanja

- Konkurencija novih zemaljskih kanala
- Konkurencija novih kablovskih/satelitskih kanala
- Konkurentnost drugih medija (npr. tiska, Interneta, digitalne televizije)
- Pojava novih marketinških mogućnosti za nastup oglašivača na tržištu

22 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

konkurencije mnoge je od njih učinilo samodostatnim kompleksima s čitavim vojskama zaposlenih. Uz to, komercijalne stanice mnogo su vještije koristile marketinške tehnike. Novi komercijalni mediji dočekani su kao napredniji i uzbudljiviji od ozbiljnih, svima poznatih javnih servisa.

Monopoli narasli do ekoloških sustava

Okruženje se u međuvremenu iz temelja promijenilo. Ulaskom konkurencije na tržište, radio-televizija je od jednostavnog, predvidivog monopola prerasla u vrlo složen i manje postojan ekološki sustav u kojemu su javni radio-televizijski servisi samo jedan od mnogih sudionika u borbi za opstanak. Danas na svakom tržištu elektroničkih medija sudjeluje nekoliko ključnih grupa karakteriziranih različitim stupnjevima moći - gledatelji/slušatelji, vlada/zakonodavstvo, dobavljači opreme i infrastrukture, oglašivači, proizvođači programa, javna i komercijalna radio-televizijska trgovačka društva - koje sve ulaze u međusobnu interakciju i pridonose ili štete stanju odnosnog tržišta. Svaka od ovih grupa ima vlastite ciljeve i težnje koji se isprepliću u složene odnose.

Švedska je dobar primjer kako različiti čimbenici jednog ekološkog sustava - posebice regulatorna tijela i sami javni elektronički mediji - mogu zajedničkim snagama poboljšati kvalitetu radio-televizijskog tržišta u cjelini. Može se reći da je švedsko tržište elektroničkih medija nastalo 1991. godine kad su novi konkurenti - TV3 i TV4 - relativno brzo ostvarili značajan udio na tržištu. No, kako se STV financira iz pretplata, ovaj se gubitak tržišta nije odmah odrazio na njihove prihode. STV je promijenio programsku shemu (npr. zabavni je program stavljen u udarne termine), ali je istovremeno zadržao široku lepezu programskih sadržaja i uspio kod publike zadržati apetit za emisijama vrhunske kvalitete.

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 23
NAČELA I PROBLEMI

Sukladno tome, programski standardi švedskog tržišta prilično su visoki, a sam STV drži više od 50% udjela u gledanosti u udarnim terminima.

U **Portugalu** suprotno rečenome, elementi ukupnog sustava isprepleli su se u negativnom pravcu i doveli do opadanja kvalitete, čime je čitavo tržište izgubilo na prepoznatljivosti. Tržišno natjecanje započelo je 1992. godine i, kao i u Švedskoj, komercijalni su kanali (SIC i TVI) brzo preuzeli znatan dio tržišta. No, kako je oglašavanje bilo primaran izvor financiranja RTP-a, smanjenje gledanosti rezultirao je i osjetnim smanjenjem prihoda. Iako su državne vlasti donekle ublažile nastali pritisak povećanjem dotacija (ali uz neka ograničenja i uvjete glede trošenja - npr. za programe klasične glazbe, obrazovne programe i sl.), RTP je bio prisiljen okrenuti se komercijalnoj programskoj shemi i povećanju prihoda od oglašavanja. Rezultat je današnja prilično niska razina prepoznatljivosti ponude na portugalskom tržištu. U posljednje doba RTP pokušava uvesti izmjene u program kako bi ga učinio prepoznatljivim i uspijeva u zaustavljanju smanjenja gledanosti.

Određivanje odgovarajućeg modela financiranja javnih radio-televizijskih servisa

Iako postoje mnoga područja od ključne važnosti za dugoročni uspjeh nekog javnog elektroničkog medija, izbor pravog modela financiranja možda je ipak najvažniji. U radu na ovom istraživanju naišli smo na primjere javnih medija u čijem je razvojnom putu model financiranja bio onaj ključni čimbenik uspjeha, ali i na one kod kojih je takav model bio stalno opterećenje. Idealan model bio bi onaj koji je:

24 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

- Dostatan za stvaranje medija koji može istinski konkurirati komercijalnim kanalima.
- Neovisan od nepoželjnih utjecaja države ili drugih čimbenika.
- Predvidiv u nekom srednjoročnom razdoblju.
- Sposoban za rast sličnom ili bržom stopom od rasta troškova.
- Dovoljno jednostavan i pravičan u primjeni, uz izazivanje minimalnih političkih nesuglasica.

(1) Dostatnost

Iznos novca koja se osigurava za financiranje javnih medijskih servisa znatno se razlikuje od zemlje do zemlje, kako u apsolutnim iznosima, tako i po relativnim odvajanjima po stanovniku. Ipak, tijekom ovog istraživanja utvrđeno je postojanje tijesne veze između ovog iznosa i sposobnosti zadržavanja razine gledanosti i utjecaja na tržištu. Iako zamisao da se javnim medijskim servisima koji ne ispunjavaju očekivanja (ili čak i onima koji ih ispunjavaju) uskrate financije može biti primamljiva, državne vlasti moraju voditi računa o ključnoj ulozi koju javni radio-televizijski sustavi imaju u ekologiji medijskog tržišta. Javni elektronički mediji koji su za popunjavanje rupa u proračunima bili prisiljeni na borbu za udio na tržištu prolazili su kroz mnogo teškoća. To je u pravilu utjecalo na ukupnu razinu standarda na odnosnom tržištu i nije proteklo mnogo vremena prije no što bi se ukusi publike spustili na najniže moguće grane.

(2) Neovisnost

Jedan od ključnih zadataka javnog radio-televizijskog servisa postizanje je povjerenja javnosti u njegovu objektivnost i pouz-

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 25
NAČELA I PROBLEMI

danost. Način financiranja može imati znatan utjecaj na to kako ga publika doživljava.

Financije koje dodjeljuju državne vlasti mogu za sobom povlačiti i pristranost medija prema istima. U Južnoafričkoj je Republici praćenje aktualnih događaja državne televizije SABC redovito izazivalo podozrenje, s obzirom da su gledatelji smatrali kako je ona previše naklonjena državnim vlastima. Marketinške aktivnosti mogu rezultirati još dubljim posljedicama. Naša analiza pokazuje kako sve veća ovisnost o oglašavanju neizostavno vodi populističkom i manje prepoznatljivom programu (...). To ima značajne posljedice na tržištima na kojima vlada sve veća konkurencija u području marketinga. Učinak je još gori kod stanica koje ovise o državnim dotacijama, koje često variraju ovisno o raspoloženjima vlade. Oslanjanje na populizam na štetu prepoznatljivosti može ugroziti stroge standarde programskog sadržaja koji bi trebali vrijediti za javne elektroničke medije. Naše analize rađene na uzorku od nekoliko javnih medijskih servisa jasno pokazuju da su ukupni prihodi od oglašavanja smanjeni između 1993. i 1996. godine, a programska mješavina onih kanala koji su se izdržavali od reklama ostala ista. To nam kazuje kako čak i “najfleksibilnijim” javnim medijima relativno populističke programske sheme donose sve manje financijske dobiti. Čini se kako je tome glavni razlog ukupno povećanje konkurencije u oblasti marketinga. Iz toga slijedi kako bi javni servisi koji žele povećati prihode od oglašavanja morali još više spustiti kriterije. Ukoliko se mehanizmi financiranja tih javnih medija iz temelja ne promijene, uskoro bi mogli uvidjeti kako ekonomski poticajni potezi u stvari guše njihovu prepoznatljivost, čime se nanosi šteta cijelom tržištu.

26 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

(3) *Predvidivost*

Velika većina javnih elektroničkih medija novac za rad dobiva isključivo iz javnih izvora (pretplate ili vladine dotacije) ili iz neke kombinacije javnog financiranja i marketinških aktivnosti i sponzorstva. U našem radu istaknute su neke od osnovnih značajki svakog od takvih pristupa financiranju.

Oglašavanje. Prihodi od oglašavanja prilično su nestabilni, s obzirom da ovise o tržišnim ciklusima i podložni su tržišnim pritiscima. Kao posljedica toga, javnim je medijskim servisima teško planirati strategije ulaganja, kako u program, tako i u operativna poboljšanja. Kako raste konkurencija na tržištu oglašavanja, tako će u cilju ostvarivanja iste razine prihoda mediji morati pribjegavati sve složenijim cjenicima i mehanizmima upravljanja. A kako današnji oglašivači budu gubili moć na tržištu takva nestabilnost mogla bi se i pojačati.

Dodjela sredstava od vlade. U zemljama gdje se javni medijski servisi izravno oslanjaju na novac dobiven od državnih vlasti, prihodi su se također pokazali prilično nestabilnima, pri čemu medij mora stalno nastojati ostati u granicama proračuna i pri tome ispuniti svoja (ali i vladina) očekivanja. Sudjelovanje medija u godišnjem proračunu rezultira i umanjivanjem tih sredstava u vrijeme gospodarske stagnacije i oduzima previše vremena rukovodstvu.

Pretplata. Istraživanja pokazuju kako je pretplata najstabilniji i potpuno predvidiv izvor financiranja. Ona omogućuje planiranje ulaganja u program i operativna poboljšanja.

(4) *Jednostavnost i pravičnost*

U okviru sustava pretplate najčešće postoje i određeni ustupci koji se daju određenim društvenim grupama. U većini zemalja sa sustavom pretplate slijepe osobe je ne plaćaju ili plaćaju uman-

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 27
NAČELA I PROBLEMI

jene iznose (kao u Velikoj Britaniji, na primjer). U nekim je državama pretplata smanjena starijim osobama ili onima s niskim primanjima. No, iskustva tih zemalja pokazuju da su tako smanjeni prihodi kasnije doveli do potrebe za znatnijim zakonskim prilagodbama.

U **Francuskoj** Mitterandova vlada je uredbom iz 1982. godine predvidjela oslobađanje od plaćanja pretplate za osobe starije od 60 godina i osobe s niskim primanjima. Ipak, kako je s vremenom rastao broj ljudi koji pripadaju u te kategorije, tako je rastao i gubitak prihoda. Lobiranje *France 2* i *France 3* dovelo je 1993. do zakonskih promjena kojima je starosna dob povišena na 65 godina. (Pri čemu se nije diralo u već stečena prava). Usprkos toj prilagodbi gubitak je bio toliki da se već 1996. pristupilo novoj izmjeni zakona po kojoj su plaćanja bili oslobođeni samo stariji od 65 godina i oni s *najnižim* primanjima.

Na **Novom Zelandu** dogodilo se nešto slično. Pravo na 33% manju pretplatu stekle su osobe starije od 60 godina i osobe s ratnim mirovinama, no u ovom se trenutku starosna granica također pomiče na 65 godina.

Stoga ne iznenađuje činjenica kako se smanjenje prihoda temeljeno na takvim ustupcima mora nadoknaditi iz drugih izvora - bilo povećanjem državne potpore, bilo smanjenjem opsega usluga. Ni jedna od tih opcija nije optimalna ni sa stajališta vlade niti većine gledatelja. Ti primjeri ukazuju na potrebu dugoročnog planiranja ovakvih ustupaka, u suprotnom može doći do problema koji vode u seriju politički nezahvalnih situacija. Osim toga, grupe koje se najčešće izdvajaju - starije osobe, osobe s niskim primanjima ili invalidi - upravo su one koje koriste "više usluga". Te grupe prate TV program više od prosjeka i time dobivaju vrlo nisku cijenu po satu gledanog programa. (...). Državne vlasti mogu ponuditi takve

28 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

ustupke kao neku vrstu beneficija, ali to nije u užoj vezi s djelovanjem radio ili TV kuća; u većini slučajeva te grupe ciljano su tržište kako za javne tako i za komercijalne medijske tvrtke.

**“Prema racionalnom sustavu financiranja“
poglavlje II.6.4. iz *Neka se i naši glasovi čuju Kanada*,
Odbor za procjenu mandata (CBC-a), 1996.***

U svrhu izrade preporuka za alternativne sustave financiranja CBC-a, proveli smo (Odbor - op. prir.) mnogo vremena proučavajući načine financiranja ostalih javnih radio-televizijskih servisa diljem svijeta. Otkrili smo kako relativno zanemariv broj velikih javnih medijskih servisa većinu prihoda ostvaruje kombinacijom namjenskih sredstava iz proračuna i komercijalnih prihoda.

Britanski BBC, na primjer, nekomercijalna je postaja koja se financira isključivo iz pretplate (po radio i TV prijemniku). Švedski NHK i SVT najvećim se dijelom financiraju iz različitih oblika pretplate. PBS, isto tako nekomercijalni medij, ponajprije se financira kombinacijom namjenskih sredstava koje odobrava Kongres i neposrednih priloga gledatelja.

* Online (srpanj 2001):

<http://www.canadianheritage.gc.ca/culture/brdcstng/pubs/juneau/Page-en.htm>

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 29
NAČELA I PROBLEMI

Anketu o financiranju javnih radio-televizijskih sustava provele su 1993. godine poznate američke konzultantske tvrtke “McKinsey and Co.” i došlo se do nekih vrlo zanimljivih zaključaka:

- Kada javni medijski servis financijski ovisi o prihodu ostvarenu oglašavanjem dolazi do sukoba interesa koji ga onemogućuje u ispunjavanju njegovih obveza kao javnog servisa;
- Oslanjanje na dobrovoljne priloge ne donosi dovoljno sredstava za održavanje javnog radio-televizijskog servisa sa širokim poljem aktivnosti;
- Izravno financiranje iz državnog proračuna, u slučaju medija koji su ovisili ponajprije o takvom obliku financiranja, dovelo je uslijed smanjivanja proračuna (posebno devedesetih godina) do opadanja standarda u kvaliteti programa;
- Financiranje javnog medijskog servisa iz pretplate, usprkos mnogim razlikama između pojedinih zemalja, najmanje je nepovoljno za medij.

Kao što je već naznačeno u ovom poglavlju, ovaj Odbor slaže se s McKinseyevom procjenom, te smo, sukladno tome, prihvatili određene kriterije za alternativni sustav financiranja.

- Sustav bi trebao osigurati stabilan i predvidiv priljev novca u dužem razdoblje.
- Ovaj sustav trebao bi rezultirati prihodima koji su dovoljni za financiranje ovako značajnog javnog radio i TV servisa na engleskom i francuskom jeziku, prepoznatljivo kanadskog, u javnom vlasništvu i čvrsto ukorijenjena u

30 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

svim dijelovima Kanade.

- Sustav mora biti kompatibilan sa sadašnjom proračunskom politikom savezne vlade, s ugrađenim faktorom produktivnosti.
- Sustav mora biti u najvećoj mjeri neovisan o prihodima koji se ostvaruju oglašavanjem.
- Sustav ne smije ovisiti o *godišnjim* proračunskim raspodjelama u parlamentu.

U izradi tih kriterija Odbor je razmatrao preporuke raznih tijela koja su tijekom proteklih nekoliko desetljeća objavila viđenja problema sadašnje neprilagođenosti sustava financiranja CBC-a i dala preporuke za pristupe koji bi mogli bolje zadovoljiti potrebe takvog javnog radio-televizijskog sustava.

Isto tako, uzeli smo u obzir često najavljivane namjere državnih vlasti (praćene brojnim neuspješnim pokušajima) na uspostavi višegodišnjeg sustava financiranja CBC-a, temeljene na godišnjoj dodjeli potrebnih sredstava iz proračuna. Sada je postalo jasno zašto takav sustav ne može biti svrsishodan. Shodno tome započeli smo postupak iznalaženja raznih *drugih načina* financiranja CBC-a u skladu s prethodno navedenim kriterijima.

Mogućnosti koje je Odbor razmatrao

Odbor i ekspertna skupina razmotrili su mnogo opcija i alternativa, od mjera koje bi bile varijacije pretplatničkog modela (kao što je porez prilikom kupovine novih TV i radio uređaja), pa do pristojbe koja bi se obračunavala i naplaćivala zajedno s porezom na dohodak. Pri ispitivanju svake od opcija polazilo se od njihove pogodnosti za CBC, kao i sa šireg aspekta javne politike (tj. mogu li se njima ostvariti dostatni prihodi uz prihvatljivu razinu poreznog opterećenja). Naravno, mehanizmi obračuna i

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 31
NAČELA I PROBLEMI

naplate izabranog poreza ili doprinosa trebali bi biti jednostavni i lako provedivi. Isto tako, valjalo bi voditi računa o izbjegavanju pretjerana opterećenja kućanstava ili poduzetnika. Slijedi opis dviju od tri mogućnosti koje smo razmatrali.

Mogućnost 1. Kao ilustraciju razmatranih pristupa, Odbor je kritički ispitao mogućnost uvođenja doprinosa koji bi se na nacionalnoj razini naplaćivao zajedno s porezom na dohodak, pri čemu ne bi trebalo uspostaviti nikakvu novu agenciju za naplatu takvog oblika pretplate. Odbor je zaključio kako sustav obračuna i naplate poreza kakav koristi *Revenue Canada* može poslužiti kao mogući model za prikupljanje godišnje pretplate od svih Kanadana za uzdržavanje novog CBC-a. Sustav poreza na dohodak provodi se na nacionalnoj razini, a doprinos koji bi se naplaćivao zajedno s tim porezom bio bi mnogo jeftiniji način prikupljanja pretplate od uvođenja bilo kakvog novog, posebnog sustava.

Iako bi taj model imao neke očigledne prednosti, a sadržavao bi i neke od značajki sustava pretplate kakvi se koriste u Europi, Odbor je zaključio kako nije prihvatljiv za financiranje CBC-a. Naime, sva prikupljena mišljenja upozoravaju kako bi nametanje takvog općeg poreza na strogo namjensku uporabu bio ozbiljan presedan iz perspektive ukupne porezne politike.

Mogućnost 2. Kao drugu mogućnost Odbor je razmatrao uvođenje posebna poreza svim trgovačkim društvima koja se bave distribucijom elektroničkih veza. Pri tome smo posebno imali na umu činjenicu da su Stalni odbor za kanadsku baštinu i njihovo Izvješće o utrošku dodijeljenih sredstava, zatim Izvješće radne skupine o kanadskoj javnoj televiziji i privatnim TV postajama, te Izvješće savjetodavnog tijela o informatičkom razvoju, govorili u prilog oporezivanja distributivnih sustava u svrhu financiranja kanadske javne televizije.

32 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Takav porez bio bi sukladan dugogodišnjoj tradiciji kanadske politike u području radio-televizije kojem se od sektora kablovske televizije očekuje potpora, u određenoj mjeri i na različite načine, javnim radijskim i televizijskim medijima i neovisnoj produkciji.

Taj model oporezivanja distributivnih sustava postojao je u Kanadi i prije uvođenja administrativnih pristojbi. Od 1984. do 1990. godine svi su korisnici, bilo kao pojedinci bilo kao poduzeća, plaćali porez na račune za usluge kablovske televizije ili telefonske usluge; 1990. godine taj je porez iznosio 11%. Kao oblici poreza na promet, ovi su se nameti nazivali porezom na telekomunikacijske usluge (TST) i porezom na telekomunikacijske programske usluge (TPST). Lokalni telefonski pozivi individualnih korisnika bili su izuzeti od poreza na telekomunikacijske usluge.

Kada bi se danas ponovno uvodio takav porez, on bi morao biti proširen i na satelitske kompanije i pružatelje satelitskih i drugih usluga. Smatramo kako tehnologije koje sve više konvergiraju zahtijevaju da davatelji usluga vezani uz otvorene satelitske sustave, kao i davatelji telefonskih usluga, pomognu kanadske programske sadržaje na isti način kao što to čini kablovska televizija. Vlada je već dala na znanje kako je spremna proširiti sličnu obvezu financiranja kanadskog programa (postotni dio bruto prihoda koji bi se ulagao u programski sadržaj) na prvu generaciju konkurenata kablovskoj televiziji - poduzeća koja pružaju usluge otvorenog satelitskog sustava.

Takva, relativno široka definicija komunikacijskih usluga uključenih u predloženu poreznu bazu ima nekoliko prednosti. Naime, široko postavljena porezna baza omogućila bi zadržavanje visine porezne stope u prihvatljivu rasponu. Uzimala bi u obzir fenomen konvergentnosti ovih tehnologija, kao i činjenicu da se već danas mnogo ulaže u potencijalne, nove sustave dis-

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 33
NAČELA I PROBLEMI

tribucije. Porez koji bi bio ograničen samo na one koji u ovom trenutku prenose signal nepravilno bi ih spriječio u razvitku vlastitih sustava u budućnosti, posebno kad se uzme u obzir činjenica da je širenje konkurencije neminovno.

Ovaj prijedlog podrazumijevao bi uvođenje poreza svim distributerima elektronskih veza - odnosno, poreza na distribuciju veza (CDT). Takav porez primijenio bi se na kablovsku televiziju, poduzeća koja pružaju usluge otvorenog satelitskog sustava kao i na ona koja pružaju druge telekomunikacijske usluge poput telefonije. Od poreza bi, međutim bilo oslobođeno pružanje lokalnih telefonskih usluga individualnim korisnicima.

I.3. PROGRAMSKI SADRŽAJ

U nastavku ćemo razmotriti pitanja odabira sadržaja elektroničkih medija javnog servisa. I ovdje mnoge analize upućuju na postojanje konteksta u kojem javne televizije imaju mogućnost izbora: one imaju proizvodne kapacitete, mogu otkupljivati programe na tržištu, a mogu birati i programske strategije. Ovo, naravno, ne mora u jednakoj mjeri vrijediti za sve javne elektroničke medije u društvima u tranziciji. Kao prvo, može se postaviti pitanje kakva je uloga zakona u oblikovanju programske strategije, a kakvu ulogu imaju institucionalne strukture. Nakon toga, nameće se pitanje mjere u kojoj te programske strategije ispunjavaju društvenu ulogu.

Među pitanjima o programu i sadržaju koja se obično postavljaju, posebice u okruženju koje se stalno mijenja, česta su i sljedeća: Zbog čega je upravo OVAJ javni medijski servis prepoznatljiv i čak nezamjenjiv u ispunjavanju promjenljivih potreba društva u tranziciji? Je li to zbog njegove raznolikosti i sagledavanja potreba i interesa manjina (kulturoloških, etničkih,

34 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

nacionalnih i ostalih podgrupa) koje komercijalni mediji ne zadovoljavaju? Izvire li to iz obveze pružanja informacija građanima? Ili zbog posebne obveze javne radio-televizije da potiče i promiče kreativnost i proizvodnju domaćih programa? U čemu je posebna odgovornost javnog medijskog servisa u post-konfliktnim područjima u stvaranju obrasca za pomirbu i konstruktivnog doprinosa u izgradnji i očuvanju nacionalnog identiteta? U čemu se očituje posebnost ponašanja javnog elektroničkog medija kao poslovnog sustava u eri globalnih kanala i novih informacijskih tehnologija?. I konačno, na koji način javni elektronički medijski servis (za razliku od onog pod izravnom kontrolom države) osigurava objektivnost i nepristranost programskih sadržaja i predstavljanje različitih političkih stavova. Ta pitanja raspravljaju se u ovom poglavlju, ali i poglavljima koja slijede.

Svjetsko vijeće za radio i TV
Javna radio-televizija - Zašto? Kako? 2000.

Kakav bi trebao biti programski sadržaj javnih medijskih servisa?

Među pitanjima koja se obrađuju u ovom članku ovo vjerojatno zahtijeva najpažljiviju raščlambu. Ne može se od svih javnih elektroničkih medija zahtijevati prihvaćanje istog modela programiranja. Ukoliko je, na primjer, riječ o javnoj televiziji, mediji s većim prihodima mogu si priuštiti proizvodnju skupih dramskih programa za koje drugi nemaju dovoljno sredstava. Specifična situacija u kojoj neki javni medij djeluje također može diktirati potrebu davanja prednosti određenoj vrsti programa u odnosu na neke druge. Na primjer, u velikoj zemlji u kojoj živi

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 35
NAČELA I PROBLEMI

mnoštvo različitih zajednica može postojati potreba za većim brojem lokalnih ili regionalnih emisija - za razliku od manje zemlje s homogenijim stanovništvom. Isto tako, jasno je kako valja razlikovati potrebe televizijskog i radijskog programa javnog medijskog servisa s obzirom da novac potreban za njihovu produkciju nisu ista. Polazeći od temeljnih načela koja vrijede za javni medijski servis i njegovu trostruku ulogu - u informiranju, obrazovanju i zabavi - u ovom dijelu pokušat ćemo rasvijetliti pitanje programskih sadržaja javnih elektroničkih medijskih servisa.

(1) Nepristrana, rasvjetljavajuća informacija

Polazeći od statusa javnih medijskih kuća, kao i od činjenice da se one u pravilu financiraju iz javnih fondova i služe javnosti, očekivanja i zahtjevi u području informativnog programa vrlo su visoki. Javne radio-televizije moraju informirati javnost na način koji gledateljima/slušateljima omogućuje stvaranje najpreciznije slike o događajima o kojima se izvješćuje. Čak i kad nije objektivna, informacija mora biti nepristrana. Takva informacija omogućit će izražavanje različitih mišljenja i stavova i potaknuti bolje razumijevanje trenutačnih zbivanja. Između propagande državne televizije, na jednoj strani, i često nepotrebnih polemika na nekim komercijalnim stanicama na drugoj, javni medijski servis mora se obraćati inteligenciji i razumijevanju gledatelja/slušatelja. Informacija koju priopći javni medijski servis mora sadržavati i dodatna objašnjenja događaja, mora građane upućivati u bit problema o kojima je riječ i na taj način obogaćivati demokratski život. Često je upravo to svojstvo da se u području informiranja djeluje kao *reper* zaslužno što javnost prepoznaje značaj i ulogu javnih medija i što se s njima može poistovjetiti.

(2) *Informacije od općeg interesa i servisne informacije*

U javnoj radio i TV difuziji informacija nije ograničena samo na vijesti ili informativni program; ona uključuje i sve programe kojima se građani informiraju o raznim temama koje ih zanimaju kao i sve one programe koji se zajednički nazivaju servisnim informacijama ili programima od općeg interesa, a koji najčešće pokrivaju aktualne i praktične probleme s kojima se ljudi susreću. To mogu biti problemi potrošača ili pravna pitanja, davanje praktičnih savjeta, razmatranje zdravstvene problematike, promocija javnih službi i slično čime se javno glasilo stavlja u službu javnosti. Upravo se takvim sadržajima javni medijski servis približava konkretnim potrebama građana. Na određeni način, javni medijski servisi moraju, u skladu s potrebama, ponuditi onu vrstu korisnih informacija kakve u mnogim zemljama u razvoju nude lokalne ili regionalne radio stanice, samo s većim financijama i na višoj razini. Mnoge od tih lokalnih stanica zapravo su i osnovane za zadovoljavanje takvih, do tada nepokrivenih potreba stanovništva zemalja u razvoju.

U posljednjih nekoliko desetljeća umnožio se broj lokalnih radio stanica. Budući da one u pravilu nisu ni komercijalne niti državne, te radio i TV stanice, ukoliko nisu uvezane u neki poseban interes, čine sasvim novi element i daju originalan doprinos javnoj radio i TV difuziji. Otvorenošću za potrebe zajednica kojima služe lokalni mediji olakšavaju građanima pristup sustavu javnog priopćavanja i potiču njihovo sudjelovanje u javnom životu. Njihovi programi često su sasvim u duhu javnog medijskog servisa.

(3) *Programi koji ostavljaju trag*

Radio i televizija moraju promicati umjetnost i kulturu, predstavljati postojeća dostignuća i proizvode kulture i podržavati stvaranje izvornih djela: kazališnih predstava, koncerata, ali i

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 37
NAČELA I PROBLEMI

“lakših“ glazbenih žanrova i kolaž-programa. Mediji u službi javnosti moraju u programe uvrstiti i zabavne programe namijenjene širokoj publici. No, u tome se moraju razlikovati od komercijalnih medija. Programi javnih medija trebali bi ostaviti i neki trag. Moguće je proizvesti kviz koji je istovremeno zabavan i informativan. Dramski program, čak i kad se radi s neznatnim budžetima, također ostavlja prostor za razmatranje aktualnih sadržaja; povijesna drama može nas poučiti o prošlosti i time rasvijetliti sadašnjost. S druge strane, ne treba niti pretjerivati s ovakvom obrazovnom misijom. Po riječima Jacquesa Rigauta, uvijek moramo voditi računa o tome da mediji, posebice televizija, nisu večernje škole.

(4) Vlastita produkcija

Javna televizija ne može se ograničiti samo na emitiranje, prenošenje programa drugih. Specifična etika javnih radio i TV medija nameće pažljivo osmišljavanje programa. To podrazumijeva održavanje vlastite audiovizualne proizvodnje. Naravno, javni elektronički mediji mogu kupovati ili naručivati određene programe, ali vlastita produkcija jamči ne samo ispunjavanje uloge javnog glasila već osigurava i nazočnost profesionalaca - neki to nazivaju i “stvaralačkom kulturom“ javnog medija. Ovo je posebno značajno za nove javne medijske servise koji tek trebaju razviti vlastiti identitet, neku vrstu osobnog “potpisa“ koji ih razlikuje od ostalih stanica.

(5) Nacionalne značajke programskog sadržaja

Sadržaji u programima javnog medijskog servisa moraju imati više nacionalnih značajki od programa ostalih emitera. Ovo ne znači potpuno zanemarivanje stranih produkcija u programu; ali sukladno ulozi javnog foruma, javni mediji moraju ponajprije promicati ideje, mišljenja i vrednote društva u kojem djeluju.

I.4. OBJEKTIVNOST I NEPRISTRANOST

U nastavku teksta prenosimo kratak pregled irskog zakonodavstva iz područja radio i TV difuzije u kojem se razlaže složeni koncept “objektivnosti i nepristranosti” koji se povremeno koristi za provjeru sadržaja koji javni medijski servisi nude. Što je to objektivnost i nepristranost? Moraju li svi programski sadržaji imati te karakteristike? Može li se, s druge strane, postići ravnoteža svih pristranih stajališta i bi li gledatelji/slušatelji prihvatili takav program?

Zakon o radiju i televiziji Republike Irske iz 1988. godine

Kad je ovaj zakon 1987. godine usvojen, nije postojala zabrana izražavanja vlastitih stavova od strane koncesionara na emitiranje radio i TV programa, niti ikakva ograničenja glede načina na koji emiteri tretiraju određeni aktualni događaj. Oporbene stranke smatrale su kako bi zabranu iznošenja vlastitih stavova koja se odnosila na upravu Radio Telefis Eireann, a koja je izvirala iz čl. 18(1) Zakona o nadzornom tijelu za radio-televiziju iz 1960. godine (Broadcasting Authority Act, 1960. No. 10), te čl. 3 Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o nadzornom tijelu iz 1976. (1976. No. 37), trebalo proširiti i na nove radio-TV servise. Ministar je tijekom izrade Zakona objasnio kako se takva obveza u zakonu ne spominje iz razloga što je iz Ureda javnog tužitelja izvješten kako bi takvo ograničenje predstavljalo kršenje odredbi o slobodi izražavanja iz čl. 40.6.1.i. Ustava, koja državu obvezuje na jamčenje pune slobode izražavanja stavova i mišljenja koji nisu u suprotnosti s javnim poretkom i moralom. Temeljem ovog članka Ustava, država je dužna voditi brigu da se predstavnici javnog mišljenja, kao što su

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 39
NAČELA I PROBLEMI

radio i televizija, ne koriste za ugrožavanje javnog reda i mira ili autoriteta države (vidi *State (Lynch) v. Cooney* 1982. I.R. 337). U obrani ovog stava pozivalo se na analogiju po kojoj bi zabrana izražavanja vlastitih stavova nositelja dozvole za odašiljanje bile jednaka zabrani tisku da objavljuje uvodnike i komentare. No, u svjetlu “jednoglasnog stava Parlamenta” po ovom pitanju, održane su dodatne konzultacije s uredom javnog tužitelja i, iako su tamo smatrali kako rizik da se takva odredba proglasi suprotna Ustavu postoji, priznali su da je on u stvari “sasvim neznatan” (381 Dail Debates, Cols. 1155-1156, 1. lipanj 1988.). Ovo je rezultiralo prihvaćanjem oporbenih amandmana, pa zakon danas zabranjuje nositeljima prava na emitiranje radio programa, a po čl. 18. zakona i koncesionarima na emitiranje TV programa, izražavanje vlastitih stavova, kako u vijestima informativnog programa koje emitiraju, tako i u ostalim informativnim programima koji obrađuju kontroverzne sadržaje i teme iz političkog života.

Kada je izvorna odredba članka 18(1) Zakona o nadzornom tijelu iz 1960. godine (1960. No. 10) izmijenjena člankom 3. izmjena i dopuna Zakona o nadzornom tijelu 1976. godine (1976. No. 37), tada već bivši ministar pošta i telegrafa, dr. Crusie O'Brian, ispravno je primijetio kako su “objektivnost i nepristranost vjerojatno filozofski nedostižne ljudskom rodu” (81 Seanad Debates, Col. 47, 4. lipanj 1975.). Međutim, tadašnji ministar ipak je smatrao poželjnim da javno poduzeće koje financiraju svi građani ima obvezu tome težiti.

Objektivnost i nepristranost kao obveza prvi se put u Irskoj pojavljuje u članku 3. Zakona o televiziji iz 1954. godine (c. 55). Zakonom iz 1954. godine osnovano je Neovisno tijelo za televiziju Velike Britanije (U.K. Independent Television Authority). Valja napomenuti kako se ova zabrana izražavanja vlastitih stavova glede aktualnih događaja, nametnuta upravi RTE-a, ne odnosi na svaki

40 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

emitirani program, t.j. nema učinka ukoliko je riječ o određenim politikama ili programima koji su predmetom javne rasprave, odnosno predmetom rasprava u vladi ili ministarstvu telekomunikacija. (Članak 18(1) Zakona o nadzornom tijelu iz 1960. (1960. No. 10), izmijenjen člankom 3. izmjena i dopuna Zakona o radio-televiziji iz 1976. (1976, No. 37). Ova iznimka ne primjenjuje se na elektroničke medije kojima je licenca izdata po ovom Zakonu. Također je zanimljivo da se temeljem odredbe čl. 13(7) Ugovora o izdavanju licence za emitiranje, zaključenog 2. travnja 1981. godine (Cmmd. 8233) između Državnog tajnika za unutarnje poslove i BBC-a (Britanske radio-televizijske korporacije), zabrana BBC-u da emitira programe u kojem se iznose stavovi ove kuće o aktualnim događajima i pitanjima ne odnosi na priloge koji obrađuju isključivo rad parlamenta ili lokalnih vlasti, nekih tijela lokalnih vlasti ili tijela sastavljena od predstavnika više lokalnih vlasti. Slična iznimka od zabrane izražavanja vlastitih stavova u programima BBC-a koji se odnose na rad parlamenta ili lokalnih vlasti, odnosno određenih tijela lokalnih vlasti postoji i u Zakonu o radio-televiziji iz 1981. godine (1981. c. 68, čl. 4(6)).

I.5. UNUTARNJI USTROJ I NEOVISNOST

Unutarnji ustroj javnog medija i otpornost na pritiske sljedeći su ključni problemi. Pojmovi neovisnost i odgovornost imaju u različitim društvima različito značenje. No svugdje se postavlja pitanje: kako istovremeno biti odgovoran i neovisan?

Svugdje se ističe kako je "neovisnost" jedna od najvažnijih značajki javne radio-televizije. No, nameće se pitanje: neovisnost od koga? I kako pomiriti neovisnost s nužnošću "polaganja računa", tj. s odgovornosti? U ovom dijelu pokušat ćemo razmotriti pitanje kako uspostaviti ustroj koji je neovisan, a koji

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 41
NAČELA I PROBLEMI

istovremeno potiče odgovornost. Naravno, jednoznačan odgovor ne postoji ni na ovo pitanje. Svako društvo suočava se s poteškoćama u rješavanju ovog problema.

Svjetsko vijeće za radio i televiziju
Javna radio-televizija - Zašto? Kako? 2000.

Sloboda i odgovornost

Kako pomiriti nužnu neovisnost javnih medija od državnih vlasti s podjednako nužnim uvjetom da oni odgovaraju za svoj rad? Pitanje je složeno. Britanski istraživač Nicolas Garnham došao je do sljedećeg zaključka:

Potraga za odgovorom na paradoksalno pitanje usklađivanja neovisnosti javnih medijskih servisa od nepoželjne državne kontrole s neophodnom razinom poželjne političke odgovornosti. (...) Naravno, u praksi se kvadratura ovog kruga ne može riješiti. Stoga praksa polaganja računa osigurava ravnotežu između ova dva zahtjeva.¹

¹ Nicolas Garnham, Public Service Broadcasting: The Challenge of the Twenty-first Century, Paris, UNESCO, (Reports and Papers on Mass Communication, No. 111), 1997, str. 64.

42 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Upravo u tom kontekstu nameće se načelo nemiješanja; ono bi trebalo poslužiti kao smjernica pri ustrojavanju javnog medijskog servisa i njegova odnosa prema državnim vlastima.

(1) *Ustroj javnih elektroničkih medija*

Prvi način na koji se javnom medijskom servisu može osigurati dovoljno autonomije je uvođenje razlike između dvije razine upravljanja na administrativnom planu: svakodnevnog upravljanja s jedne i vođenja opće politike i dugoročnog upravljanja s druge strane.

Najčešće je za vođenje dugoročnih politika odgovorno vijeće. To je tijelo, na primjer, ovlašteno za određivanje proračuna i opće politike javnog medija, te za imenovanje izvršnih tijela. Izvršni direktor odgovara za poslove svakodnevnog upravljanja, kako u kadrovskim i materijalnim pitanjima, tako i u vezi s programskim sadržajima. Kako bi se izbjeglo miješanje politike u poslove dnevnog upravljanja javnim medijskim servisom, izvršni direktor odgovara samo vijeću koje ga je imenovalo. Vijeće podnosi izvješća o općim aktivnostima političkim vlastima. Može se reći kako vijeće i predsjedavajući vijeća djeluju kao tampon-zona između izvršnog direktora i državnih vlasti. Vijeće Australske rado-televizijske korporacije (ABC), na primjer, čak ima i obvezu zaštite neovisnosti i integriteta ovog javnog medija.

(2) *Odgovornost*

Iako je zbog razlika koje postoje u političkoj kulturi pojedinih zemalja gotovo nezamislivo postojanje idealnog sustava koji bi bio primjenjiv uvijek i svugdje, postoje različiti načini za osiguravanje potrebnog stupnja neovisnosti javnog medijskog servisa od državnih vlasti, uz istovremeno postojanje odgovornosti medija za rad. Cilj je u uspostavi izrazito transparentnog odnosa

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 43
NAČELA I PROBLEMI

između javnog medija i državnih vlasti, uz istovremeno obeshrabrivanje svakog pokušaja intervencije državnih vlasti.

Teoretski, javni medijski servis trebao bi odgovarati u redovitim razdobljima - obično jednom godišnje -jedino parlamentu, a ne izvršnoj vlasti. Državne vlasti trebale bi na temelju godišnjeg izvješća biti u mogućnosti ocijeniti rad javnog medija i utrošak javnih financija u tom razdoblju. No, u praksi, u većini slučajeva, čelnici javnih medijskih servisa održavaju kontakte s izvršnim vlastima. Ipak, ako ti neformalni kontakti postanu previše učestali, postoji opasnost od narušavanja načela “nemiješanja” i time ugrožavanja vjerodostojnosti javnog medija.

U mnogim zemljama postoji tijelo zaduženo za uređenje i nadzor djelatnosti u području ukupne radio-televizijske djelatnosti. S obzirom na mandat povjeren ovim tijelima, tj. upravljanje i nadgledanje djelovanja cjelokupnog sustava radio i TV emitiranja ili telekomunikacija (ili njihovih dijelova), ona mogu djelovati kao posrednici između državnih vlasti i javnih medija. Konačno, ovakvo tijelo može biti zaduženo i procjenom ostvarivanja mandata javnog medijskog servisa. Ovo je slučaj i u Kanadi, gdje regulatorno tijelo izdaje licence javnim elektroničkim medijima, a ove odluke obično su popraćene i obrazloženjima i smjernicama glede načina na koji bi javno glasilo trebalo obavljati djelatnosti. U Francuskoj *Conseil superiour de l’audiovisuel* izdaje godišnja izvješća u kojima ocjenjuje način na koji su javne mreže izvršile zakonske obveze ili specifične obveze koje proistječu iz njihovih mandata.

Neki javni medijski servisi u posljednje su vrijeme uveli i neke novine za približavanje publici. Tako je i Kanadska radio-televizijska korporacija (CBC) preuzela ulogu neke vrste ombudsmana kojem građani mogu iznijeti stavove ili pritužbe na račun izvješćivanja javnih medija. To je posebno zanimljiv način na koji javni medij ispunjava dužnost prema javnosti.

44 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Umjesto zaključka, valja naglasiti kako bi trebalo izbjegavati situacije u kojima javni medij polaže račune većem broju nadzornih tijela. To može postati previše zahtjevno, smjernice bi mogle biti proturječne, što bi na kraju moglo dovesti do situacije u kojoj javni medij, u naporima da zadovolji sve, u stvari ne odgovara nikome.

I.6. MODEL ZAKONA O JAVNOJ RADIO-TELEVIZIJI

Dio “model-zakona“ koji je izradila Europska radio-televizijska unija uvrstili smo kako bismo naglasili problem raznih “model-zakona“ koji svakako imaju vrijednost, ali koje je vrlo rijetko moguće primijeniti u konkretnim okolnostima. Svaki od aspekata ovog model- zakona koji uređuju neovisnost i nepristranost (npr. pitanja kao što su tko imenuje upravni odbor, tko imenuje izvršnog direktora, tko ih razrješava, iz kojih redova se biraju, i sl.) podložan je preispitivanju i kritici.

“Model zakona o javnoj radio-televiziji“

dr. Werner Rumphorst, 1998.

(Odredbe članaka 10 - 14 koje uređuju organizaciju Vijeća)⁴

Članak 10 - Tijela nositelja ovlaštenja za pružanje usluga u javnoj radio-televizijskoj djelatnosti

Tijela nositelja ovlaštenja za pružanje usluga u javnoj radio-televiziji su sljedeća:

⁴ Online (srpanj 2001): http://www.bild.net/model_law.htm

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 45
NAČELA I PROBLEMI

- Vijeće (radio-televizije)
- Upravni odbor
- Glavni direktor

Članak 11 - Vijeće

- (1) Vijeće zastupa interese javnosti u pogledu sadržaja programa.
- (2) Vijeće se sastoji od 12 članova koji se biraju iz različitih skupina građanskog društva.
- (3) Članove Vijeća bira (donji dom) parlamenta, tročetvrtinskom većinom, nakon javnog saslušanja svih imenovanih kandidata.
- (4) Svaki član Vijeća imenuje se na određeno vrijeme od šest godina. Ipak, prilikom imenovanja prvog sastava Vijeća, četiri se člana imenuju na razdoblje od dvije godine, četiri na razdoblje od četiri, a četiri na razdoblje od šest godina.
- (5) Vijeće započinje raditi od dana prve konstituirajuće sjednice. Svaki član Vijeća može biti ponovno imenovan nakon isteka mandata.
- (6) Članovi Vijeća ne smiju biti dužnosnici niti zaposlenici nacionalnih državnih vlasti, zaposlenici u javnom mediju, niti zastupnici u parlamentu.
- (7) Članovi Vijeća ne mogu biti razriješeni dužnosti za vrijeme trajanja njihova mandata. No, u slučaju spriječenosti člana u obavljanju dužnosti ili ukoliko član nije bio na sjednicama Vijeća u razdoblju duljem od šest mjeseci, taj član može biti razriješen dužnosti i zamijenjen drugom osobom koja ostaje na dužnosti do isteka mandata razriješenog člana.
- (8) Vijeće bira predsjednika Vijeća.
- (9) Vijeće donosi poslovnik o radu Vijeća.
- (10) Ako nije drugačije određeno ovim Statutom, Vijeće odlučuje većinom glasova nazočnih članova. U slučaju

46 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

- podijeljenih glasova, odlučuje stav predsjednika Vijeća.
- (11) Vijeće se sastaje najmanje jednom u dva mjeseca. Izvanredna sjednica sazvat će se na zahtjev najmanje tri člana.
- (12) Glavni direktor i predsjednik Upravnog odbora ovlašteni su sudjelovati na sastancima Vijeća, osim u slučajevima kad ih Vijeće iz posebnih razloga odluči isključiti. Ravnatelj, zaposlenik ili treće osobe mogu iz određenih razloga biti pozvani da sudjeluju u radu Vijeća.
- (13) Članovi Vijeća mogu primati naknadu za rad. Članovi Vijeća imaju pravo na besplatan radio i TV prijemnik, a ukupna godišnja naknada za troškove ne smije prelaziti iznos polovice mjesečnog dohotka glavnog ravnatelja.
- (14) Vijeće je ovlašteno za:
1. imenovanje glavnog direktora, pri čemu najmanje 8 članova mora glasovati za predloženog kandidata,
 2. odlučivanje o imenovanju direktora i glavnih urednika za radio i televiziju koje predlaže glavni direktor. Osim ako najmanje šest članova Vijeća glasuje protiv predloženih kandidata, ili ako se glasovanje ne održi u roku od tri mjeseca po prijedlogu glavnog direktora, imenovanja će se smatrati potvrđenim,
 3. imenovanje članova Upravnog odbora, pri čemu najmanje sedam članova Vijeća mora glasovati za predložene kandidate,
 4. donošenje unutarnjih akata pružatelja radio-televizijskih usluga, uz prethodne konzultacije s glavnim direktorom i Upravnim odborom. Unutarnji akti moraju detaljno uređivati unutarnji ustroj nositelja radio-televizijske usluge. Unutarnjim aktima propisuje se odgovornost uređivačkog osoblja,
 5. donošenje podzakonskih akata pružatelja RTV usluge, uz

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 47
NAČELA I PROBLEMI

- prethodne konzultacije s glavnim direktorom i Upravnim odborom. Ovim aktima posebno se uređuju pitanja izrijekom spomenuta u ovom Zakonu, kao i druga pitanja koja zahtijevaju detaljno, obvezujuće unutarnje uređenje,
6. savjetovati glavnog direktora o općim pitanjima sadržaja programa i pomagati mu u ispunjavanju odgovornosti koje proizlaze iz programa,
 7. nadzirati ispunjavanje programskih obveza pružatelja RTV usluge kako to proizlazi iz ovog Zakona. Uz pisano obrazloženje, Vijeće može objaviti kako određeni emiteri narušavaju programska načela sadržana u ovom Zakonu i narediti Glavnom direktoru, po pribavljanju njegovog mišljenja, sprječavanje daljnjeg kršenja ovih načela ili njihovog ponavljanja. Vijeće nije ovlašteno pregledavati pojedine emisije prije njihova objavljivanja.
- (15) Zaključenje programskih ugovora koji pružatelja javne RTV usluge izlažu troškovima većim od dogovorena iznosa uvjetovano je prethodnim odobrenjem Vijeća.

Članak 12 - Upravni odbor

- (1) Upravni odbor nadzire vanjsko i unutarnje poslovanje pružatelja RTV usluge, osim pitanja u vezi sa sadržajem programa.
- (2) Odbor se sastoji od sedam članova koji se biraju iz redova stručnjaka za upravljanje ili financije. Tijekom obnašanja dužnosti članovi Upravnog odbora ne smiju zastupati treće osobe.
- (3) Dužnosnici ili djelatnici državnih vlasti, zaposlenici pružatelja RTV usluge, zastupnici u parlamentu i članovi Vijeća ne mogu biti članovi Upravnog odbora.
- (4) Članovi Odbora imenuju se na vrijeme od četiri godine i

48 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

mogu biti ponovno imenovani najviše na dva mandata.

- (5) Ako je član Odbora iz bilo kojeg razloga spriječen u obavljanju dužnosti, ili nije sastancima odbora u razdoblju duljem od tri mjeseca, te ako najmanje sedam članova Vijeća smatra kako neće biti u stanju nastaviti obnašati dužnosti u razumnom vremenskom roku, Vijeće tog člana može razriješiti dužnosti i imenovati drugu osobu koja će nastaviti mandat.
- (6) Članovi Odbora biraju predsjednika Odbora i donose poslovnik o radu.
- (7) Odbor usvaja obvezujuće poslovnike o financijskim pitanjima, uz prethodno mišljenje glavnog direktora.
- (8) Odbor donosi odluke većinom glasova, uz nazočnost većine članova. U slučaju podijeljenih glasova odlučuje stav predsjednika Odbora.
- (9) Odbor se u pravilu sastaje jednom mjesečno. Izvanredna sjednica sazvat će se na zahtjev najmanje tri člana.
- (10) Članovi Odbora imaju pravo na godišnju naknadu u visini jedne mjesečne plaće glavnog direktora.
- (11) Upravni odbor ovlašten je za:
 1. zastupanje pružatelja javno-TV usluge, zajedno s glavnim direktorom,
 2. zaključivanje ugovora o radu s Glavnim direktorom,
 3. savjetovanje glavnog direktora u pitanjima poslovanja koja nisu iz programskog sadržaja,
 4. odobrava proračun i godišnje financijsko izvješće pružatelja RTV usluge.
- (12) Odobrenje Upravnog odbora potrebno je za:
 5. zaključivanje ugovora o radu s ravnateljima i drugim zaposlenicima čija primanja prelaze najviši platni razred unutar RTV poduzeća,

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 49
NAČELA I PROBLEMI

6. sklapanje ugovora sa sindikatima,
7. preuzimanje ili prodaju poduzeća i prodaju vlasničkih udjela ili dionica društva,
8. kupnju ili prodaju imovine, te opterećivanje imovine,
9. zaduživanje kod poslovnih banaka i izdavanje jamstava i mjenica,
10. zaključivanje ugovora o ulaganjima, osim ulaganja u program, ukoliko bi obveze RTV poduzeća po takvim ugovorima prelazile određeni iznos.
11. odobravanje financijskih troškova koji nisu predviđeni prihvaćenim proračunom.

Članak 13 - Glavni direktor

- (1) Glavni direktor odgovara za sadržaj programa i vodi računa o sukladnosti emisija s programskim načelima određenim ovim Zakonom i drugim zakonima.
- (2) Direktor samostalno upravlja radom RTV poduzeća i odgovara za njegov rad i aktivnosti.
- (3) Glavni direktor ovlašten je za zastupanje RTV poduzeća.
- (4) Glavni direktor imenuje se na vrijeme od pet godina i može biti ponovno izabran. Po isteku mandata direktor može ostati na dužnosti do imenovanja novog direktora, ukoliko to želi. U suprotnom njegove dužnosti preuzima zamjenik.
- (5) Zastupnik u parlamentu ne može biti imenovan na dužnost glavnog direktora.
- (6) Glavni direktor može biti razriješen dužnosti samo ako tako odluči najmanje osam članova Vijeća. U tom slučaju Vijeće će na mjesto razriješenog ravnatelja imenovati drugu osobu koja će obnašati dužnost do isteka mandata.
- (7) Glavni direktor imenuje svog zamjenika iz reda članova Upravnog odbora. Zamjeniku mandat traje koliko i ravnatelju.

I.7. TEHNOLOGIJA I BUDUĆNOST

Svjetsko vijeće za radio i televiziju ***Javna radio-televizija - Zašto? Kako?***

Javna televizija u digitalno doba

Model javne radio-televizije opstao je u audiovizualnom svijetu i tijekom proteklog razdoblja obilježenog dominacijom komercijalnih stanica. Ali taj svijet se i dalje mijenja velikom brzinom. Hoće li množenje komercijalnih usluga dovesti do takve razine segmentiranja publike koja bi ugrozila emitiranje programa od općeg interesa i daljnjom fragmentacijom snizila gledanost do točke nakon koje njegovo održavanje više neće imati smisla? Bi li javne radio-televizije trebale imati i vlastite specijalizirane servise, usprkos činjenici da je razlog njihova postojanja u služenju općem interesu? Trebaju li javni radio-televizijski servisi napustiti one vrste programa u kojima postoji obilje druge ponude? Trebaju li nuditi usluge pomoću Interneta?

Sva ta pitanja mogu se svesti na jedno: koje je mjesto javne radio-televizije u digitalnom svijetu? Digitalna tehnologija prisiljava nas na drugačije sagledavanje ne samo javne radio-televizije, već RTV djelatnosti općenito. Tehnička ograničenja koja su nekad limitirala radio i televiziju (ograničen broj frekvencija za elektroničke medije) više ne postoje. Stoga se intervencije državnih vlasti u području radija i televizije više ne mogu pravdati tehničkim razlozima. Jasno je kako to rezultira mnogim pitanjima glede budućeg zakonskog uređenja tog sektora. Već je danas teško obvezati komercijalne emitere na djelovanje u skladu s određenim obvezama koje bi javni servis trebao imati. Konvergencija radio-televizije, telekomunikacija i Interneta kao posljedice digitalizacije neće nimalo pojednostaviti ovu situaciju

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 51
NAČELA I PROBLEMI

- upravo suprotno. U oblastima telekomunikacija i Interneta svjedoci smo sve naglašenije deregulacije ovog prvog i nevoljkosti da se uopće pristupi regulaciji drugog. Ako zakonom postaje sve teže urediti pružanje digitalnih radio-televizijskih usluga, moglo bi se zaključiti kako bi možda najbolji način za zadovoljavanje općih ciljeva javnog radio-televizijskog servisa bilo osnivanje nekog tijela odgovornog za ispunjavanje tih zadataka.

Prema tome, prava pitanja koja valja postaviti su sljedeća: Otvara li digitalizacija pitanje potrebe za univerzalnim servisom koji bi se ljudima obraćao kao građanima, a ne isključivo kao potrošačima? Eliminira li digitalizacija mogućnost postojanja radio-televizijskih usluga različitih od komercijalnih usluga koje nudi tržište? Hoće li ona preuzeti ulogu javnog foruma u kojem smo svi pozvani na sudjelovanje, bez obzira na društveni status ili kupovnu moć? Hoće li individualizacija audiovizualne potrošnje, omogućena digitalizacijom i fragmentacijom, rezultirati nestankom interesa pojedinca za usluge koje mu pružaju osjećaj pripadnosti nekoj političkoj zajednici i koji mu omogućuju da se doživljava kao građanin?

Ako na sva ova pitanja odgovorimo sa “da“, onda je očito kako digitalizacija neće biti prepreka očuvanju javne radio-televizije - dapače. To bi značilo kako demokratski i egalitaristički ciljevi duboko ukorijenjeni u njihovoj misiji još mogu poslužiti kao opravdanje za njihovo postojanje. Stoga na pitanje o potrebi i korisnosti javne radio-televizije u budućnosti odgovaramo riječima dr. Wernera Rumphorsta:

(...) Budućnost javne radio-televizije proizlazi iz njene misije, iz njene uloge u civilnom društvu. Što su razvedeniji i više individualizirani izvori informacija, što je više raznoli-

52 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

ka publika, to je veća i potreba za očuvanjem barem jednog snažnog servisa u ulozi nacionalnog glasa, kao objekta nacionalne identifikacije te osiguravatelja foruma za djelovanje tržišta ideja.⁵²

Izazov za javne servise u godinama koje slijede nalazi se u razvoju i prilagodbi njihovih temeljnih načela digitalnom dobu. Već danas velika većina javnih televizija ima "ispostave" u svijetu specijaliziranih kanala i Interneta. Preostaje im korištenje tih novih tehnologija za usavršavanje i dopunjavanje temeljnih zadataka kao javnih servisa. Ovome moraju pristupiti oprezno, pažljivo birajući one sektore koji su po naravi sukladni s njihovim *raison d'être*. Javni servisi u Njemačkoj, na primjer, stvorili su dva tematska kanala kako bi nadopunili osnovnu ponudu: informativno-dokumentarni i dječji kanal. Ti programi u potpunosti su u skladu s osnovnom misijom javnog televizijskog servisa.

S druge strane, ne smije se zaboraviti kako je - po riječima sociologa Dominiquea Woltona, koje citira i francuski Senat - jedna od uloga javnih radio-televizijskih servisa u stvaranju "društvenih spona". "Sutra će", piše Wolton, "u nastajućem multimedijalnom, interaktivnom univerzumu zakrčenom mrežama, javni mediji od općeg interesa imati još važniju ulogu nego danas, s obzirom da će biti jedna od malobrojnih preostalih društvenih spona u individualističkom, masovnom društvu. Cilj je javne televizije u strogo hijerarhiziranom, individualističkom društvu nastaviti dijeliti nešto sa svima".⁶³

⁵² Werner Rumphorst, Model Public Service Broadcasting Law with Introductory Note and Explanatory Comment, 1998, str 6. (neobjavljeno).

⁶³ Dominique Wolton, navedno u izvješću francuskog Senata, L'audiovisuel public en danger. Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du controle budgetaire et des comptes economiques de la Nation sur le financement de l'audiovisuel public (Javna televizija u opasnosti. Izvješće o financiranju javne radio-televizije); par Claude Belot, Paris, (Les rapports de Senat, no 162), 1999.2000, str. 31.

I.8. ZAVRŠNI PREGLED

Javna radio-televizija: izazovi 21. stoljeća
Marc Raboy, zima 1999-2000.

Radio i televizija su područja koja zaslužuju jednaku pozornost kao i obrazovanje ili zdravstvo i koje treba organizirati na način koji vodi računa o javnom interesu. To nipošto ne znači da se sve u vezi s RTV djelatnošću treba isključivo podvesti pod javni sektor, ali znači da se mjesto i uloga radija i televizije kao javnog servisa mora razmotriti u svjetlu cjelokupnog sustava. U doba nezadržive globalizacije uloga javnih servisa važnija je no ikada prije.

Suvremena medijska scena obilježena je naglim porastom broja usluga, eksplozijom novih tehnologija, brisanjem nacionalnih granica i pretvaranjem programskih sadržaja u komercijalnu robu. U takvoj situaciji, u kojoj uvjete sve više diktiraju zakoni tržišta, javni radijski i televizijski servisi sve se više pretvaraju u oaze postojanosti i kvalitete, istovremeno napadane sa svih strana. Pa kakva im je onda budućnost?

Istraživanja koja analitičari redovito provode ukazuju na postojanje određenih prepreka na putu razvitka javne radio-televizije. No, tako dugo dok smo u stanju pravdati i revalorizirati njihovu misiju, te prepreke ne moraju izgledati tako zastrašujuće. Sa stajališta legitimiteta, značajna reafirmacija principa javne radio difuzije može se naći u Amsterdamskom ugovoru iz 1987. godine koji čini aneks Ugovoru o Europskoj Uniji. Ta deklaracija potvrđuje ne samo sposobnost političara da se suprotstave pritiscima tržišta, već i do sada jedini konkretan primjer izuzimanja kulture iz novih načela deregulacije koje zagovaraju transnacionalne institucije moći. Nije slučajno da je do toga došlo upra-

54 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

vo u području javne radio-televizije. Deklaracija o medijskoj politici, usvojena u prosincu 1994. na Ministarskoj konferenciji Vijeća Europe u Pragu, daljnji je korak u tom pravcu. U ovoj deklaraciji Vijeće Europe financijski osigurane javne radio-televizijske ustanove proglašava ključnim za stvaranje ispravne medijske slike u demokratskim društvima.

Demokratski prostor

Deklaracija sadrži devet točaka koje se odnose na sadržaje misije javnog servisa i kojima se potvrđuje opći europski stav o ciljevima kojima bi javni radio-televizijski servisi trebali težiti. Uz male prilagodbe potrebne zbog specifičnih potreba današnjice, ovaj stav ostaje relevantan i danas. Činjenica je da su javni radio-televizijski servisi jedini čimbenik koji osporava općeprihvaćene stavove po kojima je sudbina masovnih medija u potpunosti predaju diktatu tržišta. Ako zanemarimo neke plemenite lokalne pokušaje marginalnog značaja, ne postoje drugi mediji čija bi jedina svrha bila u poticanju i promicanju izgradnje demokratskog javnog prostora. Kao i mnogi drugi pojmovi, pojam javnog prostora neke nacije, nekad strogo ograničen na unutarnje teritorije nacionalnih država, danas u novom globalnom kontekstu poprima sasvim novo značenje. Već sada je moguće govoriti o transnacionalnom ili globalnom javnom prostoru u kojem mediji javnog servisa mogu i moraju preuzeti istu onu ulogu koju su imali u slavnim, prošlim vremenima nacionalnih monopola.

Transnacionalnost

U sustavu podložnom utjecaju zakona tržišta važnu ulogu treba rezervirati za institucije koje promiču onaj kulturni razvoj koji pozitivno utječe na kvalitetu javnog i demokratskog života.

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 55
NAČELA I PROBLEMI

S obzirom na jačanje transnacionalnog političkog sustava, moglo bi se razmišljati o uspostavi novih prekograničnih medija, koje be osnovala nova transnacionalna ili čak globalna tijela. Eksperimenti kao što su oni s kanalima TV+ i ARTE prvi su pokusni koraci u tom pravcu. Istovremeno s pomicanjem središta političkog odlučivanja s nacionalne na transnacionalnu razinu, javlja se i potreba za forumima demokratske rasprave i kulturne razmjene prilagođenih novonastaloj situaciji.

Potrošači?

Mnogi će reći kako su takvi stavovi, u društvu kakvo je ono danas, samo puste sanje. Ali ideja o medijima kao servisima javnosti nije ništa radikalnija od one o tisku neovisnom o autoritarnoj kontroli države, one o reguliranom upravljanju malim brojem frekvencija ili od koncepta deregulacije etera. Povijest elektroničkih medija u stvari je oblikovana djelovanjem dvaju čimbenika: tehnološkim razvojem i političkom voljom da se RTV sustavi usmjeravaju u skladu s kolektivnom vizijom budućnosti nekog društva. Današnje najave o propasti radija i televizije kao javnog servisa prije su izdanci neo-liberalne ideologije nego odraz objektivne stvarnosti. Usprkos tome, do poroda javnih elektroničkih medija neće doći bez postavljanja ovog pitanja visoko na listu političkih prioriteta, kao ni bez snažne podrške upravo one publike kojoj javna radio-televizija treba služiti.

Kakva bi, dakle, trebala biti misija javnih radio-televizijskih servisa? Kojim sredstvima, kakvim vrstama sadržaja i kakvim resursima bi oni trebali težiti u svrhu ispunjavanja svoje uloge? Pri tome valja jasno razlikovati javnu radio-televiziju kao servisa javnosti od komercijalne radio-televizije. Što bi trebala biti ona motivirajuća snaga, što je prioritet, na čemu treba ustrajati pri-

56 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

likom donošenja teških odluka? Na primjer, čemu osigurati poseban tretman pri sastavljanju programskog rasporeda? Kakvim ponašanjem neki medij može dokazati da mu je stalo do publike koju čine građani, a ne puki potrošači usluga?

U kontekstu u kome su mediji javnog servisa prisiljeni na bespoštednu utakmicu s komercijalnim rivalima oko tržišnih prihoda, na to je pitanje teško odgovoriti. Stoga je neophodan preduvjet za omogućavanje javnim medijima da ispune mandat u njihovu oslobađanju od ovih pritisaka tržišta. No, otkud namaknuti novac? Sva do sada provedena istraživanja ukazuju na to kako je pretplata najbolji način za osiguranje odgovarajućeg financiranja, a ujedno je relativno slobodna od političkih pritiska. No, u mnogim konkretnim nacionalnim prilikama pretplata nije dovoljna. Ovo iz razloga što ona u mnogim zemljama nije bila učinkovito i pravično organizirana ili su građani već preopterećeni porezima pa joj se protive ili ona jednostavno nije dostatna za pokriće troškova programa vrhunske kvalitete.

Hrabar prijedlog

Sve ide na ruku zaključku kako jedino oporezivanje privatnog sektora može omogućiti javnom sektoru razvoj i ispunjavanje njegove uloge. Ovo rješenje predlaže, između ostalih, i Svjetsko vijeće za kulturu i razvoj koji u izvješću iz 1995. godine i eter definira kao dio nevidljive svjetske baštine.

Ukoliko prihvatimo činjenicu kako je medijski sustav u cjelini servis javnosti, onda oporezivanje komercijalnih poslovnih subjekata koji prihode ostvaruju upravo u tom sektoru izgleda prihvatljivo. Ovaj prijedlog može se učiniti previše smjelim, no on u biti nije ništa hrabriji od postojećeg koncepta po kojem se tvrtke odriču dijela profita u korist financiranja raznih aktivnosti koje društvo smatra neophodnim. Mora se iznaći *modus vivendi*

ELEKTRONIČKI MEDIJI U SLUŽBI JAVNOSTI: • 57
NAČELA I PROBLEMI

u kojem bi se zakonima tržišta omogućilo nesmetano djelovanje u dijelu sektora, u zamjenu za osiguranje dovoljno prostora za djelovanje javnih medijskih servisa u drugom. Uklanjanjem javnih medija kao takmaca iz borbe za tržišnim prihodima omogućilo bi se prikupljanje sredstava za njihov opstanak i razvoj iz profita ostvarenih u skladu s tržišnim zakonima. Taj bi novac vjerojatno u najvećem dijelu dolazio iz sektora distribucije, gdje su troškovi relativno stabilni i pod nadzorom, a profiti u najmanju ruku nezanemarivi. Tada bi se javni medijski servisi mogli usredotočiti na prepoznatljive programske sadržaje. Mogli bi iznova osmisliti misiju i prednjačiti u inovacijama i kvaliteti. Tako dinamičan sektor javnih medija povoljno bi utjecao na djelovanje sustava u cjelini, iz razloga što bi pružao najbolje u sferi radio-televizije i povisio razinu očekivanja javnosti. Javne radio-televizije mogle bi također preuzeti vodeću ulogu u razvitku novih, nekomercijalnih usluga omogućenih novim tehnologijama i publikom koja nije ograničena nacionalnim okvirima. Ovo bi, naravno, podrazumijevalo i novi, transnacionalni oblik organiziranja.

I na kraju, moramo prihvatiti i činjenicu da se o budućnosti radija i televizije kao javnih servisa više ne odlučuje na nacionalnim razinama; ona će ovisiti od ishoda rasprava koje se već danas vode u okvirima organizacija kao što su UNESCO, Međunarodna telekomunikacijska unija (ITU) i Svjetska trgovinska organizacija (WTO). Upravo se na tim adresama danas odlučuje o sudbini kulture i medija - kao njezinih glavnih prenositelja.

II

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG
SERVISA

Nemoguće je u ovom tekstu obuhvatiti sve tendencije koje se u Europi javljaju u području medija javnog servisa. Stoga ćemo se u ovom dijelu posvetiti temama izdvojenim već u prvom poglavlju, a koje u društvima u tranziciji dobivaju sve veći značaj. Pri tome najprije treba spomenuti Amsterdamski ugovor, dokument koji reafirmira zalaganje za načela medija kao servisa javnosti. U njemu se govori o federalizmu u Europi i pravu, ali i odgovornosti, svake države da na svoj način razvije sustav javnog informiranja koji pridonosi ciljevima i načelima o kojima je više riječi bilo u prvom poglavlju.

Drugo, u ovom radu posebnu pozornost posvećujemo pitanjima financiranja. Teme financiranja iz javnih fondova, kao i one vezane uz konkurenciju, u ovom su trenutku iznimno aktualne. U ovom dijelu prikazat ćemo nedavno objavljen dokument Europske unije za radio-televiziju i ponuditi pregled financiranja javnih elektronskih medija u različitim državama. Treće, priloženi su i materijali o uvjetovanju pristupa EU; tj. koji su kriteriji u području audiovizualnog sektora za približavanje pojedinih zemalja članstvu u Europskoj Uniji. Četvrto, obradit ćemo i pitanje primjene načela tržišne utakmice kao načina za usklađivanje odnosa između javnih medijskih servisa i njihovih privatnih konkurenata na tržištu (a koji i sami mogu imati neke značajke javnog servisa). Naime, Amsterdamski ugovor postavlja obvezu financiranja

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 59
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

javnih medijskih servisa iz javnih izvora, a Rimskim ugovorom se tome postavljaju određena ograničenja. I konačno, dotaknut ćemo pitanja konvergencije i budućnosti javnih medija u digitalno doba.

II. 1. AMSTERDAMSKI UGOVOR I VREDNOVANJE JAVNE RADIO-TELEVIZIJE

Amsterdamski ugovor često se smatra “poveljom” reafirmacije javnih medijskih servisa u Europi. Ipak, u svjetlu žučnih europskih rasprava o pravilima tržišne utakmice, on se mora pozorno iščitavati i razumjeti. Amsterdamski je ugovor u određenom smislu apel za snaženje sustava javnih medija kao servisa javnosti. No, ovaj je dokument isto tako u tijesnoj vezi s pitanjima financiranja koje ćemo razmotriti nešto kasnije. S druge strane, javni mediji u Europi, kako to proizlazi iz Rimskog ugovora, nalaze se na meti napada iz razloga što se smatra da su oni nelojalna konkurenciju privatnim i neovisnim medijima. Kritike polaze od tvrdnje da javni medijski servisi primaju velike subvencije, a kao i na drugim poljima europske tržišne utakmice, vjeruje se kako subvencioniranje vodi nelojalnoj konkurenciji. Rješava li Amsterdamski ugovor problem kojim se trebao baviti - problem slabljenja podrške državnih vlasti javnim medijskim servisima?

Amsterdamski ugovor zanimljiv je i zbog promicanja ideje federalizma po kojoj je izgradnja i ustroj pojedinih medijskih javnih servisa zadatak država članica. Također se može razmotriti pitanje postavlja li Ugovor neke opće standarde za ocjenu dosadašnjih postignuća u svakoj državi članici.

U drugom dokumentu, naslovljenom “Odgovornosti javnog medijskog servisa danas i sutra”, objavljenom 29. travnja 1998., Europska radio-televizijska unija pokušava dati ocjenu značaja Amsterdamskog ugovora. Dokument obrađuje i pitanje sadržaja

60 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

i područja odgovornosti javnih medijskih servisa te njegovog eventualnog sužavanja u svrhu njihove imunizacije od optužbi za nelojalnu konkurenciju privatnim medijima.

Protokol o sustavima javne radio-televizije u zemljama članicama, dodatak Amsterdamskom ugovoru.

Vijeće Europske unije, Bruxelles, kolovoz 1997.

VISOKE STRANE UGOVORNICE

SMATRAJUĆI da je sustav javne radio-televizije u zemljama članicama u izravnoj vezi s demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama svakog društva, kao i potrebom očuvanja medijskog pluralizma.

SLAŽU SE sa sljedećim interpretativnim odredbama koje se kao aneks dodaju Osnivačkom Ugovoru EU.

Odredbe ovog Ugovora neće utjecati na nadležnost država članica u osiguravanju financija za javni medijski servis kad se odobravaju radio-televizijskim tvrtkama radi ispunjavanja zadataka javnog servisa, koje su službeno odobrile, definirale i ustrojile sve države članice, te ukoliko značajke takvog financiranja ne utječu na uvjete trgovanja i tržišne utakmice u Uniji u mjeri koja bi bila protivna zajedničkom interesu, vodeći istovremeno računa o ispunjavanju odgovornosti tog javnog servisa.

**Djelokrug odgovornosti javnog medijskog servisa
danas i sutra**

Europska radio-televizijska unija

U preambuli Amsterdamskog protokola, države članice Europske unije ističu kako je “sustav javne radio-televizije u

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 61
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

državama članicama u izravnoj vezi s demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama svakog društva, kao i potrebom održavanja medijskog pluralizma“. Ovo izričito priznanje uloge javne radio-televizije u protokolu Osnivačkog Ugovora EU nije samo odjek rezolucije Europskog Parlamenta iz 1996. o ulozi javne televizije u multimedijском društvu. Njime se uspijeva sačuvati bit ove Rezolucije u obvezujućim odredbama s pravnom snagom jednakom odredbama samog Osnivačkog Ugovora.

Ali kako jedno marginalizirano javno RTV poduzeće, koje pokriva samo potrebe kulturnih elita ili drugih manjinskih grupa i koje se koncentrira na one vrste programa koji komercijalni sektor (iz razumljivih ekonomskih razloga) ne nudi, može služiti demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama društva i potrebi za očuvanjem medijskog pluralizma? Da bi ostvarile takvu ulogu, javne radio-televizijske kuće moraju biti vodeća snaga na nacionalnoj audiovizualnoj sceni i zadovoljavati potrebe svih segmenata i društvenih grupa, naravno s posebnim naglaskom na kvalitetnim programima privlačnim širokoj publici.

Programske obveze javnog medijskog servisa ne mogu se svesti na jasno definirani rezultat koji bi zatim bilo tko mogao ostvarivati. Nemoguće ih je i kvantificirati. Štoviše, u okviru neke programske kategorije (sport, filmovi, programi magazinskog tipa, itd.) cijene programa jednakog trajanja znatno variraju, isto kao i kvaliteta i stupanj relevantnosti za građansko društvo. Iz tog razloga komercijalni mediji koji se - sasvim legitimno - rukovode ponajprije logikom tržišta ne mogu ispuniti programske obveze javnog servisa. Suprotno tome, javne radio-televizije, kao neprofitne organizacije, već po samoj definiciji nastoje izvršiti dužnosti u području javnih programskih sadržaja najbolje što mogu u okviru sredstava dostupnih iz različitih izvora. Bez njih ne bi bilo niti dobrih, visokokvalitetnih programa

62 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

namijenjenih *svim segmentima društva*, s obzirom da ih tržište samo neće i ne može proizvesti.

U Amsterdamskom protokolu mudro se navodi kako “svaka država članica službeno određuje, definira i organizira” djelokrug odgovornosti javnih medijskih servisa. Time se priznaje činjenica da su javni medijski servisi u raznim zemljama sasvim različito definirani i organizirani. Protokol nije neki minimalni standard ili definicija radio-televizijskog sustava u službi javnosti, niti na bilo koji način propisuje postojanje “jasno definiranih obveza javnog medijskog servisa”. Na temelju vrlo općenite odredbe o kvalitetnim programima za sve slojeve stanovništva, “koji zadovoljavaju demokratske, kulturne i socijalne potrebe društva”, države članice sasvim su slobodne u, npr. širokom definiranju opsega odgovornosti javne radio-televizije. Isto tako, ne može se govoriti ni o posebnom izdvajanju nekih određenih obveza javnih servisa (čime bi se sugeriralo kako ostali programi tih kuća ne bi išli u opseg odgovornosti javnog servisa). Ukupnost emitiranih sadržaja tih medija čini sustav javne radio-televizije, iako *cahier des charges* ili slična uređenja mogu izrijeком naglasiti određene elemente kao apsolutno obvezatne sastojke programa nekog javnog medija. Potpuno u skladu s time, kad se govori o odgovornosti, zadatku ili misiji ustanove javnog medijskog servisa, u samom Protokolu ne koristi se množina (“odgovornosti”, “obveze” ili sl.), već jednina (*remit* na engleskom, *mission* na francuskom i *auftrag* na njemačkom jeziku).

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 63
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

II. 2. FINANCIRANJE: RIMSKI UGOVOR, KONKURENCIJA I TRANSPARENTNOST

Izlaganje složenog problema konkurencije koja postoji između javnih i komercijalnih medija započet ćemo izvodima iz Priopćenja Europske Komisije. Komisija naglašava kako su se sedamdesetih godina, kad su državne vlasti započele s izdavanjem koncesija za emitiranje konkurentima, veliki nacionalni javni medijski servisi po prvi puta suočili su sa značajnom konkurencijom. Tada je stvorena napetost koja postoji i danas, a s njome se moraju suočiti i sva društva u tranziciji.

Otvarajući se tržišnoj utakmici, države članice smatrale su kako javne medijske servise treba zadržati kao način pokrivanja čitavog niza tema i područja i zadovoljavanje potreba koje privatni mediji ne bi u dostatnoj mjeri ispunili.

Privatni mediji proširili su udio na tržištima stvarajući probleme emiterima javnog servisa. Ali, kada bi javni mediji pokušali sastaviti novu programsku shemu u cilju uspješnijeg natjecanja s novim medijskim kućama, odmah bi se začule kritike drugačijeg predznaka. I kao što je navedeno u izvješću Komisije:

Pojačana konkurencija, kao i postojanje medija koje financira država, rezultiralo je rastućom zabrinutošću za uvjete u kojima se odvija tržišna utakmica, na što su privatni mediji Komisiji i skrenuli pozornost. Golema većina predstavi pozivala se na kršenje članka 87. Osnivačkog Ugovora zbog postojanja javnih fondova u korist javnih medijskih servisa.

64 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

U priopćenju Komisije ponajprije se skreće pozornost na primjenu Rimskog ugovora, a zatim se - što je vrlo značajno - predlažu načini za jasnije definiranje "djelokruga odgovornosti" u cilju izbjegavanja problema vezanih uz tržišno natjecanje i državnu potporu.

Priopćenje Komisije o načinu primjene odredbi o državnoj potpori javnim medijskim servisima:

Izvodi iz priopćenja za tisak 233 - br. 9755/01, Luxembourg, 21. srpanj 2001.⁷

(...)

3. PRAVNI KONTEKST

14. U primjeni pravila o državnoj potpori medijima javnog servisa u obzir treba uzeti mnogo različitih elemenata. Osnivački Ugovor sadrži članke 87. i 88. o državnoj potpori i članak 86. stavak 2 o primjeni pravila tržišne utakmice na usluge od općeg ekonomskog interesa

⁷ Online (kolovoz 2001):
<http://europa.eu.int/comm/avpolicy/c2361.htm>
<http://www.ifj.org/working/broadcasting/ecaid.pdf>

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 65
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

(...)

5. PRIMJENA ČLANKA 87(1)

5.1. Značajke državne potpore u slučaju državnog financiranja javnog medijskog servisa.

19. Članak 87(1) propisuje: “Osim kad je ovim Ugovorom određeno drugačije, svaki oblik potpore odobren od strane države članice ili bilo kojeg drugog državnog izvora koji bi narušio ili prijetio narušavanjem tržišne utakmice favoriziranjem određenih poduhvata ili proizvodnje određenih dobara smatrat će se, u mjeri u kojoj utječe na trgovinu između država članica, nespojivim sa zajedničkim tržištem.”

20. Razlog zbog kojeg država intervenira neće utjecati na karakter potpore iz čl. 87(1), već samo na učinke takve potpore. Državno financiranje javnih medijskih servisa u pravilu će se smatrati državnom potporom, s obzirom da ispunjava prethodno navedene kriterije. Javni servisi u pravilu se financiraju izravno iz državnog proračuna ili pomoću pristojbi koje plaća vlasnik prijemnika. U nekim slučajevima država ulaže novce u javnu radio-televizijsku ustanovu ili joj otpisuje dug. Sve te mjere provode javne vlasti i one su transferi javnih financija. Ukoliko je poduzimanje takvih mjera protivno logici tržišnog ulaganja, one se mogu smatrati favoriziranjem određenih emitera i time kršiti pravila tržišne utakmice.

21. Kao što je zaključio Sud pravde: “U slučaju kada dodijeljena državna potpora ili ona iz drugih izvora pod državnom kontrolom, ojača položaj poduzeća ili pothvata u odnosu na druga poduzeća ili pothvate koji se natječu na tržištu Zajednice, potonja se trebaju smatrati oštećenima“. Prema tome, državno financiranje javnih medija na taj način u pravilu utječe na trgovinu između država članica. Ovo se posebno odnosi na kupnju i prodaju programskih prava, koja su

često na međudržavnoj razini. Isto tako i oglašavanje, u slučaju onih javnih emitera kojima je dopuštena prodaja oglasnog prostora, ima prekogranične učinke, posebice u jezično homogenim, prekograničnim područjima. Pored toga, vlasnička struktura komercijalnih medija također može obuhvaćati subjekte više država članica.

22. U skladu s praksom Suda, svaka državna doznaka nekom poduzeću ili pothvatu - čak i kada se time pokrivaju neto dodatni troškovi nastali zbog javnih obveza javnog servisa - treba se smatrati kao državna potpora (uz uvjet da su ispunjeni svi uvjeti za primjenu članka 87(1) Ugovora).

(...)

6. ISPITIVANJE SUKLADNOSTI DRŽAVNE POTPORE PO ČLANCIMA 87(2) I 87(3)

28. Državnu potporu javnim medijskim servisima mora ispitati Komisija u svrhu utvrđenja njezine sukladnosti sa zajedničkim tržištem...

29. Državna potpora javnom medijskom servisu procjenjivat će se u skladu s njezinom specifičnom namjenom i učincima. Na primjer, država može biti spremna pomoći restrukturiranju javnog medijskog servisa. U takvom slučaju potpora će se cijeliti u skladu s pravilima sadržanim u Smjernicama Zajednica o potpori za restrukturiranje i sanaciju tvrtki u teškoćama; te ukoliko su navedeni uvjeti ispunjeni, potpora će se proglasiti dopuštenom i sukladnom čl. 87(3)(c) Osnivačkog ugovora.

30. Slijedom odredbe članka 151. Osnivačkog ugovora, Unija će u djelovanju po ostalim odredbama ovog Ugovora uvijek uzeti u obzir kulturne aspekte, poglavito u cilju poštivanja i promicanja različitosti njezinih kultura... kao što je Komisija ustvrdila u odluci u predmetu *KinderKanal/Phoenix*, edukativne i demokratske

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 67
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

potrebe društava država članica moraju se sagledavati odvojeno od promicanja kulture. Protokolom se također pravi razlika između kulturnih, socijalnih i demokratskih potreba svakog društva.

31. Državna potpora javnim medijskim servisima često ne pravi razliku između te tri potrebe spomenute u Protokolu. Stoga, ukoliko država članica ne razvije posebnu definiciju i posebne izvore financiranja za državnu potporu namijenjenu isključivo promicanju kulture, takva potpora se temeljem čl. 87(3) neće moći odobriti. Ona će se procjenjivati po odredbi čl. 86(2) o uslugama od općeg ekonomskog interesa. U svakom slučaju, bez obzira na pravne temelje za procjenu sukladnosti, Komisija će provesti opsežnu analizu temeljenu na istim kriterijima, tj. onima sadržanim u ovom Priopćenju.

(...)

7.1. DEFINICIJA DJELOKRUGA ODGOVORNOSTI I ULOGE POVJERENE JAVNOM MEDIJU

37. Kako bi se ispunili naprijed navedeni uvjeti (i) i (ii), i time Komisiji omogućilo izvršenje njezinih zadataka iz čl. 86(2), države članice dužne su:

- definirati određene zadatke kao zadatke javnog servisa;
- službenim aktom povjeriti izvršavanje tih zadataka određenu poduzeću;
- definirati i ustrojiti sustav kontrole koji može jamčiti da će izabrano poduzeće izvršiti povjereni mu mandat u skladu s propisanim uvjetima.

38. Definicija mandata javnog medijskog servisa u nadležnosti je država članica, koje ga mogu urediti na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. U skladu s interpretativnim odredbama

68 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Protokola valja razmotriti “široko“ postavljenu definiciju kojom bi se izabranom emiteru, u okvirima njegova djelokruga odgovornosti, povjerio zadatak pružanja uravnoteženih i raznovrsnih programskih sadržaja. Takva definicija mora ujedno biti i legitimna po čl. 86(2) i omogućiti zadovoljavanje demokratskih, socijalnih i kulturnih potreba društva te jamčiti pluralizam kroz održavanje određene razine slušanosti/gledanosti javnog medija.

39. U kontekstu uravnoteženih i raznovrsnih programskih sadržaja, Komisija nije nadležna za odlučivanje o tome treba li određeni programski sadržaj osigurati tržište ili javni medijski servis od općeg interesa. Ipak, u Osnivačkom ugovoru, kao i odredbama Protokola koje ga tumače, propisuje se kako nadležnost država članica u definiranju odgovornosti javnog radio-televizijskog servisa treba biti ograničena samo na zadatke iz sustava javnog medijskog servisa, bez zahvaćanja u druge djelatnosti koje nisu neophodne za ostvarivanje ovog zadatka.

(...)

43. U praksi, pri ocjenjivanju konkretnih situacija Komisija će ispitati:

- postoji li službena definicija djelokruga odgovornosti javnog servisa;
- je li njome djelokrug odgovornosti proširen do mjere u kojoj obuhvaća i aktivnosti koje nisu u djelokrugu javnog servisa;
- je li odnosnom poduzeću djelokrug odgovornosti određen službenim aktom;
- postoji li kontrolni mehanizam u obliku nekog neovisnog tijela sa zadatkom da provjerava izvršavanje mandata javnog servisa.

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 69
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

(...)

55. U slučaju kad javno RTV poduzeće obavlja isključivo djelatnosti javnog servisa nije potrebno odvojeno obračunavanje prihoda i rashoda. No, ako ono izravno konkurira privatnim tvrtkama u komercijalnim, ne-javnim aktivnostima, one se moraju knjižiti posebno. Naime, ukoliko paralelno postoje odgovornosti za pružanje usluga javnosti i djelatnosti koje nisu s time u vezi, a ne postoji analitički obračunski sustav kojim bi se te djelatnosti jasno i precizno mogle odvojiti, teško je procijeniti ograničava li se korištenje sredstava iz javnih fondova samo na pokriće dodatnih troškova javnog servisa ili se ona prelijevaju i u djelatnosti koje nemaju veze s javnim servisom. Time bi država subvencionirala i aktivnosti koje nisu u vezi s javnim servisom. Stoga je, u cilju procjene narušava li državna potpora pravila tržišne utakmice i razvoj trgovine u mjeri u kojoj je to protivno zajedničkom interesu, važno pažljivo ispitati njene učinke.

**Djelokrug odgovornosti javnog medijskog servisa danas i sutra
*Europska radio-difuzna unija, 29. travanj 1998.*⁸**

U ovom dokumentu, Europska radio-difuzna unija obrađuje pitanje financiranja.

Financije dobiven pretplatom, zajedno s manje ili više ograničenim prihodima iz drugih izvora (prodaja programa, oglašavanje, sponzorstva, i sl.), omogućavaju obavljanje povjerenih zadataka velikoj većini radio-televizijskih kuća u europskim državama. S obzirom da taj novac služi isključivo za ispunjavanje djelokruga odgovornosti povjerenog neprofitnim organizacijama, a ne za potporu takvim organizacijama u tržišnoj utakmici s konkurencijom u cilju stjecanja profita, možemo se opravdano zapitati kako se taj jedinstveni način financiranja može označiti pojmom “potpora” (“*aide*” - u smislu čl. 92 Osnivačkog Ugovora). Ipak, ako se i prihvati kako se u posebnim okolnostima financiranje pretplatom koju gledatelji i slušatelji plaćaju izravno javnom servisu može smatrati “potporom”, Protokol izričito propisuje kako se čak i u situacijama u kojima se utvrdi postojanje štete za uvjete trgovanja i tržišnu utakmicu u Uniji u mjeri koja je protivna zajedničkom interesu, takav nalaz neće biti konačan bez prethodna ispitivanja konkretnog djelokruga odgovornosti povjerenih javnom servisu, Drugim riječima, “zajednički interes” subordiniran je potrebi ispunjavanja zadane društvene uloge javnog servisa.

⁸ Online (kolovoz 2001.):
http://www.ebu.ch/leg_public_service.pdf

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 71
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

U cilju boljeg razumijevanja ovih složenih pitanja povezanih s pravilima tržišne utakmice, prenosimo priopćenje Udruge europskih radio stanica, europskog trgovinskog tijela koje predstavlja interese privatnih, komercijalnih radio stanica. U priopćenju se izražava zabrinutost zbog “nepravične“ konkurencije javnih radio stanica. Jedna od posljedica je i zahtjev za “transparentnim“ knjigovodstvenim sustavom na temelju kojeg bi konkurenti mogli utvrditi prima li javni radio servis potporu koja je kršenje ili bi mogla biti kršenje europske politike o tržišnoj utakmici.

Priopćenje Udruge europskih radio stanica o financijskoj transparentnosti i ulozi javnih medijskih servisa

7. srpanj 2000.⁹

IV. Situacija u nekim europskim zemljama: Nepravično postupanje

Europske privatne radio postaje već dugo pozivaju na izjednačavanje uvjeta u djelovanju privatnih i javnih radija i zahtijevaju veću transparentnost u financiranju javnih medijskih servisa. Problemi poslovanja javnih medijskih servisa razlikuju se od zemlje do zemlje. Slijede neki konkretni primjeri:

Francuska

U Francuskoj je javni medijski servis Radio France upravo najavio predstavljanje novog plana CSA-u (tzv. *plan bleu*) kojim se predlaže potpuno restrukturiranje njegovih mreža. Planom je predviđeno napuštanje postaja kao što su FIP i pokretanje dviju novih mreža koje će dramatično promijeniti francusku radijsku scenu.

⁹ http://www.aereurope.org/submission/pdfs/AER_PSPR_07072000.pdf

72 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Prva mreža nudila bi glazbene programe ciljanoj grupi odrasle publike, potpuno jednake onima koje već nude privatne stanice kao npr. RFM, Nostalgie, Cherie FM ili RTL2. Druga mreža bi za ciljnu grupu imala mlađu publiku (le Mouv') i nudila bi programe slične onima privatnih stanica kao što su Fun, NRJ, ili Skyrock. To ne može biti razumno korištenje javnih sredstava.

Francuske privatne stanice usprotivile su se tom projektu. Njime se ugrožava postojeća ravnoteža i pluralizam francuske radijske panorame i krši mandat povjeren javnom radiju, izražen u njegovom "*cahier des charges*". Radio France trebao bi nastaviti s ponudom komplementarnih i prepoznatljivih usluga kakve su i do sada opravdavale njegovo financiranje iz javnih fondova. Građani neće dobiti ništa time što će Radio France samo oponašati programe privatnih radio stanica.

Radio Franceu ne bi trebalo dopustiti promjenu formata i sadržaja po vlastitom nahođenju, dok se privatne radio postaje moraju pridržavati određenih pravila.

Njemačka

Privatne radio postaje u Njemačkoj imaju poteškoća u natjecanju s javnim emiterima zbog prednosti koje uživaju javni radijski servisi, kao i zbog njihove strukturne složenosti u kojoj nedostaje učinkoviti financijski nadzor. Financijska izvješća predstavljena KEF-u (Odbor za utvrđivanje financijskih potreba javnih medijskih servisa) od strane javnih radio stanica ARD i ZDF nisu sasvim pregledna, poglavito glede poslovanja privatnih, supsidijarnih tvrtki posredovanjem kojih se obavljaju različite djelatnosti (kao što su marketing, oglašavanje, ubiranje preplate i sl.) za javne medije. Te tvrtke djelomice financira i država; stoga bi KEF morao imati uvida u način na koji one prikupljaju novac.

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 73
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

U Njemačkoj postoje i drugi problemi, kao što su širenje javnih medija u područje multimedijalnih usluga koje nemaju nikakve veze s povjerenim im djelokrugom odgovornosti u servisiranju javnosti. Ipak, nedostatna transparentnost u knjigovodstvima javnih radio emitera glavni je problem.

Italija

U Italiji je javni radio EAI odlučio pokrenuti komercijalne aktivnosti uz zadržavanje povlastica koje proizlaze iz statusa javnog poduzeća. Stvoren je holding u svrhu podjele različitih djelatnosti na razne tvrtke koje će se natjecati na slobodnom tržištu. Tako je na primjer RAI Way novo poduzeće zaduženo za prijenos signala i funkcioniranje mreža. Ono javno objavljuje predstojeću privatizaciju (ponudit će se najviše 49% udjela) i, istovremeno zadržavajući povlastice javnog servisa, nudi usluge koje izravno konkuriraju privatnim tvrtkama. Na primjer, RAI Way koristi činjenicu da su mu frekvencije, odašiljači i korištenje infrastrukture osigurani na neodređeno vrijeme, dok privatni operateri imaju koncesije ograničenog trajanja.

Ta situacija postaje još ozbiljnija s obzirom na nepostojanje sustava kontrole. Privatne radio postaje izjavile su prigovor nadležnom državnom tijelu za veze optužujući RAI da je novac dobiven od države za razvoj digitalnog radija iskoristio za razvoj drugih usluga, kršeći time odredbe ugovora. Državno tijelo za veze oglasilo se nenadležnim za odlučivanje u ovom predmetu i prosljedilo predmet natrag Ministarstvu veza. No, kako je Ministarstvo u stvari vlasnik javnog medija i istovremeno zaduženo za njegovo financiranje iz javnih izvora, ovo privatnim postajama ne jamči niti primjenu pravila za zaštitu tržišne utakmice niti transparentno korištenje javnih sredstava.

74 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Takva situacija blokira razvoj digitalnog radija, u koji privatne talijanske radio stanice ulažu znatan novac.

Švedska

Zakonsko uređenje pružanja radio usluga u Švedskoj sasvim razvidno preferira javne medije. Sveriges Radio (SR) dominira na švedskom tržištu dok su privatni emiteri ograničeni u stvaranju *ad hoc* mreža.

Nizozemska

U Nizozemskoj su javnim radio stanicama (5 kanala na nacionalnoj razini) dodijeljene najbolje frekvencije koje pokrivaju 100% državnog teritorija, dok su privatnim emiterima dodijeljene frekvencije koje pokrivaju do 70% teritorija. Osim toga, javne zemaljske frekvencije postavljene su drugačije od onih za komercijalne stanice. Kao rezultat toga, javni radio emiteri koriste mnogo više frekvencija no što im je potrebno. Da su ove frekvencije planirane na isti način otvorila bi se najmanje dva dodatna niza nacionalnih frekvencija za komercijalnu uporabu. Nizozemska je vlada odlučila ponuditi na dražbu sve frekvencije komercijalnih operatera, a radio stanice javnog servisa dobit će najbolje frekvencije bez naplate. Javni radio servis kao jedini korisnik T-DAB-a (Digital Audio Broadcasting) besplatno koristi frekvencije s nacionalnom pokrivenošću i time više prostora no što im je potrebno za njihovih pet kanala. Komercijalne stanice su i u ovom dijelu prisiljene na javno nadmetanje i mogu zatražiti samo regionalne frekvencije, a ne i nacionalne.

Na javnim radio stanicama u Nizozemskoj oglašavanje je dopušteno. Takvi mediji su, prema tome “dvostruko financirani”, a stručnjaci procjenjuju kako su prihodi od oglašavanja dovoljni za pokrivanje troškova pet kanala javnog radija. Trošenje je

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 75
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

netransparentno i ne postoji mogućnost kontrole. Marketing za nizozemski javni radio (STER) vodi najveća marketinška agencija koja drži oko 41% oglasnog tržišta. Takav udio na tržištu oglašavanja, kao i činjenica da samo javni radijski servis može oglašivačima ponuditi predstavljenost na čitavom nacionalnom tržištu, omogućuje im apsolutno diktiranje cijene oglašavanja na radiju. U takvom rasporedu snaga komercijalne stanice mogu samo kaskati za STER-om i nuditi niže cijene oglašavanja.

Velika Britanija

U Velikoj Britaniji usluge emitera koji se financiraju iz javnih financija naplaćuju se pretplatom, bez komercijalnih izvora prihoda. To je dobro. Međutim, BBC je jedina britanska medijska kuća kojoj je dopušteno posjedovanje nacionalnog radija, nacionalne televizije, lokalnih radija i vlasničkih udjela u tiskanim časopisima. To mu donosi dominantan položaj i prepoznatljivost tvrtke s kakvom se pre-regulirani sektor zemaljskih emitera teško može natjecati. BBC svoju djelatnost sam uređuje internim propisima, pa je može i mijenjati po vlastitoj želji. Komercijalni sektor uređen je posebnim propisima i mora poštovati stroge forme u djelovanju. BBC Radio je bez poteškoća uspio u prilagodbi jednog od pet nacionalnih kanala koji se obraćao starijim slušateljima u stanicu za mladu publiku. Ovo je dovelo komercijalni sektor, koji nema takvu slobodu u djelovanju, u nepovoljniji položaj.

II.3. PRIDRUŽIVANJE EU I PROCJENA NAPRETKA

Jedno od najznačajnijih pitanja za institucije Europske unije bila je procjena "napretka" koje razne zemlje ostvaruju u naporima na prihvaćanju standarda potrebnih za pridruživanje EU.

Ovaj dokument ukazuje na načine na koje Europski Parlament i Europska komisija procjenjuju napredak postignut u pojedinim državama srednje i istočne Europe.

**Europski Parlament u postupku širenja: “Izvješće br. 47:
Audiovizualna politika: države kandidati i *acquis* Zajednica”,
Tajništvo Europskog Parlamenta, Radna grupa za širenje EU**

OCJENE INSTITUCIJA EUROPSKE UNIJE O NAPRETKU
KOJI SU POJEDINE ZEMLJE OSTVARILE U PRIHVAĆA-
NJU ACQUISA U PODRUČJU AUDIOVIZUALNIH USLUGA

1. *Europski Parlament*

1.1. *Opća ocjena stanja*

Parlament je izdao nekoliko priopćenja koja se odnose na proces širenja i područje audiovizualnih usluga. Parlament pridaje “najviši značaj” uključivanju audiovizualnog *acquisa* u zakonodavstva država koja kandidiraju za članstvo u EU. Naglašava kako “pridaje najveći značaj napretku u određenim (...) područjima, potvrđujući kako je napredak u poštivanju ljudskih prava i demokratskih načela trajni izazov kako za sadašnje, tako i za buduće države članice EU: (...) pravo na slobodu govora i slobodne medije“. U cilju provedbe strategija za uključivanje država srednje i istočne Europe, Parlament poziva Komisiju da “obradi pozornost na golemi potencijal suvremenih telekomunikacija u sveobuhvatnoj komunikacijskoj strategiji sa zemljama srednje i istočne Europe, te poziva Komisiju da surađuje s tim zemljama u razvitku tehnologija i osiguravanju njihova korištenja u cilju unaprjeđenja kulture i odgovornog pristupa informiranju“. Isto tako, ističe se potreba za pružanjem hitne praktične i financijske potpore u promicanju “slobodnih i neo-

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 77
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA I AVNOG SERVISA

visnih medija kroz uklanjanje materijalnih problema s kojima se mediji u zemljama srednje i istočne Europe suočavaju, s obzirom da ovi problemi mogu poticati trajnu ovisnost o državnim vlastima i time priječiti potpuni razvoj demokratskog poretka“.

1.2. Mađarska

Područje audiovizualnih usluga u Mađarskoj prošlo je od 1989. godine kroz mnoge promjene. Među zemljama istočne Europe, Mađarska je jedna od najspremnijih za potpuno jamčenje slobode izražavanja. Stoga je Europska komisija 1987. godine predstavila prijedlog u vezi s mađarskim sudjelovanjem u programu MEDIA II. Odbor za kulturu odgodio je prihvatanje tog prijedloga na nekoliko mjeseci, čekajući da Mađarska prilagodi zakonsku regulativu u području medija europskom zakonodavstvu. U rezoluciji od 8. prosinca 1998., Parlament je ustvrdio da je Mađarska ostvarila određeni napredak u tom području, no ostaje dosta učiniti prije no što bi se harmonizirano zakonodavstvo moglo početi primjenjivati na sva poduzeća u audiovizualnom sektoru. Sukladno tome, Parlament je odobrio prijedlog Komisije, ali pod sljedećim uvjetima: izradu vremenskog plana za prilagodbu mađarskog zakonodavstva s onim Unije i usvajanje paketa zakona Europske unije o audiovizualnom sektoru, posebno u odnosu na uređenje statusa elektroničkih medija i emitiranje programa *European Works*.

1.3. Cipar

Godine 1998. Europska je Komisija predstavila prijedlog u vezi sudjelovanja Cipra u programu MEDIA II. Europski Parlament odobrio je prijedlog 15. rujna i naglasio kako su razmatrani ciparski programi potpuno u skladu sa željama Europske unije za unaprjeđenjem audiovizualnog sektora u skladu s njezinom kulturnom raznolikošću.

2. Europska komisija

2.4. Strategija za razdoblje koje prethodi pristupanju Uniji

Europska je Unija u svrhu pripreme postupka zakonskog usklađivanja u zemljama kandidatima razradila i strategiju za razdoblje koje prethodi pristupanju Uniji. Strategija se sastoji od analize trenutačnog pravnog i gospodarskog stanja i razvijena je u skladu s dalekosežnim i različitim sporazumima o pristupanju zaključenim između država kandidata i EU, a koji su stupili na snagu između 1994. i 1997. godine. Jedno od područja uređenih tim sporazumima je i ono audiovizualnih usluga, uz posebno naglašavanje prekogranične televizije. Po tim sporazumima ugovorne stranke dužne su “usklađivati, a po potrebi i ujednačiti politike glede uređenja prekograničnog emitiranja, tehničkih normi u audiovizualnom sektoru, te promicati europsku audiovizualnu tehnologiju“.

U cilju nadzora nad provedbom ovih sporazuma, Komisija od 1997. godine provodi redovite provjere i procjene ostvarena napretka svake države kandidata u približavanju europskim standardima. Te procjene poznate su i pod nazivom *Redovita izvješća*. Posljednja takva procjena obavljena je 1999. godine i situacija s uvođenjem *acquisa* u svakoj od procijenjenih zemalja po tim je izvješćima bila kako slijedi:

2.5. Bugarska

Bugarska je ostvarila značajan napredak u prilagodbi *Direktivi o televiziji bez granica*. U srpnju 1998. godine usvojen je Zakon o telekomunikacijama, a u studenom Zakon o radiju i televiziji. U ožujku 1999. ratificirana je *Konvencija o prekograničnoj televiziji* Vijeća Europe. Sukladno tome, zakonsko uređenje audiovizualnog sektora u Bugarskoj u velikoj je mjeri usklađeno

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 79
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

s *Direktivom o televiziji bez granica*, uz neke manje probleme koje tek treba riješiti. Upravne i provedbene strukture bile su osnovane, iako je u tom trenutku još bilo prerano ocijeniti učinkovitost njihova djelovanja.

2.6. Cipar

Ciparsko zakonodavstvo u području elektroničkih medija u velikoj je mjeri usklađeno s audiovizualnim *acquisom*, iako će za potpuno usklađivanje biti potrebne neke izmjene postojećeg zakona. Upravna i provedbena tijela djeluju (Ciparsko državno tijelo za radio-televiziju i Ciparska radio-televizijska korporacija) i učinkovito obavljaju zadatke. Pored toga, ova tijela dodatno jačaju.

2.7. Češka

Europska je Komisija, u Mišljenju izdanom 1987. godine, već primijetila raskorak između zakonskog uređenja audiovizualnog sektora u Republici Češkoj i standarda Europske unije. Redovito izvješće iz 1998. spominje ograničenja u postignutu napretku u tom području. Usprkos nekim pomacima postignutim nakon 1998. godine (rasprave o zakonskim prijedlozima kojima bi se uredilo područje RTV djelatnosti), nije ostvaren značajan napredak u uvođenju audiovizualnog *acquisa* (*Direktiva o televiziji bez granica*). Češko zakonodavstvo nije u skladu s pravnim uređenjem tog područja u EU i ostaje potreba njegove prilagodbe i približavanja *acquisu*. Kako je po Sporazumu o pridruživanju i partnerstvu ovom dodijeljen srednjoročni prioritet, rješavanju ovog pitanja valja hitno pristupiti. Iako tijela za nadzor i provedbu postoje (Vijeće Republike Češke za radio-televiziju), treba im osigurati i neophodne ovlasti za nadzor i sankcioniranje.

2.8. Estonija

U mišljenju izdanom 1997. godine Europska je Komisija očekivala od Estonije ispunjavanje EU uvjeta u srednjoročnom razdoblju. Kao i u ostalim istočnoeuropskim zemljama, audiovizualni sektor prošao je od kraja osamdesetih niz ozbiljnih kriza. *Zakon o radio-televiziji* iz 1994. godine karakterizirali su znatni nedostaci u području slobode primanja informacija, pravila o oglašavanju i promicanju europskih proizvoda.

Od tada je u Estoniji ostvaren određen napredak, posebno potpisivanjem *Konvencije o prekograničnoj televiziji* Vijeća Europe u veljači 1999. (ratifikacija slijedi), te *Zakona o raspačavanju djela koja sadrže pornografiju, promiču nasilje ili okrutnost* iz 1998. godine. Ipak, estonsko zakonsko uređenje audiovizualnog sektora nije još u potpunosti usklađeno s pravnim pravilima Komisije, a kako Sporazum o pridruživanju i partnerstvu to područje stavlja u srednjoročne prioritete, postoji hitna potreba za daljnjim usklađivanjem postojećeg zakonskog okvira s *acquisom*. Uspostavljena su tijela za nadzor i provedbu (Ministarstvo kulture) i ona u okvirima postojećeg zakonodavstva učinkovito djeluju.

2.9. Mađarska

Mađarska je od 1990. godine uložila znatne napore u ispunjavanju uvjeta EU. Zakonom o radiju i televiziji iz 1996. godine ukinut je monopol države u području informiranja i stvoreno regulatorno tijelo. Ipak, u prihvaćanju audiovizualnog *acquisa* nije ostvaren značajniji napredak. Zakonsko uređenje RTV djelatnosti nije još sasvim usklađeno s zakonodavstvom Unije i ostaje potreba za njegovom harmonizacijom s *acquisom*. Upravne i provedbene ustanove (ORTC) postoje, i učinkovite su u okvirima pozitivnog pravnog uređenja.

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 81
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA I JAVNOG SERVISA

2.10. Latvija

U Mišljenju iz 1997. godine Komisija je razmatrala mogućnost Latvije da u području harmonizacije zakonskog okvira dostigne EU standarde u srednjoročnom razdoblju. Nedostaci su detektirani u području prava na primanje informacija, promicanju europskih proizvoda i pravila oglašavanja. Državne vlasti počele su 1997. godine rješavati neke od ovih problema.

U studenom 1998. na snagu je stupio Zakon o radiju i televiziji. Tim novim zakonom latvijsko se zakonodavstvo približilo odredbama *acquisa* u području audiovizualnih djelatnosti. Usprkos tome, potrebne su dodatne prilagodbe kako bi se zakon u potpunosti uskladio s relevantnim odredbama *acquisa*. Upravne i provedbene strukture (Nacionalno vijeće za radio i televiziju) osnovane su i učinkovito djeluju.

2.11. Letonija

Nedostupnost odgovarajućih podataka otežala je Komisiji procjenu postignute razine uvođenja *acquisa* u letonsko zakonodavstvo. No i pored te nesigurnosti, Komisija je bila u stanju procijeniti kako postojeće zakonsko uređenje, temeljeno na Zakonu o tisku i javnim medijima iz 1990. i Zakonu o licenciranju poštanskih i telekomunikacijskih usluga iz 1995. godine, nije u skladu s minimumom zahtjeva EU (sloboda primanja informacija, promicanje europskih proizvoda, pravila o oglašavanju i sponzorstvu, zaštita maloljetnika...).

Iako je od 1998. godine ostvaren određen napredak (rasprava o prijedlogu zakona o radio-televiziji), nije došlo do značajnijeg pomaka u uvođenju audiovizualnog *acquisa* (*Direktiva o televiziji bez granica*). Letonsko zakonsko uređenje RTV djelatnosti nije još usklađeno s odnosnim odredbama *acquisa*. Kako je Sporazumom o pridruživanju i partnerstvu za uređenje ovog

82 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

područja određeno srednjoročno razdoblje, i u Letoniji se mora žurno pristupiti rješavanju tog pitanja.

Vijeće radija i televizije (osnovano 1996. godine) učinkovito djeluje u granicama postojećeg zakonskog sustava. No, njegove tehničke, financijske i kadrovske mogućnosti donekle su limitirane. Napredak u usuglašavanju njegova djelovanja s *acquisom* očekuje se tijekom 1999/2000 godine u okvirima PHARE SEIL projekta.

2.12. Malta

Zahvaljujući Zakonu o radio-televiziji iz 1991. godine, zakonsko uređenje audiovizualnog sektora na Malti uglavnom je sukladno odredbama *acquisa* u tom području. Audiovizualni sektor naglo se razvio posljednjih nekoliko godina i to izdavanjem koncesija novim, privatnim kanalima i uvođenjem 52 kablovska kanala. Tijelo nadležno za RTV difuziju nadzire primjenu audiovizualnog zakonodavstva i u tome je vrlo aktivno. U članstvu je Europske radio-televizijske unije i Radio-difuzijske udruge Commonwealtha. Ovo tijelo također sudjeluje u radu Europskog instituta za medije i jedan je od osnivača EPRA-e - the European Platform of Regulatory Authorities - osnovane tijekom konferencije održane na Malti 1995. godine.

Iako malteško RTV zakonodavstvo dijeli niz zajedničkih značajki s audiovizualnim *acquisom*, nije još usklađeno. Prema tome, postoji potreba za daljnjim izmjenama i harmonizacijom zakonodavnog okvira s *acquisom*. Upravni i provedbeni mehanizmi postoje i djeluju.

2.13. Poljska

Iako je tijekom 1988. godine ostvaren određen napredak (izrada nacrtu zakona u području radio-televizije), nisu postignuti

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 83
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

značajniji pomaci u prihvaćanju audiovizualnog *acquisa* (*Direktiva o televiziji bez granica*). Poljsko zakonodavstvo u području RTV djelatnosti nije još usklađeno s relevantnim zakonskim okvirom Unije.

2.14. Rumunjska

U mišljenju izraženom u srpnju 1997., Komisija je izrazila stav po kojem bi Rumunjska, uz uvjet provedbe neophodne strukturne prilagodbe u ovom području i nastavka napora na izmjeni zakonodavstva, mogla zadovoljiti zahtjeve EU-a u srednjoročnom razdoblju. U izvješću iz studenog 1998. potvrđuje se ta prethodna procjena i primjećuje određen napredak, posebice u nizu obvezatnih normi koje je prihvatilo Nacionalno audiovizualno vijeće (NAC), kao i u uspostavi upravno/provedbenih tijela pod okriljem NAC-a. Ipak, rumunjsko zakonsko uređenje područja radio-televizije nije još sasvim usklađeno s zakonodavstvom EU i postoji potreba hitnog usklađivanja s *acquisom*.

2.15. Slovačka

Slovačka je još 1997. godine postigla značajan napredak u harmonizaciji audiovizualnog zakonodavstva s europskim standardima. Slovačkim Zakonom o televiziji i Zakonom o radio-difuziji ukinut je državni monopol na proizvodnju filma i televizijskih programa i ustanovljeno je regulatorno tijelo, Vijeće za radio i televiziju. No, nakon 1998. godine nije postignut jednak napredak u prihvaćanju audiovizualnog *acquisa* (*Direktiva o televiziji bez granica*). U tom polju slovačko zakonodavstvo nije u skladu s zakonskim okvirom Unije i postoji potreba njegove žurne izmjene i daljnje prilagodbe *acquisu*. Upravne i nadzorne ustanove postoje (Vijeće za radio i televiziju Republike Slovačke) i djeluju u okvirima postojećeg zakonskog sustava.

2.16. Slovenija

Iako je Komisija 1997. godine očekivala da će Slovenija dostići postavljene zahtjeve u srednjoročnom razdoblju, ova zemlja nije znatnije napredovala u uvođenju *acquisa*. U Izvješću iz 1999. godine navodi se kako je slovensko zakonodavstvo još neusklađeno sa standardima EU, iako su postignuti određeni pomaci (izrada nacrtu Zakona o radio-televiziji). Upravni i provedbeni mehanizmi postoje (Nacionalno vijeće za radio i televiziju) i učinkovito djeluju u okvirima postojećeg zakonskog uređenja. Pri tome su ovlasti Vijeća u provedbi nadzora nešto slabije i trebalo bi ih u okviru novog zakonskog uređenja ojačati.

2.17. Zaključak

U ukupnoj ocjeni, audiovizualni sektor zemalja kandidata za članstvo doživio je velike potrese od kraja osamdesetih godina, što ga je onemogućilo u bržoj prilagodbi zakonodavstva europskom *acquisu*. Nekoliko je zemalja uložilo značajne napore u harmonizaciji vlastitih zakonodavstava i primjeni novih pravila. Usprkos tome, malo je vjerojatno da će sve one biti u stanju dostići te zahtjeve u kratko vrijeme. U priopćenju koje se odnosi na “Načela i smjernice za audiovizualnu politiku Zajednica u digitalno doba” (Com (99) 657), Komisija naglašava posebnu pozornost koju će poklanjati prihvaćanju *Direktive o radio-televizijskoj djelatnosti* u zemljama kandidatima. Pored toga, Komisija je najavila i zaštitu audiovizualnog sektora gospodarstava zemalja kandidata, kao i pojedinačno ispitivanje i određivanje potrebne razine primjene specifičnih mjera u razdoblju koje će prethoditi pristupanju.

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 85
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

**Smjernice glede jamstava neovisnosti javnog RTV servisa:
Preporuka R (96)10 Vijeća Ministara državama članicama
Vijeća Europe**

Jedno od najznačajnijih pitanja u fazama evaluacije i procjene stanja javnih medija pitanje je njihove neovisnosti. Ovo pitanje naglašava se u svim dijelovima materijala. Slijedi odlomak dokumenta u kojem Vijeće Europe potvrđuje taj standard.

1. Temeljne odredbe

Pravni okvir kojim se uređuje djelovanje javnog medijskog servisa mora jasno precizirati kako njegovu uređivačku neovisnost tako i institucionalnu autonomiju, posebice u sljedećim područjima:

- definiranje programskog rasporeda (sheme);
- razvoj i proizvodnja programa;
- uređivanje i prezentacija programa vijesti i informativnih programa;
- organizacija djelatnosti medijskog servisa;
- izbor, zapošljavanje i upravljanje ljudskim potencijalima;
- nabavka, zakup, prodaja i korištenje roba i usluga;
- financijsko upravljanje;
- priprema i izvršavanje proračuna;
- pregovaranje, priprema i zaključivanje pravnih akata u vezi djelovanja servisa;
- zastupanje javnog medijskog servisa u pravnim postupcima te odnosima s trećim stranama.

Odredbe koje uređuju odgovornost i nadzor nad djelovanjem javnih elektroničkih medija i njihovih statutarnih tijela također moraju biti jasno definirane u relevantnom zakonskom okviru.

86 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Programske aktivnosti javnog elektroničkog medija ne smiju biti podvrgnute nikakvom obliku cenzure. Osim u posebnim slučajevima, određenim zakonom, ne smije nikakva vanjska tijela ili osobe provoditi nikakvu prethodnu provjeru djelatnosti javnog medija.

II. Upravna tijela javnih elektroničkih medija

1. Nadležnosti

Zakonskim uređenjem djelovanja javnog elektroničkog medija valjalo bi predvidjeti upravne odbore kao jedina tijela odgovorna za vođenje svakodnevnog djelovanja javnih radio-televizijskih ustanova.

2. Status

Pravila koja uređuju položaj upravnog odbora javnih elektroničkih medija, a posebno članstvo u takvim odborima, trebala bi biti definirana na način koji onemogućuje rizik političkog ili drugog miješanja u rad odbora.

Tim pravilima valjalo bi posebno naglasiti kako članovi upravnih odbora ili pojedinci kojima je povjerena takva dužnost:

- obnašaju dužnosti isključivo u interesu javnog medija koji zastupaju i kojim upravljaju;
- ne smiju, bilo izravno ili neizravno, obnašati druge dužnosti, ostvarivati prihode ili posjedovati poslovne interese u drugim organizacijama u području medija ili njima srodnim, kad bi to bio sukob interesa u odnosu na njihovu upravljačku ulogu u javnom mediju;
- osim u iznimnim slučajevima predviđenim zakonom ne smiju primati naloge ili upute od bilo koje druge osobe ili tijela osim nadzornih tijela odnosnog javnog medija.

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 87
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

1. Odgovornost

Članovi upravnih odbora javnih elektroničkih medija, odnosno pojedinci kojima je povjerena takva dužnost, odgovorni su za obavljanje dužnosti, pored redovne odgovornosti u okvirima zakonskog i pravosudnog sustava, matičnim nadzornim odborima samo za djelatnosti u okviru obnašanja dužnosti.

Svaka odluka nadzornog odbora donijeta protiv člana upravnog odbora ili pojedinca kojem je takva dužnost povjerena u vezi s kršenjem njegovih/njezinih dužnosti i obveza mora biti valjano obrazložena i podložna žalbenom postupku pred nadležnim sudom.

III. Nadzorna tijela javnih elektroničkih medija

1. Nadležnost

Zakonodavni okvir kojim su uređene organizacije javnih elektroničkih medija trebao bi jasno definirati nadležnost nadzornih tijela.

Nadzorna tijela javnih elektroničkih medija ne smiju prethodno kontrolirati programski sadržaj.

2. Status

Pravila koja uređuju položaj nadzornih tijela javnih medija, posebno članstvo u njima, trebalo bi definirati na način koji onemogućuje rizik političkog ili drugog miješanja u rad nadzornog odbora.

Ova bi pravila posebno trebala jamčiti da članovi nadzornih tijela:

- budu imenovani temeljem otvorenog i pluralističkog postupka;
- zajedno predstavljaju opće interese društva;
- ne smiju primati naloge ili upute od osoba ili tijela različitih od tijela koje ih je imenovalo, osim ako zakonom nije određeno drugačije;

88 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

- ne mogu biti razriješeni, udaljeni s dužnosti ili zamijenjeni prije isteka njihova mandata, osim u slučajevima kad tijelo koje ih je imenovalo zaključi kako nisu u stanju ili su spriječeni u obavljanju dužnosti;
- ne smiju, izravno ili neizravno, obnašati druge dužnosti, o stvarivati prihode ili posjedovati poslovne interese u drugim medijskim ili sličnim organizacijama kad bi to bio sukob interesa u odnosu na njihove dužnosti u nadzornom tijelu;
- primanja članova nadzornih tijela trebaju biti jasno i transparentno definirana pravnim aktima koji reguliraju djelovanje nadzornih tijela.

IV. Osoblje javnih elektroničkih medija

Izbor, napredovanje i premještanje osoblja, kao i uređenje prava i odnosa koja iz toga proizlaze ne smije ovisiti o podrijetlu, spolu, političkim, vjerskim ili filozofskim uvjerenjima, kao niti na pripadnosti sindikalnim organizacijama. Osim pod zakonom određenim uvjetima kojima se jamči kontinuirano emitiranje programa ili drugim zakonskim uvjetima, zaposlenicima javnog elektroničkog medija mora se bez diskriminacije zajamčiti pravo na sudjelovanje u sindikalnim aktivnostima, uključivo s pravom na obustavu rada - štrajk.

Pravno uređenje javnih elektroničkih medija mora jasno propisivati kako osoblje u ovim organizacijama ne smije bez odobrenja upravnog odbora primati naloge ili upute od pojedinaca ili tijela izvan ustanove u kojoj su zaposleni, uz mogućnost nadzora istog od strane nadzornih tijela.

V. Osiguranje sredstava za rad javnih elektroničkih medija

Pravila o financiranju javnih elektroničkih medija temelje se na načelu po kojem države članice preuzimaju odgovornost za

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 89
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

ustopu odgovarajućeg, sigurnog i transparentnog sustava financiranja kojim se javnim servisima jamče sredstva neophodna za ostvarivanje njihove uloge.

U situacijama u kojima se financiranje javnih medijskih servisa ostvaruje u potpunosti ili djelomice na redovnim ili povremenim doznakama iz državnog proračuna ili na sustavu pretplate, primjenjuju se sljedeća načela:

- Kad o financiranju javnog medija odlučuje tijelo izvan njega, ovo ovlaštenje ne smije se koristiti za ostvarivanje izravnog ili neizravnog utjecaja na uređivačku ili institucionalnu neovisnost medija.
- Iznos transfera ili sredstava iz pretplate treba biti unaprijed određen u dogovoru s javnim elektroničkim medijem i u skladu s kretanjima troškova njegovih djelatnosti, te moraju biti dostatna za ispunjavanje raznovrsnih zadataka javnog medija.
- Priljev sredstava iz proračuna ili pretplate trebao bi biti uređen na način koji omogućuje kontinuitet u djelatnostima javnog servisa kao i dugoročno planiranje aktivnosti.
- Dobiveni novac javni medij mora koristiti u skladu s načelima neovisnosti i autonomije.
- U slučaju kad se novci iz proračuna ili pretplate dijele na više javnih medijskih servisa, to treba činiti na način da se svima osigura dostatno.

Pravila koja uređuju nadzor financijskog poslovanja javnog medijskog servisa ne smiju utjecati na njihovu neovisnost u određivanju programskih sadržaja.

VI. Programske politike javnih elektroničkih medija

Pravnim okvirom kojim se uređuje djelovanje javnih medijskih servisa valja jasno predvidjeti dužnost da informativni programi tih medija predstavljaju činjenice i događaje objektivno, te potiču slobodno formiranje mišljenja i stavova.

U situacijama kad javni medij ima obvezu prenošenja službenih poruka, izjava ili priopćenja ili izvješćivanja o radu ili odlukama javnih vlasti ili obvezu ustupanja vremena za emitiranje takvim vlastima, to treba biti ograničeno na izvanredne okolnosti određene zakonom ili drugim propisima. Svako službeno priopćenje mora biti jasno označeno kao takvo i emitirano isključivo na odgovornost tijela državnih vlasti koje to zahtijeva.

VII. Pristup javnih medijskih servisa novim komunikacijskim tehnologijama

Javnim medijima mora biti omogućeno korištenje novih komunikacijskih tehnologija te, ukoliko im se povjeri takav mandat, razvitak novih usluga temeljenih na takvim tehnologijama - sve zbog ispunjavanja zakonom određenih zadaća i to na neovisan način.

II.4. JAVNI ELEKTRONIČKI MEDIJI U DIGITALNO DOBA

Europska je Komisija 1997. godine objavila tzv. "green paper" u kojem se obrađuju pitanja tehnološke "konvergencije" u području komunikacija. Ovaj dokument bio je sljedeći korak u oživotvorenju konceptu informatičkog društva u Europi. Njime se preispituju politička pitanja iz širokog područja infrastrukture u područjima telekomunikacija, medija i informatičkih tehnologija.

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 91
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

Green Paper o konvergenciji u područjima telekomunikacija, medija i informatičkih tehnologija te njenim učincima na zakonsku regulativu

Prema informatičkom društvu, Europska komisija, Bruxelles, 3. prosinac 1997.¹⁰

IV poglavlje: Učinci na zakonsku regulativu

IV.3. Ostvarivanje ciljeva od javnog interesa

(...)

Potreba za jasnim definiranjem ciljeva od javnog interesa

Obveza pružanja univerzalne usluge općenito podrazumijeva i univerzalnu mogućnost pristupa definiranim uslugama po prihvatljivim cijenama, pri čemu zadatak javnih medijskih servisa seže i dalje od pitanja opće dostupnosti i cijene, te obuhvaća i određene uvjete glede sadržaja ponuđenih usluga. Temeljem toga, svaka analiza ciljeva od javnog interesa u svjetlu konvergencije mora započeti od potrebe definiranja tih ciljeva, kako bi sudionici na tržištu imali jasnu sliku o obvezama koje moraju ispuniti. Neki smatraju kako je takva procjena značajna i zbog prosudbe mjere u kojoj ti ciljevi vrijede i u kontekstu sve bržeg razvoja medijskog sektora, dok drugi tvrde kako ti ciljevi vrijede apsolutno, a mijenjaju se samo načini na koje se oni mogu ostvarivati. U oba slučaja se čini kako je za pravilnu procjenu stanja nužno početi od jasna definiranja temeljnih ciljeva.

¹⁰ Online, (kolovoz 2001): <http://www.eccommerce.gov/green/htm>

92 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Kad je riječ o određenim ciljevima u različitim sektorima, posebne obveze povjerene su jednom ili više operatera koji jamče ostvarivanje. Ovo je slučaj s univerzalnim pružateljima telekomunikacijskih usluga ili radio-televizijskim ustanovama kojima je povjerena uloga javnog servisa. U području telekomunikacija, trošak tih obveza, kad su one nepravilno opterećenje za konkretnog operatera, može se podijeliti s drugim sudionicima na tržištu.

Neki tvrde kako se, s obzirom na postojanje takvog okvira u području telekomunikacija i nepostojanje sličnoga u području javnog priopćavanja, time obeshrabruje one tvrtke koje žele djelovati na integriranim temeljima, odnosno ohrabruje one koje ulaze u područje telekomunikacija sa ciljem pružanja medijskih usluga. Drugi odgovaraju kako konvergencija ne osporava postojanje različitih pristupa, s obzirom da su temeljni ciljevi u oba slučaja različiti. Nadalje se tvrdi kako jednostavno nije moguće precizno odrediti troškove obveza koje se odnose na ispunjavanje uloge javnog servisa i da je svaka usporedba s iskustvima iz područja telekomunikacija u tome besmislena.

Sljedeće je pitanje tko će u budućnost biti u mogućnosti ostvariti zadatke javnog servisa odnosno univerzalne usluge? Tradicionalno su ti zadaci padali na jednu, određenu ustanovu, (iako se to, kad je riječ o univerzalnim uslugama u nekim državama članicama danas mijenja). No, mogućnost ponude usluga glasovne telefonije pomoću računala ili televizora ili mogućnost korištenja Interneta za čitanje, praćenje radio i TV emisija i sl., ilustrira izglednost da nove platforme odigraju važnu ulogu u ispunjavanju tih zadataka. Postavlja se pitanje je li i to dodatan razlog za jasnije definiranje ovih obveza.

Pored toga, otvara se i pitanje treba li mijenjati postojeće uređenje u svrhu stvaranja koherentna okvira kako za javne tako

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 93
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

i za privatne emitere, na primjer pomoću omogućavanja sudjelovanja na javnim natječajima za preuzimanje takvih obveza i organizacijama izvan tradicionalnih okvira javnog sektora? U područjima u kojima za ponudu takvih usluga postoji podrška odgovarajuće industrije ili čak i financiranje iz javnih izvora, otvara se i pitanje treba li takve mehanizme otvoriti bilo kojoj organizaciji koja je voljna preuzeti obveze u ispunjavanju ciljeva od javnog interesa.

Ciljevi određeni sadržajem

Konvergencija već danas vodi preispitivanju postojećih pristupa sredstvima za ispunjavanje ciljeva određena sadržaja. To se posebno zrcali u odnosu na štetne i ilegalne sadržaje na Internetu. Na općenitoj razini, središnje pitanje nije u valjanosti posebnih pravila, već zahtijevaju li učinci tehnologija na određene usluge preispitivanje sredstava za postizanje ciljeva u pitanju.

U osnovi to je primjena načela razmjernosti, odnosno potrebe preispitivanja postojećih pristupa u svjetlu specifičnih karakteristika odnosnih usluga. To znači kako ne mora postojati jedan jedini standard primjenljiv na isti sadržaj bez obzira koji se kanal za njegovu distribuciju koristi. Umjesto toga, mogu se primjenjivati različiti standardi. Na primjer, vjerojatno bi se primjena pravila koja vrijede za oglašavanje na otvorenoj televiziji smatrala neprimjerenim za primjenu u slučaju TV programa koji se plaćaju ili na usluge pomoću Interneta, upravo zbog specifičnih značajki tehnologija kojima s ove usluge distribuiraju.

Uloga javnih medijskih servisa

Obvezama javnog servisa povjerenim javnim elektroničkim medijima pridaje se kulturni značaj, a ustanove koje ove obveze preuzimaju imaju pravo na primjereno financiranje, u skladu s prav-

94 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

ilima Sporazuma. Nedavni Protokol o javnim elektroničkim medijima kao aneks Amsterdamskom sporazumu to dodatno potvrđuje.

No, konvergencija omogućuje gledateljima pristup mnogo većem broju izvora audiovizualnih informacija. Tijela javne vlasti morat će kontinuirano pratiti u kojoj se mjeri željeni javni ciljevi ostvaruju redovnim djelovanjem tržišta, uključujući i utjecaj drugih medija i mogu li se, kao posljedica toga, ublažiti regulatorne obveze nametnute medijima.

Tradicionalni javni medijski servisi morat će također preispitati ulogu u konvergirajućem okruženju. S druge strane, njihovi će udjeli na tržištu vjerojatno i dalje opadati uslijed porasta bogatstva ponude koje se već danas približava točki zasićenja kad je u pitanju potencijal pojedinaca za primanje audiovizualnih usluga tijekom 24 sata. Osim toga, rast cijena prvoklasnih sadržaja mogao bi ih postaviti pred proračunske pritiske koji uvelike nadmašuju mogućnosti postojećih mehanizama financiranja. Pitanje koje će se postaviti bit će mogu li javni mediji zadržati pristup atraktivnim sadržajima u uvjetima nesmiljene utakmice za osiguravanje programskih prava, a unutar okvira i ograničenja nametnutih financijskim mogućnostima. U tome se mnogi spremaju ispitati korištenje reputacije i "lojalnosti potrošača" njihovom zaštitnom znaku kao komparativne prednosti u odnosu na mnoge nove, naplatne TV usluge.

S druge strane, tehnološka konvergencija nudi javnim radio-televizijskim sustavima i mnogo novih mogućnosti, kako glede novih djelatnosti tako i novih načina pristupa do gledatelja i slušatelja. To bi moglo pomoći u jačanju značaja njihove trenutne uloge i osiguravanju novih kanala za priljev sredstava, osim postojećeg financiranja. Pravni okvir trebao bi omogućiti javnim medijima korištenje tih novih mogućnosti. Njime bi također trebalo dopustiti javnim medijima da se koriste ekonomikom

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 95
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

velikog dosega i velikih brojeva, a na dobrobit potrošača. Ipak, ako bi se javni novac namijenjen potpori javnim medijskim kućama radi ispunjavanja njihovih zadataka u javnom servisu koristio za potporu i subvencioniranje takvih novih aktivnosti i korištenje novih tehnoloških platformi kao što je npr. Internet, takve bi prakse podlijegale odredbama Sporazuma o zaštiti tržišne utakmice i slobode pružanja usluga.

Budućnost javne televizije u multikanalnom, digitalnom dobu
Odbor za kulturu, mladež, obrazovanje i medije
Autor prijedloga teksta: Carole Tongue, rujan 1996.¹¹

Poseban odbor Europskog parlamenta također se 1996. godine usredotočio na pitanja budućnosti javnih medijskih servisa u novom tehnološkom kontekstu. Prenosimo odlomak Izvješća Tongue, poznatog po imenu autorice.

Budućnost javne televizije u multikanalnom, digitalnom dobu

Hoće li u budućnosti uopće postojati potreba za javnom televizijom?

Javna televizija se napada. Prošla su vremena njezina monopola nad frekvencijama i neupitnog javnog mandata. Budućnost joj je ugrožena novim tehnologijama, kao i nestrpljivošću vlasti u nekim zemljama da privatiziraju taj ključni javni sektor.

¹¹ Online, (kolovoz 2001): <http://www.poptel.org.uk/carole-tongue/index2html>

Članak nedavno objavljen u *The Economistu* pogađa u samu bit problema: “Javni elektronički mediji sve se više moraju natjecati sa stotinama novih televizijskih kanala. Kako gube publiku, tako će neizostavno gubiti i legitimitet. Svijet koji je omogućio cvjetanje i razvoj javnih televizija kao takav nestaje. Može li javna televizija opstati?”

Javne televizije u Europi suočene su sa sličnim izazovima:

- One su do sada djelovale u zaštićenu okruženju, a danas se suočavaju s nezabilježenom konkurencijom novih kanala. Hoće li opstati potreba za javnim medijskim servisom u situaciji u kojoj su novi kanali također u stanju zadovoljiti želje i potrebe gledatelja?
- Neće li nove tehnologije, npr. digitalne, ponuditi mnogo veći broj mogućnosti i načina za emitiranje? Neće li se u budućnosti ponoviti situacija nastala pojavom tiska: veliki komercijalni kanali nastaviti će opsluživati masovno tržište, a pridošlice će se specijalizirati za ukuse manjinskih grupa?
- Radio-televizija jedna je od najznačajnijih gospodarskih grana, ključna za razvoj audiovizualne industrije, koja u velikoj mjeri ovisi o investicijama javnog medijskog sektora.
- Ukupna televizijska publika danas se dijeli između više kanala. Npr. BBC-jev udjel na nacionalnom tržištu pao je s 50% iz 1989. godine na 44% danas. Promatrajući taj sektor u cjelini, gledanost javnih servisa u EU pala je s prosječnih 82% iz 1984. godine na 57% u 1990. godini, a 1994. godine iznosi oko 46%.
- Prilagodba javnih televizija takvom padu gledanosti ponudom programa koji bi bili samo dopuna komercijalnih programskih shema odvela bi javne televizije u kulturna

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 97
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

geta; napori na ublažavanju pada gledanosti ponekad mogu značiti i prihvaćanje programskih sadržaja sličnih onima komercijalnih konkurenata.

- Je li državno financiranje javnih televizijskih servisa u stvari poremećaj na tržištu? Trebaju li javni RTV sustavi funkcionirati kao prave javne službe koje opslužuju tržište isključivo programima koji su komercijalno manje atraktivni?

Komercijalni emiteri, kao i kablovski i satelitski kanali koji se natječu u uvjetima sve jače tržišne utakmice, prisiljeni su slijediti komercijalno najsigurnije strategije. Komercijalna se televizija danas gotovo u potpunosti svodi na profit. Njezina glavna dužnost je ona prema dioničarima i oglašivačima, pri čemu je vrlo ograničena u preuzimanju bilo kakvih rizika. Ovo ih navodi na popularno programiranje koje osigurava najveću gledanost svakoj promidžbenoj poruci.

Kablovski i satelitski operateri vrlo su vješti u ponudi programa visoke gledanosti i iako investiraju u popularne dramske programe, oni su uglavnom vrlo ograničenih sadržaja. Tako na primjer, postoji sve veća ponuda policijskih ili bolničkih trilera uz sve manje dramskih sadržaja koji obrađuju neke druge teme. Komercijalne kanale ne zanimaju programi koji rezultiraju niskom ili osrednjom razinom gledanosti. Stoga je upravo regulativa važna za uspostavu i primjenu minimalnih standarda, jer same medijske tvrtke uvijek će činiti najmanje što mogu. Njihov je zadatak ostvariti najveće moguće prihode od oglašivača i maksimalne dividende dioničarima. One će rijetko biti motivirane emitirati, npr. riskantne i inovativne dokumentarne programe u najgledanijim terminima. Sa stajališta gledatelja, to je veliki propust u djelovanju tržišta.

Iako velika većina često rado gleda najpopularnije programe, rijetki ih među nama žele gledati bez prestanka. Sva istraživanja pokazuju kako publika u pravilu dvije trećine vremena želi gledati ne posebno zahtjevne, zabavne programe, ali u preostaloj trećini traži nešto izazovnije sadržaje. Programske sheme komercijalnih televizija prilagođene su postizanju volumena, a time je lepeza sadržaja vrlo ograničena. Programi koji će vjerojatno osigurati niže razine gledanosti, kako god bili kvalitetni i dobro ocijenjeni od publike koja ih prati, neće se kupovati (osim u primjeru *Channel 4 TV*-a koji ima i takvu obvezu).

Iz tih razloga javni elektronički mediji imaju ključnu ulogu u održavanju ravnoteže. Slobodni od komercijalnih pritisaka oni mogu pokriti cjelokupan spektar interesa publike, bez ograničavanja na isključivo komercijalno atraktivne programe. Oni novce troše i na širenje gledateljeva izbora. Pored visokokvalitetnih popularnih programa za široku publiku oni financiraju i one inovativne, riskantne i izazovne programe zanimljive užim segmentima gledateljstva. No, pri tome je ključno znati kako gledatelji tih “manjinskih” programa ne čine neku iznimnu elitu. To su isti oni ljudi koji gledaju i “sapunice”. U nekom trenutku programskog dana ili tjedna, svi poželimo nešto širi izbor, a upravo su javni medijski servisi oni koji tu prazninu mogu i moraju ispuniti.

Univerzalnost pristupa u informatičkom društvu

Naše se društvo dijeli na one koji si mogu priuštiti pristup novim uslugama i one koji to ne mogu - i tu javni mediji imaju središnju ulogu. Građani moraju imati pristup širokoj lepezi visokokvalitetnih usluga, nepristranih informacija i vijesti, edukativnim programima, programima o kulturnim razlikositima - i njihov izbor ne bi smio biti ograničavan tržišnom frag-

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 99
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

mentacijom do koje će pojava novih usluga sigurno dovesti. EU mora zakonski jamčiti i osigurati da sadržaji koji su do sada za korisnike bili besplatni ostanu dostupni bez naplate i pomoću kablovske i satelitske televizije u budućnosti. Takvo zakonodavstvo Unije trebalo bi kablovskim i satelitskim operaterima nametnuti “obvezu” osiguravanja besplatna pristupa programima javnog servisa.

Nove će tehnologije isto tako javnim elektroničkim medijima omogućiti podizanje standarda kvalitete u ispunjavanju njihovog mandata u servisiranju javnosti. BBC, na primjer, već sada ulaže u nove edukativne CD-rom-ove, a ADR i ZDF planiraju pokretanje specijaliziranih kanala - dječjeg kanala, parlamentarnog kanala i edukativnog kanala. Već zbog velikog iskustva u proizvodnji programa, bogatih programskih datoteka, te kao najznačajniji investitori u području audiovizualne proizvodnje u Europi, javni su medijski servisi u povoljnijem položaju za preuzimanje vodeće uloge u izgradnji informatičkog društva. Brojke govore za sebe. Naime, kao ne-profitne organizacije, javni mediji sve prihode reinvestiraju u program i razvoj.

Samo BBC godišnje investira 1,3 milijarde ECU u proizvodnju novih programa, što je više od godišnje potrošnje ukupne europske filmske industrije. Godine 1994. Europski su javni televizijski sustavi (bez Grčke i Luxembourga) potrošili 7,62 mlrd. ECU na originalne programe, 168 milijuna na koprodukcije i 954 milijuna na naručene produkcije - ukupno impozantnih 8,742 milijarde ECU. Izvjesno je kako će upravo mediji javnog servisa biti ključni ponuđači usluga na informatičkim super-brzim kanalima, obogaćujući time naše kulturno nasljeđe i jačajući našu audiovizualnu industriju.

Kakav je utjecaj digitalne televizije?

Neki tvrde kako će današnji neuspjeh komercijalnih televizija u ponudi šire lepeze proizvoda biti ispravljen ulaskom novih tehnologija na tržište. Novi kanali, tvrde oni, pronaći će nove tržišne niše. To se dogodilo na tržištu časopisa tijekom proteklih 20 godina, ali i navelo mnoge da se slože s tvrdnjama stručnjaka za televizijske medije Petera Ibbotsena sadržanih u njegovoj sintagmi “neuspjeh knjižare u eteru” (*bookshop fallacy*) - tj. s neuspjehom pretpostavke da će multikanalna televizija stvoriti svojevrsnu “knjižaru u eteru” u kojoj će publika sama moći birati ono što ih zanima u mnoštvu ponuđenih naslova. Na isti će način, tvrdili su, procvjetati i komercijalna televizija i uspjeti u stalnom obogaćivanju ponude i širenju izbora za gledatelje, čineći time ulogu današnje javne televizije sasvim suvišnom jer će gledatelji sami stvarati vlastite programske sheme iz raznolikog materijala emitiranog na stotinama kanala.

No, to se neće dogoditi iz dva razloga. Prvo, trošak ulaska na tržište, tj. pokretanja nove televizije mnogo je veći od troškova pokretanja nove tiskovine. I drugo, troškovi održavanja također su sasvim različiti nego u tiskanim medijima: svaki televizijski program troši zastrašujuće količine materijala, pa i najjeftiniji programi staju tisuće i tisuće Eura po satu. Dodatna otegotna okolnost nalazi se u navici potrošača da televizijske programe dobivaju vrlo jeftino, kao i u činjenici da je vrijeme gledanosti relativno ograničeno i ne može se povećati.

Da bi se financirala takva knjižnica u eteru i da bi se manjim kanalima na izmrvljenu tržištu omogućilo realno očekivanje ostvarivanja profita na malim gledateljskim skupinama, gledatelji bi za takvu pogodnost morali plaćati znatno više nego danas. “U konačnici, nije vjerojatno da će digitalna televizija stvoriti obilje novih izbora za gledatelje. “Knjižara u eteru” je iluzija iz razloga

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 101
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

što nije ni komercijalno atraktivna, niti je u skladu s navikama i očekivanjima gledateljstva“, zaključuje Ibbotsen. Polazeći od opće želje za miješanim programskim sadržajima, javni medijski servisi ostaju kao vjerojatno najbolje sredstvo za ispunjavanje i prenošenje manjinskih interesa, uz strogo regulirane komercijalne kanale na kojima se mogu naći programi svih vrsta - kao što je npr. *Channel 4* u Velikoj Britaniji.

Zakonsko uređenje

No, kako osigurati da javni radio-televizijski sustavi zaista pružaju široku lepezu programa i ispune društveni zadatak; da pri tom odgovaraju za kvalitetu pružene usluge; uz istovremeno zadržavanje neovisnosti i skupih sustava za izobrazbu djelatnika?

Prikladan i učinkovit regulatorni okvir ostat će ključnim čimbenikom za osiguravanje kontinuiranog postojanja javne radio-televizije u granicama Europske unije. John Birt, glavni direktor BBC-a tvrdi: “Elektronički mediji trebaju stalan pritisak prema visokoj kvaliteti. U prošlosti je takav pritisak dolazio od javnih radio-televizija. Postavljajući standarde i preuzimajući rizike, javni elektronički mediji ograničavaju svaku tendenciju komercijalnih emitera da se usredotoče na najniži zajednički nazivnik. Istovremeno komercijalni kanali, zabavnim programima i pokrivanjem specifičnih segmenata tržišta izazov su i poticaj javnim sustavima. I ovaj aspekt bit će potreban u budućnosti“. Promicanje regulatornih oblika kojima se preventivno ispravljaju neizbježni propusti neuređena tržišta u interesu je i svih javnih elektroničkih medija.

Većina zemalja ima neki oblik zakonskog uređenja kvalitete i standarda, ali ona variraju. Zakonski uređeni zaštitni mehanizmi nužni su za sprječavanje vladinog ili parlamentarnog zadiranja u sektor elektroničkog javnog priopćavanja, kao i za učinkovito

102 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

osiguravanje uređivačke neovisnosti. S druge strane, emitiranje i emiteri javnog servisa moraju biti i odgovorni, i to iz nekoliko razloga:

- Kako bi se osiguralo da karakter i sadržaj pruženih usluga odražava potrebe i želje publike;
- U cilju osiguravanja izvršavanja značajne društvene i političke uloge koju javni emiteri imaju;
- Zbog osiguravanja neovisna postupka po pritužbama korisnika, i ispravljanja eventualnih nepravilnosti

Izobrazba je jednako važna. Javne radio-televizije tradicionalno nude širok raspon izobrazbe u područjima programske proizvodnje i tehnologije od koje neposrednu korist imaju oni sami, ali i čitava filmska i TV industrija. Javne radio-televizije moraju i u budućnosti zadržati i unaprjeđivati tu obvezu - snažna proizvodna baza ovisi o dobru sustavu izobrazbe unutar medijskih kuća.

Obećanja raznolikosti i izbora koje će navodno stotine novih kanala ponuditi ne smiju nas zavarati. Posebno je zabrinjavajuća mogućnost da pod krinkom djelovanja zakona slobodnog tržišta ti novi kanali u stvarnosti budu pod kontrolom nekolicine snažnih globalnih "igrača". Društvo pisaca Amerike nedavno je naručilo istraživanje u kojem se predviđa kako bi, do kraja stoljeća, svjetsko tržište medija moglo biti pod kontrolom svega četiriju organizacija. Ako bi neograničena tržišna utakmica dovela do ograničenja u kvaliteti ili lepezi dostupnih proizvoda, onda je intervencija svakako opravdana i u interesu javnosti. U okvirima Europske unije ovo mora voditi određenoj fleksibilnosti i inteligentnom tumačenju zakona o zaštiti tržišne utakmice, a ne rigidnosti u interesu ideološke čistoće.

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 103
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

Isti pristup trebalo bi primijeniti i u području preuzimanja i spajanja tvrtki u audiovizualnom sektoru i sektoru telekoma. Javne radio-televizije trebale bi biti izuzete od bilo kakvih budućih direktiva EU-a glede koncentracije medija i medijskog pluralizma. S druge strane, u mjeri u kojoj javne medijske kuće ulaze u zajedničke poduhvate s privatnim poduzetnicima, takva komercijalna povezana društva trebala bi biti regulirana pravilima o koncentraciji vlasništva u medijima.

Politička pitanja

U sljedećih nekoliko mjeseci suočit ćemo se s potrebom donošenja važnih odluka u području medijske politike, a koje će imati značajne implikacije za elektroničke medije, posebice one u području javnog medijskog servisa:

- Razina ograničenja u stjecanju kombiniranog vlasništva nad medijima (cross-media ownership);
- Budući razvoj informatičkog društva;
- Zaštita autorskih prava
- Regulatorni okviri za razvoj novih audiovizualnih usluga, kao npr. “video-on-demand“

Ova pitanja medijske politike izviru iz činjenice da se područje radio-televizijskih usluga rapidno mijenja, poglavito zbog tempa tehnoloških promjena. S obzirom na prodornost i svenazočnost novih tehnologija moramo nastaviti koristiti komparativne prednosti koje javni elektronički mediji danas imaju, a ne ih napustiti. Osim toga, Europa bi morala prepoznati snagu tradicije javnih medijskih servisa. Argumenti u prilog zadržavanja potpore javnim televizijskim servisima i dalje su snažni:

104 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

- Osiguravanje ponude usluga namijenjenih cjelokupnoj populaciji;
- Pružanje usluga koje zadovoljavaju različite kriterije, a ne samo nastojanja na osiguravanju što većeg profita dioničarima;
- U manjim zemljama, posebice onim s manjinskim jezicima, javni elektronički mediji ostat će jedinim izvorima ponude niza programa za čitavo društvo, s obzirom da komercijalni programi vjerojatno neće biti zainteresirani za ova mala tržišta.
- Slobodni od kratkoročnih nastojanja na maksimaliziranju gledanosti, javni elektronički mediji zadržat će ulogu inovatora u stvaranju programa, obogaćujući time nacionalne kulture.

Zaključci

Tijekom sljedećeg desetljeća uloga javnih medijskih servisa dobivat će, a ne gubiti na značaju. Prvo, nju neće moći zamijeniti deseci servisa koji će zadovoljavati interese manjinskih skupina gledatelja. Drugo, javni medijski servisi ostat će glavnim izvorom proračuna za stvaranje novih programa, za razliku od recikliranja starih ili kupovine programa. Treće, intenziviranjem tržišne utakmice najznačajniji komercijalni kanali sve će više nalikovati jedni drugima u načinu pristupa tržištu, a javni mediji i dalje će nuditi najširu lepezu programa dostupnih cjelokupnoj publici. Osobno vjerujem kako će javni elektronički mediji uspjeti u zadržavanju pozornosti većine gledatelja/slušatelja i u budućnosti. No, da bi se ovo zaista i ostvarilo, zakonskim uređenjem treba osigurati da javni medijski servisi:

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 105
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

- budu objektivni i neovisni;
- nude raznolike, uravnotežene i točne vijesti i ostale programe o trenutačnim zbivanjima, koji su bitni čimbenici u izgradnji suvremenog demokratskog društva;
- predstavljaju mišljenje i stavove javnosti;
- budu odgovorni publici;
- budu politički i financijski neovisni;
- pružaju svima ono najbolje iz europske kulture i zabavne;
- nude programe koji zadovoljavaju potrebe cjelokupnog stanovništva;
- proizvode i emitiraju programe koji su inovativni, informativni, edukativni i zabavni;
- pomažu u stjecanju i unaprjeđenju znanja i otvaraju nove mogućnosti pomoću edukativnih i dokumentarnih programa;
- nude programe koje tržište samo neće proizvesti jer su komercijalno rizični;
- predvode u razvitku novih audiovizualnih usluga, uz financiranje koje će omogućiti razvoj novih tehnologija;
- budu na čelu tranzicije prema digitalnom zemaljskom prijenosu;
- budu sposobni osigurati konzistentno i stabilno financiranje;
- na najbolji način koriste prednosti, svoju univerzalnost, profesionalna umijeća i znatne financije kojima raspolažu.

U zaključku citiramo elokventan prikaz današnje stvarnosti izvršnog direktora Channel 4 Television, Michael Gradea: “Sasvim je razvidno jačanje podjele između kanala kojima je primarni cilj servisiranje javnosti i onih koji su očigledno poslovno motivirani uvećanjem profita. Prvima je ambicija uspjeti u inovacijama, u stalnom osvježavanju programa iz vlastite proizvod-

nje, u točnom odražavanju i poticanju raspoloženja i ukusa javnosti. Vjerojatno je najbolje da se javnim elektroničkim medijskim servisima - onima koji interes publike stavljaju ispred svih drugih, koji su predani održavanju kreativne, originalne proizvodne baze - osigura i adekvatna potpora, podrška i primjereno financiranje. Na putu smo prema uzbudljivoj, ali nesigurnoj budućnosti. Na kraju, javni će interes ostati uglavnom isti kakav je i danas: temeljit će se na pravu na slobodnu i pravičnu informaciju, na pravu izbora, na nepristranim vijestima i na želji za najvišim standardima u kvaliteti programa - u svim žanrovima - koje je naš nacionalni talent u stanju proizvesti“.

II.5 ZAVRŠNI PREGLED

Ovo poglavlje završit ćemo odlomkom iz eseja dr. Werner Rumphorsta u kojem se obrađuju mnoga pitanja dotaknuta u prethodnom tekstu. Ovaj članak skraćena je inačica rada predstavljena na sastanku baltičkih medijskih stručnjaka održanom u Vilniusu 31. siječnja 1998. godine.

**“Javne radio-televizije: Nikad kraja nesporazumima?“,
dr. Werner Rumphorst, 1998**

Tijekom 4. Europske konferencije ministara o politici javnih glasila (Prag, 7. - 8. 12. 1994), zemlje sudionice složile su se kako javni medijski servisi moraju, pomoću programa, osigurati postojanje referentne točke za sve članove publike te biti djelatnim čimbenikom u postizanju društvene kohezije i integracije svih pojedinaca, skupina i zajednica; moraju djelovati kao forum koji će omogućavati javnu raspravu u kojoj će se moći izražavati što je mogući širi spektar stavova i mišljenja; kako moraju razvijati

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 107
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

pluralističke, inovativne i različite programe koji će dosezati visoke etičke i kvalitativne standarde, pri čemu težnju kvaliteti ne smiju podrediti utjecaju sila tržišta, itd. Osim toga, zemlje sudionice preuzele su obvezu održavanja i, gdje je to potrebno, stvaranja prikladnog okvira za financiranje koji će javnim medijskim servisima jamčiti sredstva neophodna za ostvarivanje naprijed navedenih zadataka.

Tri godine kasnije, Europska konferencija ministara o politici masovnih medija (Solun, 11.-12. 12. 1997.) izrijekom je potvrdila sadržaj i značaj Praške rezolucije, “naglašavajući trajnu važnost javnih elektroničkih medijskih servisa kao bitnog čimbenika pluralističke komunikacije dostupne svima, prema tome i čimbenika društvene kohezije, u novom okruženju” (misli se na informatičko društvo, op. a.).

Izričaj sličan onome iz Praške rezolucije koristi i Europski parlament u Rezoluciji o ulozi javnih televizijskih servisa u multimedijskom društvu (19. 9. 1996). Javni elektronički mediji ni sami ne bi mogli izraditi dokument koji bi jače naglašavao značaj i posebnost njihove uloge.

Nakon toga, prihvaćajući poznati Protokol o sustavima javne radio-televizije u državama članicama, članice su Europske unije u preambuli ovog dokumenta pošle od stava “kako je sustav javne televizije u državama članicama u izravnoj vezi s demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama svakog društva, kao i s potrebom održavanja medijskog pluralizma“. No, kako bi ove potrebe mogao ispuniti neki marginalizirani javni medij (kao što je npr. PBS u Sjedinjenim Državama)? Kako bi bili u stanju ispuniti tu značajnu ulogu, te “služiti kao referentna točka svim članovima zajednice i kao faktor kohezije svim pojedincima, skupinama i zajednicama“ (citirajući Prašku rezoluciju), javni elektronički medijski servisi moraju imati

108 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

vodeću ulogu na nacionalnoj pozornici audiovizualnih usluga. Ili, po tekstu Rezolucije Europskog parlamenta, “javni medijski servisi su ključni čimbenici u javnoj sferi, s mandatom za pružanje širokog spektra kvalitetne produkcije u svim žanrovima i za cjelokupnu populaciju“.

No, usprkos ovako jasno izraženim stavovima, čak i nedavni *Green Paper* Europske Komisije o pitanjima konvergencije otvara pitanje ne bi li i komercijalnim organizacijama trebalo dopustiti sudjelovanje na natječajima za preuzimanje obveza u javnom servisu, koje se financiraju iz javnih izvora. Konačno, mogli bi se zapitati: ako postoji javno sufinanciranje univerzalnih obveza koje u sektoru telekomunikacija izvršavaju komercijalne organizacije, zašto isto ne bi bilo prihvatljivo i u sektoru javne televizije?

Takvo razmišljanje mogle bi podržati i neki drugi sektori, koji također tradicionalno djeluju kao javni servisi: elektrodistribucija, dobavljači vode i plina, poštanske usluge ili javni prijevoz u rijetko naseljenim područjima. U svakoj situaciji kad ne postoji komercijalno opravdanje za uvođenje takvih usluga do pojedine kuće ili udaljena naselja, poziva se na slične koncepte. Naime, svatko bi trebao imati pristup ovim temeljnim uslugama. Kad je to neophodno, javnim subvencioniranjem (iz bilo kojeg izvora) mora se osigurati minimum ovih usluga.

Sve te djelatnosti, uključivo s telekomunikacijama, imaju ključni, zajednički element: postojanje konkretna, precizno definirana rezultata koji se mora postići. Određena zgrada mora se spojiti na najbliže postojeće čvorište telefonskih veza, vodovoda, plinovoda, električnih vodova i sl. Svaka kuća u nekom naselju mora dobiti (precizno određenu) poštansku uslugu. Svako selo, grad, ili prigradsko naselje mora biti prometno povezano javnom autobusnom linijom, pri čemu su put, svako

EUROPSKA UNIJA, VIJEĆE EUROPE I • 109
TENDENCIJE U PODRUČJU MEDIJA JAVNOG SERVISA

stajalište i vozni red točno određeni. Jednom kad se željeni rezultat odredi na takav način, jasno je kako će različite tvrtke biti u stanju organizirati uslugu i ostvariti tražene rezultate po različitim cijenama. Otuda postojeća praksa raspisivanja javnih natječaja za subvencioniranje takvih usluga.

Sasvim suprotno tome, (uz jednu iznimku, a ta se odnosi na čisto tehničko pokrivanje - koje je univerzalna obveza), ukupnost značajki koje bi (po Praškoj rezoluciji, ili po Rezoluciji Europskog parlamenta, na primjer) trebale imati usluge javnih elektroničkih medijskih servisa nemoguće je svesti na neki jasno definiran konačan rezultat koji bi onda svaki dobavljač mogao garantirati i koji bi se mogao postaviti kao predmet javnog natječaja. "Referentna točka za sve članove javnosti", "faktor društvene kohezije i integracije svih pojedinaca, skupina i zajednica", "forum za javne rasprave", "najširi mogući spektar", "pluralističko, inovativno i raznoliko programiranje", "visoki etički i kvalitativni standardi", "od interesa za široku publiku uz ispunjavanje potreba manjinskih skupina", "odražavati različite filozofske stavove i vjerska uvjerenja u društvu" (da citiramo samo neke od tipičnih značajki i komponenti koje se traže od javnog medijskog servisa naglašenih u Praškoj rezoluciji i ponovljenih u Rezoluciji Europskog parlamenta); sve su to ciljevi koje je nemoguće kvantificirati ni precizno definirati. Kao neprofitne organizacije, javne radio-televizije već po definiciji teže ostvarivanju tih ciljeva najbolje što mogu i uz različite financije koje im stoje na raspolaganju.

Kao prikaz kako bi smiješno izgledao pokušaj kvantificiranja nekih zadataka javnog medijskog servisa, pretpostavimo da obveza, mandat ili *cahier des charges*, nekog javnog elektroničkog medija određuje kako programska usluga mora sadržavati npr. najmanje jedne glavne vijesti u večernjem ter-

110 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

minu uz minimalno trajanje od 15 minuta, religiozne programe u trajanju od najmanje 60 minuta tjedno, najmanje jedan simfonijski koncert, operu ili operetu mjesečno, jedan 25 minutni program posvećen zaštiti okoliša tjedno, jedan program istog trajanja posvećen pitanjima ravnopravnosti žena, po jedan edukativni, dječji, itd., itd., te da je za svaku kategoriju propisan (približno) termin emitiranja. Kako bi se uopće mogao raspisati natječaj za, čak i tako određenu, "javnu medijsku uslugu"? Ništa se ne bi moglo reći ni o zahtijevanoj kvaliteti ovih programa, čak i ako bi se propisala obveza da npr. 50% ovih programa mora biti iz vlastite produkcije odnosno medija, ili proizvedeno po njegovoj narudžbi. Troškovi proizvodnje programa istog trajanja u različitim područjima (sport, filmovi, magazini, itd.) znatno se razlikuju, u krajnjim slučajevima i do nekoliko tisuća posto. Ista takva - nemjerljiva - razlika postoji i u kvaliteti programa, kao i u relevantnosti za građansko društvo.

III

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

U ovom poglavlju razmotrit ćemo najznačajnije teme - financiranje, upravljački ustroj, prirodu i značaj javnog servisa - i usredotočiti se na dva europska sustava: onaj u Velikoj Britaniji i Njemačkoj. Naravno, nemoguće je u prostoru koji nam stoji na raspolaganju ponuditi sveobuhvatan prikaz tih sustava. O njima je već napisano mnogo knjiga i sigurno će ih se napisati još. Svrha je ovog teksta prikazati materijale i prenijeti komentare koji mogu pomoći u boljem razumijevanju konteksta u kojem ti sustavi djeluju, kao i konceptualne poteškoće i ograničenja s kojima se oni danas suočavaju. Obradit ćemo i jednu novu situaciju: podjelu obveza iz djelokruga javnog servisa između privatnih elektroničkih medija i tradicionalnih, centraliziranih javnih medijskih servisa. Ovaj model, kakav već postoji u Velikoj Britaniji i Njemačkoj zanimljiv je i poučan, no oni nisu prikazani samo zato da bi im se divili. Oba su sustava, naime, zanimljiva ne samo zbog onoga što se njima postiglo, već i zbog novih iskustava u prilagodbi novim tehnologijama i zakonima tržišta.

Poglavlje ćemo završiti kratkim pregledom stanja u Kanadi - zemlji u kojoj javni medijski servisi nikada nisu uživali monopol, ali imaju dugu povijest djelovanja kao sredstvo javne politike u promicanju vrijednosti kao što su kulturna raznolikost i nacionalna suverenost. Mnoga su od tih pitanja u izravnoj vezi s izgradnjom nacionalnog identiteta i nacionalne države - problema s

kojima se susreću mnoge zemlje u tranziciji danas. Problemi pluralizma, suočavanje s dominantnim utjecajima globalizacije, sve žešća borba za gledatelje ili djelovanje u okvirima vladinih poticaja za kulturu - sve to kanadski primjer čini vrlo zanimljivim.

III.1. SVRHA JAVNOG MEDIJSKOG SERVISA

Njemačka

“Misija javnih radio-televizijskih servisa”, Bernd Holznagel, 2000.

Svidjelo se to nama ili ne, svijet medija nalazi se u stanju dubinskih poremećaja, pri čemu se doseg, trajanje i ciljevi tih transformacija ne mogu precizno predvidjeti. Nova digitalna tehnologija, s novim mogućnostima prijenosa i reprodukcije, duboko će izmijeniti televizijsku industriju, njezino programiranje kao i ponašanje gledateljstva.

U Njemačkoj trenutno postoji više od 30 kanala koji se financiraju iz pretplate i oglašavanja, a može se očekivati kako će u skoroj budućnosti postojati dodatnih 100 do 150 usluga za koje će gledatelji morati dodatno plaćati. Kanali za pokrivanje specijalnih područja interesa nadograđivat će se na programe koje nude javni medijski servisi i univerzalne komercijalne stanice. To će nužno utjecati na promjenu gledateljevih navika. Televizije će udruživati usluge u programske bukete. Elektronski programski vodiči (EPG - Electronic Program Guides) omogućit će gledatelju još veću raznovrsnost programskog sadržaja. Samo će emiteri koji u ovom stadiju već budu imali poznate, uspješne *brandove* vezane uz usluge biti uspješni u takvom novom, multi-kanalnom okruženju. Nove tehnologije omogućit će i ponudu novih medijskih usluga. Primjer za to je globalna distribucija *on-*

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 113
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

line ponude dostupne na Internetu. Dugoročno gledano, radio-televizijska tehnologija i tehnologija novih medija mogle bi se s vremenom spojiti i čak djelomice jedna drugu zamjenjivati.

Ne bi bilo prvi puta da radio-televizija bude pokretačem promjena u zakonskom uređenju, razvoju programa i načinima na koji gledatelji mogu koristiti televiziju. Ali javni radio-televizijski sustavi ne smiju dopustiti da ih takav razvoj tehnologije zavede. Oni moraju polaziti od razumijevanja vlastite, zakonom određene misije i načina na koji se ona može ostvariti pomoću ostvarivanja vlastitih programskih ciljeva.

Specifične funkcije djelokruga odgovornosti javnih medijskih servisa. U zapadnoj Europi dužnost osiguravanja uravnoteženog i pluralističkog programa često izvire već iz samih nacionalnih ustava. Francuski *Conseil Constitutionnel* i talijanski *Corte Costituzionale*, na primjer, tvrde kako je pluralizam u medijskom sektoru “*objectif de valeur constitutionnelle*”, odnosno “*fondamentale valore costituzionale*”. Oni također naglašavaju važnost uloge javnih medijskih servisa u ispunjavanju te zakonske obveze. Njemački ustavni sud (*Bundesverfassungsgericht*) zahtijeva od javnih medijskih servisa da budu “temeljnim ponudačem” programa. “Samo do mjere i tako dugo dok” javni medijski servis učinkovito ispunjava ulogu, prema ovom sudu, može se pravdati da se isto ne zahtijeva i od privatnih emitera. Prema tome, javni medijski servis ima pravo na zajamčeni opstanak i budući razvoj. To pravo uključuje i dostatno financiranje. Okviri za određivanje funkcionalne misije svakog javnog elektroničkog medija, npr. u Italiji, Španjolskoj, ili Njemačkoj, definirani su nacionalnim zakonodavstvom. Još više određen opisi zadataka javnog medijskog servisa mogu se naći u francuskom *Cahier des Charges* ili britanskoj *Royal Charter*. U većini

114 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

slučajeva za izradu smjernica za *tekuće ispunjavanje* ovih obveza, kao i za stvaranje programa, zadužena su samoupravna tijela odnosno javnog medija.

Specifični funkcionalni zadaci njemačkih javnih elektroničkih medijskih servisa uglavnom pokrivaju osam dimenzija. Oni nam mogu poslužiti kao primjer tipična određenja misija europskih javnih radio-televizija:

- Zadatak informiranja: javna televizija ima dužnost priopćavanja objektivne informacije kao temelja za stvaranje mišljenja i stavova. Događaji se, prema tome, moraju pokrivati sveobuhvatno, istinito i činjenično.
- Vodeća uloga: kao izvor neovisne i nepristrane informacije, javni medijski servisi u pouzdane su i vjerodostojne referentne točke, a time imaju i vodeću ulogu u slobodnom formiranju mišljenja.
- Uloga javne tribine: javni medij mora osigurati mogućnost da se sva relevantna mišljenja o nekoj temi čuju. Oni djeluju kao javni forumi za javnu raspravu u kojoj mogu sudjelovati sve relevantne društvene grupe.
- Integracijska uloga: javni mediji morali bi težiti postizanju razumijevanja u društvu, a time i socijalne kohezije.
- Mjerilo kvalitete: javna radio-televizija obvezna je nuditi visokokvalitetne i inovativne programske sadržaje i time postavljati standarde kvalitete.
- Kulturološka misija: Program javnog televizijskog servisa mora odražavati raznolikost njemačkog kulturnog života, te pratiti sve događaje u savezним pokrajinama.
- Dužnost proizvodnje: prikladno ispunjavanje svih navedenih zadataka ne može se ostvariti pukim prenošenjem stranih, kupljenih programa. Stoga je javni

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 115
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

medij dužan održavati vlastitu, neovisnu i kreativnu proizvodnju.

- Inovativna uloga: javni mediji se ohrabruju u istraživanju inovativnih pristupa i područja te korištenju novih tehnologija i novih usluga u sektoru radio-televizije.

Velika Britanija

“Dokumentacija BBC-a predočena Povjerenstvu za nadzor pretplate” 1. ožujak 1999.

1. Kakve su potrebe i očekivanja društva od BBC-a na početku 21. stoljeća? Dokumenti s nedavnih rasprava i konzultacija upućuju na niz očekivanih značajki:

- Snaga za ujedinjenje društva
- Mjerilo kvalitete i inovacije
- Podrška demokratskoj raspravi (vijesti i informacije)
- Investiranje u visokokvalitetne domaće programe i sadržaje
- Kulturološka kohezivna sila nacije
- Obrazovni utjecaji
- Stvaranje informatičkog društva za sve, a ne za manjinu

2. Velika Britanija ima kvalitetan radio-televizijski sektor. No, kako se množe usluge i raste konkurencija (od multikanalnih do programa po narudžbi), smanjuje se mogućnost državnih vlasti da zakonskim uređenjem utječu na kvalitetu. BBC, kao snažan i utjecajan medij, danas je potrebniji no ikad u određivanju standarda kvalitete te zadržavanju postojeće razine kvalitete čitavog sektora. No, preduvjet za to je BBC velikog dometa, udjela na tržištu i opsega.

3. Tehnološke promjene i globalizacija ozbiljne su i dugoročni izazovi, ali istovremeno pružaju i značajne nove mogućnosti. Izazovi uglavnom proizlaze iz fragmentacije do koje dolazi zbog drukčijih načina na koje korisnici koriste medije, bilo koristeći prednosti multikanalne ponude ili programa po narudžbi.

Troškovi distribucije rastu kako se množe novi načini distribucije, a pored toga novi mediji pružaju usluge u realnom vremenu (npr. Internet, mobilna telefonija); istovremeno s porastom ponude sadržaja globalne vrijednosti i kulture od strane međunarodnih korporacija jača i potreba za kvalitetnim, domaćim sadržajima. No i cijena visokokvalitetnog domaćeg programa također će rasti, kako bude opadao relativni udio takvog programa na tržištu uz istovremeni porast financijskih mogućnosti komercijalnih televizija da plaćaju takve sadržaje. Godine 1992. komercijalni je sektor imao prihode dva puta veće od BBC-a; danas je taj omjer 1 : 4, a do trenutka kad se može očekivati obnova Chartera omjer će se popeti na 1 : 8.

4. Vrlo je vjerojatno da će s vremenom komercijalne mreže slijediti obrazac koji se danas pojavljuje u SAD: investiranje u popularne, ali relativno usko određene kvalitetne programe. Ovo će biti skupo (npr. troškovi proizvodnje jedne epizode serije *ER* (Hitna služba) narasli su u SAD s 3 milijuna USD na 13 milijuna). Čak će se i umrežene stanice u znatnom dijelu prihoda početi okretati mogućnostima naplate programa. To će se nužno odraziti na satnicu i proizvodnju programa umreženih kanala. S druge strane, BBC će nastaviti nuditi što je širu moguću lepezu najkvalitetnijih programa bez naplate. Ostat će glavnim mjestom za proizvodnju programa i rasadnikom stručnog kadra za cijeli britanski audiovizualni sektor. Pored toga, BBC još prednjači u pokretanju uspješnih pretplatničkih kanala u Velikoj Britaniji i

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 117
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

svijetu, i time pretplatnicima uspijeva osigurati pravu vrijednost za njihove pretplate. Nove tehnologije donose i nove značajne mogućnosti javnim radio-televizijama: interaktivnost omogućuje veće bogatstvo programa i neposredniji odnos između gledatelja i BBC-a. Novi kanali i novi mediji (npr., on-line) nude BBC-u nove mogućnosti za ispunjavanje potreba gledateljstva za specifičnim sadržajima.

5. BBC mora i dalje na privlačan način nuditi sve kanale i sve usluge iz mreže. Ti kanali zadovoljavat će interese znatnog dijela stanovništva, kako onog koji je već prešao na digitalnu tehnologiju, tako i onog koji nije, pružajući svima više usluge. BBC će nastaviti informirati, zabavljati i educirati; pri čemu je edukacija o mogućnostima i prednostima sudjelovanja u revoluciji znanja koju omogućuje digitalna tehnologija vrlo značajna komponenta te edukacije. I dalje će se mnogo ulagati u sadržaj, a investicija će se vraćati postojanjem programa vrhunske kvalitete za sve slojeve stanovništva. Ti programi činit će osnovicu programskog sadržaja koji će se uz niske troškove nuditi i pomoću novih medija i novih uređaja, sve u svrhu mogućnosti pružanja bogatije, potpunije i pristupačnije informacije korisniku. Upravo takva kombinacija snažnih mreža i nove vrijednosti stvorene u javnom servisu omogućit će BBC-u nastavak pružanja usluga kakve društvo u 21. stoljeću očekuje od medija. Snaga koju BBC pokazuje na domaćem tržištu omogućuje mu i značajnu globalnu ulogu.

“Javni radio-televizijski mediji, od nacionalne kulture do multikulturalnosti” Paddy Scannell, 1997.

Javni su radio-televizijski mediji u Velikoj Britaniji prošli kroz tri stadija u razvoju. Ovi stadiji u bitnome su bili određeni sljedećim značajkama: prvi je imao nacionalne značajke, drugi popularne, a današnji pluralističke. Sve tri značajke danas su nazočne u ukupnom paketu usluga dostupnih britanskim slušateljima i gledateljima. Svaka od tih značajki utjecala je na ostale. Danas one čine prepoznatljive niti u tkanju programa ponuđenog javnosti. One određuju obrasce ponašanja u industriji, politici i javnom životu.

Popularnost

Popularna televizija i dalje je središte rasprava o radio-televiziji općenito, posebice glede strategija BBC-a i ITV-a prema nacionalnim televizijskim publikama. Pitanje “kvalitete“, te što bi ona trebala značiti u radio-televizijskoj djelatnosti stalno se ponavlja još od uvođenja komercijalnog emitiranja, no devedesetih godina ovo pitanje dobiva novi značaj.

BBC, nesiguran glede načina na koji bi trebao odigrati svoje karte u okvirima rasprave o vlastitoj budućnosti, u vrijeme neposredno prije obnavljanja Chartera i licence 1996. godine, prvo je prihvatio strategiju napuštanja centra i povlačenja u područje visoke kulture, ostavljajući time popularno programiranje komercijalnom sektoru (BBC, 1992). No, taj je pristup zaista bio pogrešan, te je ubrzo modificiran. Ipak, i u posljednjoj definiciji svoje misije, BBC priznaje kako u okvirima rasprave “kvaliteta vs. popularnost“ nailazi na poteškoće (BBC, 1995: 25).

Nadmetanje za središnji prostor - kao neizbježna posljedica svakog sustava tržišnog natjecanja - nastavit će se i dalje. Stoga

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 119
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

je sasvim prihvatljivo da televizijske kuće s nacionalnim mrežama najveću pozornost posvećuju proizvodnji i emitiranju popularnih, zabavnih programa. No, isto tako postoji i potreba da javne radio-televizije tu nužnost održavaju u ravnoteži s ostalim obvezama prema nacionalnoj publici - posebno u odnosu na održavanje istinski raznolikog programskog sadržaja i široke lep-eze tema u svojim programima.

Javne radio-televizije i multikulturalnost

Pluralizam je termin koji se često koristio sredinom sedamdesetih godina u svrhu odražavanja duha novog vremena. Danas bi pravilnije bilo koristiti termin "multikulturalnost". Riječ je o novoj vrsti politike u traženju "identiteta" koja se ne suprotstavlja u tolikoj mjeri djelovanju tržišta ili države, koliko prevladavajućim društvenim stavovima kojima se određene grupe marginaliziraju pomoću odricanja ili ne priznavanja njihova identiteta - bilo da je riječ o ženama, ne-bijelcima, homoseksualcima ili sličnim skupinama. Charles Taylor to naziva "politikama priznavanja". Multikulturalnost postavlja i pitanje vrijedi li još uopće pojam zajedničke nacionalne kulture. Može li, na primjer, BBC i dalje insistirati na predstavljanju ideje o Britancima i britanskom načinu života na imalo smislen način?

III.2. PROGRAMSKI SADRŽAJI

Njemačka

“Njemačko uređenje javne radio-televizije: Model za novi
Prvi amandman?” Uli Widmeier, 1998.*

Zakonsko uređenje programskih sadržaja privatnih emitera

Ustavni je sud u odluci iz 1991. godine podržao zakon koji definira sadržajne parametre za privatne radio-televizije u saveznoj državi Sjeverna Rajna-Vestfalija. Odredbe tog akta vrlo su zanimljive i vrijedne citiranja. vlada je sastavila popis vrijednosti koje privatni emiteri moraju poštovati, a koji je u biti službeno viđenje sadržaja koji su poželjni za društvo i demokraciju. Odlučivši kako su odredbe koje uređuju privatno emitiranje u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji u skladu s Ustavom, Ustavni je sud dao za pravo državnim vlastima da uređuju etiku ljudske interakcije.

§ 11. Programska misija

(Radio-televizija) je medij i čimbenik u procesu slobodnog stvaranja mišljenja i stoga je od velike važnosti za ukupnu javnost; na taj način emiteri ispunjavaju društvenu funkciju. Emitirani programi moraju pridonositi sveobuhvatnu informiranju i slobodnu stvaranju pojedinačnog i javnog mišljenja. Emitirani programi moraju služiti obrazovanju, savjetovanju i zabavi; moraju ispunjavati kulturološku funkciju radio-televizijskog emitiranja. Svaki radio-televizijski kanal mora posvetiti pažnju događajima u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji.

* Bilješke ispuštene

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 121
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

§ 12. Temeljna programska načela

(1) Svi emitirani programi moraju biti u skladu s ustavnim poretkom. Odredbe općih zakona kao i one o zaštiti osobne časti i ugleda moraju se poštivati.

(2) Emitirani programi moraju poštivati ljudsko dostojanstvo. Moraju pridonositi jačanju poštivanja života, slobode, fizičkog nenasilja te vjerovanja, mišljenja i stavova drugih. Moral i vjerska uvjerenja stanovništva, kao i brak i obitelj moraju se poštivati. Programi bi trebali poticati razumijevanje među narodima, mir i socijalnu pravdu, braniti demokratske slobode, pridonositi jednakosti među spolovima i zalagati se za istinu. Programi ne smiju prenositi jednostrana i izolirana mišljenja. Niti jedan program ne smije služiti, na jednostran način, jednoj stranci, jednoj skupini, jednom interesu, jednom vjerskom uvjerenju ili jednom pogledu na svijet.

(3) U izvršavanju te misije, ponuda svake stanice mora odražavati raznolikost mišljenja i stavova što je šire i potpunije moguće. Značajne političke, ideološke i društvene snage i skupine moraju biti predstavljene u ukupnoj programskoj ponudi svake stanice. Svaka stanica mora posvetiti dovoljno vremena za obradu kontroverznih tema od javnog značaja.

(4) Informativni programi moraju se temeljiti na prihvaćenim načelima i pravilima novinarstva. Vijest mora biti općenita, nepristrana i sažeta. Informativni se programi prije objavljivanja moraju provjeriti u pogledu njihova sadržaja, izvora i istinitosti, u granicama u kojima to okolnosti dopuštaju. Komentari moraju biti jasno odvojeni od vijesti i moraju biti označeni kao takvi, uz navođenje imena autora.

Ta zakonska pravila nisu puko propovijedanje političke korektnosti. Država u ovom primjeru donosi odluke glede vrijednosti kojih se moraju pridržavati svi privatni mediji; drugačiji ili

122 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

suprotstavljeni načini izrijekom su isključeni i zabranjeni. Odredba članka 12. stava 2. u stvari dramatično je ograničavanje uredničke slobode i pokušaj uspostave državne kontrole nad porukama medija. Ono što u ovom popisu zahtjeva iznenađuje nije njegov opći ton - njegova smišljena briga za slobodu, demokraciju, objektivnost, istinu, raznolikost i obiteljske vrijednosti - već njegova specifičnost. Privatni emiteri moraju poštivati ljudsko dostojanstvo, moralna i vjerska uvjerenja drugih, instituciju braka i obitelji. Moraju pridonijeti međunarodnom razumijevanju i jednakim pravima muškaraca i žena. Ne smiju emitirati niti jedan program koji bi bio jednostran.

Ali, što je s onima koji ne poštuju brak, obitelj i vjerska uvjerenja većine i koji pozivanje na te vrijednosti i institucije doživljavaju kao ideološki napad na njihove ne-tradicionalne načine života? Ili s onima koji izraz "socijalna pravda" smatraju emotivnim bojnim poklicem vatrenih liberala, poklicem koji može voditi loše promišljenom zakonodavstvu s opasnim i neželjenim posljedicama koje bi trebalo pažljivo balansirati s hladnim gospodarskim računicama? S onima koji smatraju kako objavljivanje ekstremnih stavova plijeni pažnju publike i potiče protivnike na iznošenje najboljih argumenata? S onima koji zagovaraju radikalne političke promjene i time propituju postojeći "ustavni poredak"? Proizlazi kako bi aktivist za prava homoseksualaca, vatreni liberal, politički pristran komentator ili socijalist trebali, u ime liberalne demokratske uključivosti, biti sustavno diskriminirani.

Zakon postavlja dužnost objavljivanja programa koji je predan toleranciji i poštivanju drugih, ravnoteži stajališta i objektivnosti. Pristranost i jednostranost su nezakoniti i, u konačnici, protuustavni. Ovime se sasvim jasno otvara opasnost da emiteri izbjegavaju objavljivanje bilo kakvih kontroverznih programa i jednostranih stavova. Naime, svaka bi stanica koja bi dopustila

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 123
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

svrstavanje u programskom sadržaju mogla biti optužena od strane protivnika takvog viđenja za propust u poštivanju zakonske obveze za širinom, potpunosti i ravnotežom. Možda upravo u cilju izbjegavanja takvog problema zakon sadrži i obvezu adekvatna pokrivanja kontroverznih tema. No, ova odredba govori o “adekvatnom” pokrivanju “kontroverznih” tema od “javnog” interesa, bez definiranja ovih izraza. Stoga bi se ova odredba o dužnosti pokrivanja kontroverznih tema zapravo mogla smatrati besmislenom.

Velika Britanija

Zašto se javni TV servis mora mijenjati?

Mark Thompson, direktor BBC televizije, na festivalu u Banffu, lipanj 2000.*

Eksplozija izbora

Veći izbor, za koji su mnogi javni mediji tvrdili kako nije potreban ili je čak suprotan javnom interesu, gledatelji su dočekali s oduševljenjem i zahvalnošću. Proveli smo nekoliko tjedana u istraživanja načina na koji gledatelji u Velikoj Britaniji koriste digitalnu televiziju, a posebno kako koriste elektronske programske vodiče (*EPG - electronic programme guide*). Proveli smo određeno vrijeme u domovima gledatelja, razgovarali o

* Online, (kolovoz 2001): <http://www.bbc.co.uk/info/news/news245.htm>.

načinima na koji danas koriste televiziju te promatrali kako upravljaju EPG-om. Opći je zaključak da gledatelji EPG ili vole ili obožavaju. Smatraju kako EPG njima omogućuje kontrolu nad programom - a ne emiterima. Po riječima jednog gledatelja: "Ovo je nešto sasvim novo, sasvim drukčije od svega do sada.". Iako većina obitelji i dalje prate zemaljske kanale, poglavito najpopularnije programe - saponice kao npr. *Eastenderse*, *Coronation Street* ili ostale omiljene programe u rasponu od komedija, kao *Dinnerladies*, do hibridnih programa tipa *Groundforce* - ima i onih koji su sasvim prestali pratiti zemaljsku TV.

Svjedoci smo i prvih faza korištenja TiVO-a, prvog kućnog uređaja za pohranu programa koji se prodaje u SAD. Riječ je o tehnologiji koja gledatelju omogućuje pohranu do 30 sati programa na *hard discu*, uz uporabu EPG-a. Uređaju se naredi da pohranjuje vaše omiljene programe; uz "preskakanje" oglasnih poruka, na primjer, ili uz pauziranje tijekom izravna prijenosa neke utakmice. Već tijekom prvih nekoliko tjedana korištenja TiVO-a, za sada malobrojna kućanstva koja ga posjeduju obuhvaćena istraživanjem većinu su programa gledala s TiVO-om, a manjinu u vrijeme kad se zapravo emitiraju. Gledatelji tvrde da na taj način uživaju u televiziji više nego ikada.

Stoga, što novine kao što su EPG i pohrana programa (*home storage*) znače za javne radio-televizije. Po mom sudu, one radikaliziraju pitanja koja već godinama tinjaju.

Bojim se da su u prvom desetljeću u kojem se suočavaju s konkurencijom i izborom mnogi javni mediji vjerovali kako će se utjecaj komercijalne konkurencije osjetiti na manjem segmentu gledateljstva. Računali su s gubitkom određena dijela tržišta, no kako su smatrali da će komercijalni emiteri ići s programima najnižeg zajedničkog nazivnika, vjerovali su da će najveći dio djelokruga javnog medijskog servisa ostati gotovo nepromijen-

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 125
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

jen: i dalje će postojati potreba za onom vrstom programa kakvu tržište, realno gledano, neće moći samo ponuditi; kao i potreba za opsluživanjem publike koja neće pristati na masovne, uniformne, “za-svakog-ponešto” vrste programa.

Naravno, kako se svijet komercijalne televizije širio, tako se tržište segmentiralo i fragmentiralo. U Britaniji su na ITV-u reklame za automobile istisnule reklame za sapune, i odjednom je ITV počeo naručivati programe kakve žele gledati potencijalni kupci Rovera i Volvoa: visokokvalitetne igrane filmove, na primjer, što je do tada bilo u gotovo isključivoj domeni BBC-a. Diljem svijeta kanali su se počeli obraćati specifičnim publikama: mladim ljudima - tako dragim oglašivačima; starijim osobama koje vole dokumentarne programe; etničkim manjinama; itd.

U stvari, može se reći kako su mnoge javne radio-televizije prilično uspješno prebrodile oluju uzrokovanu pojavom konkurencije, posebice one kao što je BBC ili veliki njemački sustavi koji na raspolaganju imaju znatne javne fondove. No, javne televizije s ograničenim izvorima sredstava - ovdje bi PBS i CBC mogli poslužiti kao primjer - suočavaju se s velikim teškoćama u zadržavanju mjesta na tržištu. Možda i sadašnja rasprava o regionalnim vijestima u Kanadi odražava ovo stanje. No, digitalna televizija nužno mijenja argumente javnih televizija, kako god otporne one do sada bile.

Misliti nezamislivo

Uzmimo za primjer miješanu programsku shemu. BBC je godinama tvrdio kako nas upravo širina lepeze naših programa razlikuje od naših komercijalnih takmaca. Svake godine podnosimo izvješće Parlamentu o tome koliko smo raznolikog programa emitirali na našim glavnim kanalima: na primjer, prošle smo godine prikazivali 14 različitih žanrova u najgledanijim terminima na

126 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

BBC ONE i BBC TWO. Osobno smatram kako je naručivanje i emitiranje zaista široke lepeze emisija, uključujući one manje popularne, kao što su one iz područja umjetnosti, glazbe, religije, tekućih zbivanja, kao i one popularne, razlog za vjeru u javne medijske servise. No, pitanje je ima li smisla u doba EPG-a i TiVO-a sve takve emisije nuditi putem istog kanala. Svrha je EPG-a upravo u omogućavanju gledatelju da sam izabere vlastitu mješavinu programa. Kanali i paketi programa koji će publici vjerojatno biti najkorisniji ne moraju biti nužno iz istog žanra, ali će sigurno biti određeni specifičnim ukusom; drugim riječima jasne značajke određenih programa omogućile bi gledateljima sastavljanje vlastite mješavine željenih programa. Pri tome ne mislim kako bi se preko noći trebalo (niti bi to bilo moguće) prebaciti s tradicionalne programske mješavine na onu potpuno utemeljenu na žanrovima ili ciljnim grupama, ali čvrsto vjerujem kako, ako uskoro ne krenemo tim putem, riskiramo da postanemo irelevantni.

Iz tih razloga posebnu pozornost posvećujemo oblicima koje razvijamo na naše dvije mreže dostupne analogno i digitalno, BBC ONE i BBC TWO, kao i na našim novim digitalnim kanalima, posebno BBC CHOICE - namijenjen zabavnim sadržajima za mlade generacije, i BBC KNOWLEDGE koji je pokrenut kao edukativni kanal.

III.3. USTROJ I NEOVISNOST

Njemačka

Zakonsko uređenje radio-televizije **Wolfgang Hoffmann-Riem, 1997.***

Nadzor nad radijem i televizijom

U svrhu praćenja zakonskog uređenja javnih medijskih servisa, u Njemačkoj su zakonom uspostavljena dva interna tijela - Vijeće radija i televizije (*Rundfunkrat*) i Upravno vijeće (*Verwaltungsrat*). Glavni su zadaci Vijeća radija i televizije osiguravanje pluralizma kroz praćenje neovisnosti i raznolikosti programa; Upravno vijeće brine se za obavljanje administrativnih i financijskih poslova u skladu sa zakonom. Kako se u ovom slučaju nadzor nad poslovanjem radio-televizijskog sustava obavlja “iznutra” - djelovanjem tijela koja pripadaju samom emiteru - nema razloga za postojanje “vanjskih” nadzornih tijela za javne televizije.

Usprkos političkim afinitetima, javni mediji u Njemačkoj u cjelini djeluju politički uravnoteženo i na relativno visokoj razini novinarske neovisnosti. Proponenti raznih političkih interesa imaju relativno neznatan utjecaj na dnevne programe. Pošto je kontrola Vijeća radija i televizije nad samim programom ograničena na iznimne slučajeve, novinarima je ostavljena sloboda da rade u skladu s profesionalnim i etičkim vrijednosnim sustavima. No, čak i takve, izvanredne kontrolne mjere ograničene na rijetke slučajeve, utječu na svakodnevni novinarski rad jer pomažu u definiranju zone “dopuštenog djelovanja” i

* Bilješke ispuštene

128 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

time imaju preventivni učinak. Nadzorne ovlasti vlade rezultiraju neformalnim praćenjem vladinih interesa, a taj se utjecaj u pravilu ostvaruje pomoću neformalnih kontakata.

“Zakonsko uređenje radija i televizije u Njemačkoj: Model za novi Prvi Amandman?”

Uli Widmaier, 1998.

Nacionalni zakon koji se obrađuje u nastavku odnosi se na sastav nadzornog i upravnog odbora nadležnih za izdavanje odobrenja za rad i programskih odobrenja privatnim elektroničkim medijima, sa ciljem da se osigurava poštivanja ustavnih propisa o promicanju i očuvanju vrijednosti iz čl. 5.1. Zakonom se određuje:

§ 55. Sastav povjerenstva za emitiranje i trajanje mandata članova.

Povjerenstvo za emitiranje sastoji se od 41 člana. Pri izboru članova valja voditi računa o ravnopravnoj zastupljenosti žena. Jedanaest članova bira državni parlament. Osamnaest članova bira se iz redova sljedećih organizacija (po jedan predstavnik iz svake):

1. Protestanti
2. Katolici
3. Židovi
4. pet predstavnika raznih sindikalnih organizacija
5. zaposleni u javnim djelatnostima
6. poslodavci
7. radnici i poljoprivrednici
8. profesionalci

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 129
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

9. gradski i regionalni dužnosnici
10. aktivisti u dobrotvornim ustanovama
11. sportaši
12. potrošači
13. aktivisti za zaštitu okoliša
14. mladi
15. domovinske i folklorne organizacije
16. hendikepirani
17. obiteljske i ženske grupe

Jedan član bira se iz redova stranaca sa stalnim boravištem. Preostalih jedanaest članova bira se iz područja izdavaštva, kulture, umjetnosti i znanosti, i to na sljedeći način:

1. jedan pisac, član udruge izdavača i pisaca
2. član medijsko-filmske udruge ili udruge kazališnih glumaca
3. glazbenik
4. novinar
5. filmski ili medijski poduzetnik
6. kipar
7. osoba koja radi u području visokog obrazovanja
8. prosvjetni djelatnik
9. novinski izdavač
10. član Njemačkog društva za medijsku pedagogiju i komunikologiju
11. osoba djelatna u području javne ili lokalne radio-televizije.

Četrdeset i jedan član Povjerenstva, izabran na opisani način, brine se za adekvatnu zastupljenost i predstavljenost svih bitnih političkih i društvenih grupa u ukupnim programima privatnih medija. U postupku potvrđivanja ustavnosti tog zakona i njegova snažna naglasaka na organizirane interese, Ustavni je sud obra-

130 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

zložio kako je zakonodavac organizacije navedene u popisu iskoristio kao predstavnike odgovarajućih društvenih interesa. Članovi tih organizacija ne bi trebali djelovati pristrano u korist organizacija koje zastupaju, već kao zaštitnici javnog interesa koji ulažu specifično znanje i iskustvo, oslobođeni svakog uskopoličkog interesa.

Zakon o radio-televiziji savezne pokrajine Sjeverne Rajne-Vestfalije bio je osporavan i u sudskom postupku. Postupak za ocjenu ustavnosti pokrenut je s desnog krila njemačkog političkog spektra, točnije od strane parlamentarnih zastupnika Kršćansko demokratske unije (CDU/CSU). Među mnogim drugim nedostacima konzervativci su mu zamjerali i navodnu nad-zastupljenost liberalnih grupa u suvremenom američkom smislu, i razmjernu pod-zastupljenost konzervativnih grupa. Posebno su pri tome tvrdili kako je potpuna odsutnost predstavnika tzv. “*Vertreibene*” (“Iznanih”; op. prev.) u članstvu Povjerenstva jasna povreda Ustava. *Vertreibene* predstavljaju etničke Nijemce i njihove potomke, koji su živjeli u nekadašnjoj Istočnoj Prusiji, Šleskoj, Sudetima i sličnim područjima, a koji su potkraj II svjetskog rata pobjegli pred Crvenom armijom u ono što će kasnije postati SR Njemačkom. *Vertreibene* su uvijek bili i ostali snažan konzervativni glas u njemačkoj politici. Rijetko se koji konzervativni njemački političar usuđivao suprotstaviti toj iznimno aktivnoj i dobro povezanoj skupini - što i objašnjava njihov značajan utjecaj na njemačku konzervativnu politiku nakon II. svjetskog rata.

U svakom slučaju, vlasti savezne pokrajine Sjeverna Rajna-Vestfalija nisu uključile i predstavnike *Vertraibena* na popis članova Povjerenstva za raznolikost i pluralizam u emitiranju. Odbacujući argumente konzervativaca da je tim isključenjem povrijeđen zahtjev za raznolikost po odredbi o slobodi emitiran-

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 131
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

ja, kao i ustavno pravo na jednaku zastupljenost i zaštitu, Ustavni je sud zaključio:

Isključenje organizacija Vertraibena iz povjerenstva za emitiranje nije povreda ((odredbe o jednakoj zaštiti ili slobodi objavljivanja)). Naime, zakonodavac je ispravno pretpostavio kako su, 45 godina nakon završetka rata, Vertraibeni integrirani u društvo Savezne Republike. Većina Vertraibena ne razlikuje se više imovnim stanjem od ostalih građana. Štoviše, razlikuju se od ostalih društvenih grupa samo po podrijetlu i nekim kulturnim specifičnostima koje iz toga proizlaze. A što se tiče druge i treće generacije Vertraibena, njihova iskustva glede gubitka domovine u pravilu su već toliko izbljedjela da ne postoji nikakva činjenična osnova za njihovo razlikovanje (kao posebne društvene grupe).

Velika Britanija

“Britanska televizija”

Jay G. Blumler¹²

Tri su organizacije imale ključnu ulogu u upravljanju britanskom televizijom. Prvo, nadležnosti državnih vlasti centralizirane su u Ministarstvu za nacionalno kulturno nasljeđe (ranije nazvanog Ministarstvo za kulturu, medije i sport). Prije toga te nadležnosti nalazile su se u okviru Ministarstva unutarnjih poslova (do 1992.), koje ih je preuzelo od Direktorata pošta. Ono imenuje članove svih regulatornih tijela, nadgleda razvitak i provedbu politika (ponekad zajedno s Ministarstvom trgovine i industrije), te potiče zakonodavna rješenja i rasprave u Parlamentu.

¹² Online (kolovoz 2001): <http://www.mbcnet.org/ETV/B/htmlB/britishtelev/britishtelev.htm>

Drugo, British Broadcasting Corporationom upravlja Vijeće od 12 guvernera u interesu javnosti. BBC je golema organizacija s oko 25.000 djelatnika i godišnjim proračunom od 2 mlrd. funti, većina kojeg dolazi iz pretplate koju je obavezno plaćati svako kućanstvo s TV prijemnikom. U skladu s rezultatima pregovora vođenih između BBC-a i državnih vlasti, iznos pretplate se od sredine osamdesetih usklađuje s kretanjima indeksa maloprodajnih cijena. Obveze BBC-a zacrtane su u Charteru i Sporazumu, a odredbe onih trenutačno na snazi isteći će 2006. godine (iako će se pitanja financiranja raspravljati već 2001.). Tu se po prvi puta donekle detaljno određuje uloga Vijeća u programima javnog servisa te nadzorna uloga guvernera, kao i njihova nadležnost u odobravanju komercijalnih aktivnosti BBC-a. Guverneri imenuju glavnog direktora BBC-a i, u dogovoru s njime, ostale članove Upravnog odbora. Tradicionalno, menadžment donosi većinu odluka glede upravljanja BBC-om i njegovih programa, a Vijeće guvernera savjetodavno je tijelo i mjesto gdje se daje krajnje odobrenje, pri čemu guverneri mogu komentirati pojedine emitirane programe, pozitivno ili negativno, tek nakon njihova objavljivanja. No, od sedamdesetih godina Vijeće guvernera postaje sve aktivnije, da bi potkraj osamdesetih upravo ono odigralo presudnu ulogu u poticanju temeljitih organizacijskih reformi.

I treće, sve televizije koje se financiraju iz oglašavanja pod nadležnošću su Neovisnog televizijskog povjerenstva (Independent Television Commission - ITC, ranije poznata pod Independent Broadcasting Authority i Independent Television Authority). U nadležnosti ovog tijela skupina je od 15 regionalnih televizijskih tvrtki, plus tvrtke koje objavljuju nacionalne vijesti i jutarnje programe, a koje zajedno čine dio programa Channel 3 koji se emitira na nacionalnoj razini; zatim Channel 4 - ne-prof-

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 133
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

itni “publisher-broadcaster” (koji emitira i kupuje, ali ne proizvodi programe) - koji ima zakonsku obvezu da bude inovativan i da opslužuje interese različite od onih na Channel 3; Channel 5 - nova zemaljska usluga koja će nakon 1997. pokrivati oko 2/3 zemlje; i konačno, kablovski i satelitski programi s podrijetlom u Velikoj Britaniji. ITC će biti nadležan i za sve buduće digitalne zemaljske televizije.

Dužnosti ITC-a uređene su Zakonom o radio-televiziji iz 1990. godine (Broadcasting Act - danas već zamijenjen novim), a njegovih 12 članova imenuje vlada. Osnovna mu je zadaća u dodjeljivanju koncesija za emitiranje, temeljem javnih natječaja i dražbi, i kasnije nadzor nad provedbom specifičnih odredbi iz ugovora o koncesiji. Zakon određuje i “prag kvalitete” koji moraju ispuniti sve tvrtke koje se namjeravaju natjecati za koncesiju prije sudjelovanja na natječaju, na kojem u pravilu pobjeđuje onaj koji ponudi najviše. Od 1993. godine, kad su koncesiju na Channel 3 preuzeli novi nositelji, ITC se dokazao kao odlučan u provedbi regulative i prisiljavanju tvrtki na poštivanje preuzetih obveza (pomoću direktiva, upozorenja i novčanih kazni, ako je potrebno) i podnošenje godišnjih izvješća o njihovim programskim djelatnostima.

III. 4. JAVNI SERVIS I OBVEZE PRIVATNIH RADIO-TELEVIZIJA PREMA JAVNOSTI

Velika većina rasprava - u post-sovjetsko doba - vodila se na temu transformacije “državnih” radio-televizija u javne medijske servise s odgovarajućim financiranjem i imunitetom u odnosu na izravne političke utjecaje. No, rasprava se vodi i u drugom pravcu: treba li i privatnim, komercijalnim emiterima prepustiti neke obveze prema javnosti? I osim toga, koje obveze prema

javnosti zahtijevaju postojanje nacionalnih emitera tipa BBC-a, a koje se obveze javnog servisa, ako uopće, mogu povjeriti raznim privatnim takmacima?

U Njemačkoj je tu dilemu riješio Ustavni sud. U Velikoj Britaniji, s druge strane, sudovi se nikada ovime nisu bavili i sve se uglavnom rješavalo na razini politika državnih vlasti, obično na temelju izvješća spomenutog Povjerenstva.

NJEMAČKA

Zakonsko uređenje radija i televizije u Njemačkoj: Model za novi Prvi Amandman?

Uli Widmaier, 1998 *

Sud je (njemački Ustavni) naveo tri razloga koji opravdavaju poseban tretman radija i televizije. Ta tri razloga su sljedeća: 1) potencijalno opasna moć i utjecaj radija i televizije; 2) ograničen broj frekvencija u eteru; i 3) ekonomska ograničenja. Drugi i treći razlog izviru izravno iz odluke suda iz 1961. godine, pa ih sud posebno ne obrazlaže. Prvi razlog, koji se odnosi na potencijalne opasnosti od elektroničkih medija, nije ranije bio spominjan. Sud je taj argument odlučno koristio u obrazlaganju potrebe ograničavanja svake pretpostavke u korist *laissez-faire* pristupa u oblasti radio-televizijske djelatnosti, tvrdeći kako bi takvo uređenje bilo neustavno. Posebno, sud je ustvrdio:

* Bilješke ispuštene

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 135
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

Ne samo zbog napretka u tehnologiji televizije, radio-televizija postala je jedan od najmoćnijih načina komunikacije, kao i najmoćniji masovni medij. Zbog njezinih dalekosežnih učinaka i potencijala, kao i zbog opasnosti u slučaju zlorabe u svrhu provedbe jednostranog utjecaja na javno mišljenje, radio-televizija ne može se prepustiti slobodnom djelovanju tržišnih sila.

Godine 1981. sud je po treći put u povijesti odlučivao o pitanjima radio-televizije. U toj je odluci Ustavni sud našao da je privatna radio-televizijska djelatnost u osnovi ustavna kategorija i time otvorio put ekspanziji privatnih, komercijalno financiranih televizija.

Nakon odluke iz 1981. godine, sloboda RTV emitiranja imala je sve manje zajedničkih značajki sa slobodom tiska, u smislu prava na neovisnost i slobodu od državne regulacije i miješanja. Sloboda radio-televizijske djelatnosti bila je subordinirana većem dobru, a to je omogućavanje javnosti stvaranja vlastitog mišljenja.

Sloboda RTV emitiranja ponajprije je sloboda u službi slobode stvaranja mišljenja. U uvjetima suvremene masovne komunikacije, sloboda RTV emitiranja čini potreban dodatak i potvrdu slobodi stvaranja mišljenja; sloboda RTV emitiranja služi jamčenju slobodne i sveobuhvatne izgradnje mišljenja uz pomoć medija.

Sud je na taj način odbacio apsolutno liberalan pristup i zaključio kako Ustav *zahtijeva* zakonodavni nadzor nad djelatnosti RTV emitiranja. Objašnjavajući novu doktrinu, sud je nakratko spomenuo i klasično tumačenje slobode izražavanja kao jamstva slobode od državnog miješanja, i tada obrazložio

zašto ta interpretacija ne može prevladati u slučaju RTV difuzije:

Slobodno formiranje pojedinačnog i javnog mišljenja pomoću radija i televizije zahtijeva ponajprije da RTV djelatnost bude slobodna od dominacije i miješanja države. Tako shvaćena, sloboda emitiranja kao klasično slobodarsko pravo je defenzivna. No, vrijednosti koje se nastoje time postići nisu zajamčene samim nemiješanjem države. Puka sloboda od miješanja sama po sebi ne znači da je omogućeno slobodno formiranje mišljenja uz pomoć medija; ovaj se zadatak ne može postići samo negativnom ustavnom definicijom. Ono što je potrebno ipak su pozitivne odredbe kojima se osigurava izražavanje mnoštva postojećih mišljenja i stavova pomoću medija na najširi i najpotpuniji način, i time pružanje sveobuhvatne informacije. Kako bi se to postiglo, potrebno je sadržajno, organizacijsko i postupno uređenje izrađeno u skladu sa zadacima koje slobodni mediji moraju ispuniti, a koje će pridonijeti postizanju vrijednosti zajamčenih člankom 5.1. Ustava.

Ovaj citat sažima današnji stav Ustavnog suda o pitanjima slobode emitiranja. *Laissez faire* odlučno je odbačen, a državna regulativa podržana. Rezultat je krajnje složena i iznenađujuće nametljiva ustavna nadležnost koja pretpostavlja potanko ispitivanje detalja državnog zakonodavstva u cilju osiguravanja da svaka nijansa zakonskog uređenja zaista služi omogućavanju stvaranja javnog mišljenja.

U sljedećoj odluci koja se također odnosi na pitanje radio-televizijske djelatnosti, ukupno četvrtoj takve vrste, sud je ponudio još detaljniju elaboraciju ustavnosti zakonskog uređenja privat-

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 137
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

nih emitera. Potvrđujući ustavnu mogućnost privatnog emitiranja, sud je našao da, kad već državno zakonodavstvo dopušta postojanje privatnih emitera, onda ih ono mora i adekvatno urediti:

Zakonodavac je pak slobodan u izboru drugih struktura sve dok je u stanju jamčiti, adekvatnom regulativom, da će ukupnost domaće radio-televizijske ponude u zbilji odgovarati postojećoj lepezi stavova i mišljenja. Ako zakonodavac želi stvoriti i zadržati slobodu emitiranja kroz vanjsku (“eksterno pluralističku”) diversifikaciju, tada ni takvo rješenje ne čini potrebu osiguravanja slobode pomoću zakona i drugih propisa suvišnom.

Kako bi nedostatak interne regulacije bio prihvatljiv sa stajališta ustava, javne radio-televizijske stanice moraju prvo zajamčiti tzv. “osnovnu uslugu” u emitiranju. Ta osnovna usluga podrazumijeva one “klasične zadatke” radio-televizije, koja se svodi na njihovu ulogu u formiranju mišljenja i političke volje, ali ide i preko puke zabave i informiranja o trenutačnim zbivanjima i uključuje “kulturnu odgovornost” emitiranog sadržaja. Osnovna je usluga upravo ona vrsta usluge kakvu privatne stanice zbog tržišne orijentacije ne mogu ponuditi.

Tek kad se zajamči postojanje te osnovne usluge zakonodavac može eventualno popustiti regulativu kojom uređuje privatne emitere. Oslanjajući se, u vrlo ograničenoj mjeri, na diversifikaciju među stanicama i time postizanje potrebne širine ponude i zastupljenosti različitih mišljenja, Ustavni se sud ponešto udaljio od ranije čelične kontrole nad emitiranjem i od insistiranja na prethodnom jamčenju, pomoću zakona, ustavno prihvatljivog rezultata. Sud je priznao kako je ta odluka zaista popuštanje u odnosu na ranije stavove koji su se odnosili na

138 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

neprihvatljivost *bilo kakve* neravnoteže u području privatnog emitiranja. Štoviše, sud je priznao kako se savršeno uravnoteženo emitiranje ne može niti postići niti točno definirati. Imajući na umu ovu sadržajnu neodređenost, manje i neznatne neuravnoteženosti do kojih dolazi u području privatnog emitiranja ipak su prihvatljive tako dugo dok je ukupni zakonodavni okvir uređen na način da konstantno optimizira balans i pluralizam. Prema tome, zakonodavac koji se odluči na eksterni pluralistički sustav mora razviti sustav zakona koji omogućuje postojanje osnovnog standarda uravnoteženog pluralizma. Kao što je sud naglasio u odluci iz 1991. godine., članak 5. Ustava prekršen je kad ovaj standard nije dostignut na zadovoljavajući način:

Kao sloboda u službi drugih sloboda, (sloboda emitiranja) ne jamči se ponajprije zbog interesa emitera, već u interesu slobodnog formiranja pojedinačnog i javnog mišljenja. Stoga je dužnost zakonodavca da ustroji sustav emitiranja na način kojim će se jamčiti ostvarivanje ovog cilja.

U nastavku sud navodi:

Ustav ne propisuje modele po kojima bi sustav emitiranja trebao biti ustrojen, već samo definira cilj: slobodu emitiranja. Emitiranje mora biti u stanju ispuniti ulogu u služenju slobodnom stvaranju pojedinačnog i javnog mišljenja. Taj zadatak je neovisan o bilo kakvom specifičnom (ustrojstvu) modela. Svaki oblik emitiranja koji omogućuje ostvarivanje ovog cilja u skladu je s ustavom.

Zakonodavac može izabrati model za uređenje emitiranja u kojem javni medijski servisi osiguravaju osnovnu uslugu, a pri-

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 139
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

vatne stanice posluju u labavije uređenom sustavu. No, ne postoji *obveza* da zakonodavac to i učini. Ako tako odluči, zakonodavac može izabrati primjenu interno pluralističkog ustroja i regulirati sve relevantne značajke svakog privatnog emitera.

Velika Britanija

Vizija budućnosti radio-televizije javnog servisa i regionalne radio-televizije (2001.)

Slijedi odgovor na White Paper britanske vlade pod naslovom “Nova budućnost komunikacija”, koji su razvile nevladine organizacije posebno ustanovljene u svrhu ispitivanja vladine politike u području radio-televizije.

1. Javna radio-televizija u novom komunikacijskom kontekstu

1.2. Svrha javnih radio-televizijskih servisa nalazi se u omogućavanju pristupa kvalitetnim programima i osiguravanju univerzalne dostupnosti, uz održavanje raznolikosti, pluralizma i razine kvalitete. Javne radio-televizije moraju osiguravati ponudu ovakvih značajki bez obzira na njihovu komercijalnu isplativost. *Peacock* povjerenstvo je u svom izvješću objavilo postojanje konsenzusa među javnim radio-televizijama glede dužnosti da “informiraju, zabave i educiraju”, kao i zemljopisne univerzalnosti.

1.3. Ipak, postoji i ozbiljna sumnja glede spremnosti televizijskih tvrtki da nastave nuditi postojeću razinu usluge u području javnog servisa i regionalnog emitiranja. Mnogi producenti zabrinuti su zbog mogućnosti da sve jači pritisci tržišta ugroze kvalitetu

140 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

emitiranog programa javnih radio-televizijskih servisa. Postojeća regulatorna tijela, kao npr. *Independent Television Commission* (ITC), suočena s komercijalnim pritiscima već sada nailaze na poteškoće u održavanju i najlabavijeg zakonskog uređenja. Ovo dijelom zbog toga što razlozi kojima se regulacija opravdavala u prošlosti više ne postoje ili se ne smatraju poželjnim u novo doba.

1.4. Radijsko i televizijsko emitiranje prolazi kroz temeljite promjene. Digitalna tehnologija omogućuje prijenos mnogo više kanala, kako pomoću tradicionalnih zemaljskih odašiljača, tako i putem satelita. Kako napreduje tehnologija povezana s Internetom, pokretne slike dostupne su i pomoću običnih telefonskih linija. Razlikovanje između radija, televizije i Interneta sve je manje jasno. Potencijal za promjenu i golemo povećanje ponude već je tu, no ostaje neizvjesnost po pitanju vrste promjene do koje će dovesti kombinacija financija, tehnologije i želja potrošača.

1.5. Digitalna tehnologija omogućila je stvaranje mnogo novih kanala, od kojih se svi natječu za pozornost publike. Neki tvrde kako će nestankom tehničkih ograničenja tržište moći ponuditi sve ono što ljudi žele, bez regulatornih ograničenja. Danas većina stanovništva, bilo zbog ograničenja u dostupnosti, izboru ili troškovima ili neke kombinacije ovih razloga, prima svega četiri do pet kanala putem analognih zemaljskih odašiljača. Kada digitalni prijem postane stvarnost za sve otvorit će se nova pitanja konkurencije, kao npr. komercijalnih prednosti na strani dobro poznatih postojećih kanala ili prednosti kablovskih i satelitskih distributera koji su ujedno i vlasnici programskih kanala.

2. “*The White Paper*”

2.1. U takvom ozračju mijena i nesigurnosti, vlada je u studenom 2000. godine objavila tzv. *White Paper* pod naslovom Nova budućnost komunikacija. Po prvi puta nije riječ samo o izvješću koje obrađuje pitanja radio-televizije, već ukupnu problematiku komunikacija. U izvješću se tvrdi kako je od vitalne važnosti da vlada odredi jasne političke okvire za taj sektor koji se snažno razvija, a koji će biti od središnje važnosti za gospodarstvo, demokratski život, kulturu, zabavu i edukaciju. (1.1.23.)

2.2. U ovom izvješću, vlada polazi od sljedećih općih stavova:

- naš se svijet mijenja, a komunikacije u tim promjenama imaju središnje mjesto;
- želja nam je osigurati najveći mogući stupanj pristupa lepezi različitih komunikacija i usluga najviše kvalitete;
- pri tome ćemo sačuvati mogućnost da publika i dalje prima omiljene radio-televizijske kanale;
- osnažit ćemo regionalnu dimenziju britanske RTV djelatnosti i nastaviti s podrškom sektoru neovisnih produkcija, te razmotriti nove planove za javne medije u lokalnim okvirima.

2.3. Kako granice unutar radio-televizijske industrije više nisu jasne kao nekada, dolazi do velikih razlika u načinu na koji doživljavamo radio-televiziju. Okvir za koji se zalažemo u ovom izvješću ima vrlo jasne osnovne smjernice i bio bi primjenljiv. Stoga, umjesto pokušaja kombiniranja postojećih regulatornih sustava, vlada predlaže radikalne mjere stvaranja - kako se to navodi u *White Paperu*:

jedinstvenog regulatornog tijela za industrije komunikacija i medija - Office of Communication (OFCOM) - koje bi pokrivalo područja telekomunikacija, televizije i radija. Djelokrug nadležnosti pokrivaio bi programske i komunikacijske mreže. Ovo tijelo promicalo bi tržišnu utakmicu i upravljalo spektrom frekvencija u eteru. (1.3.6.) No, ovo novo tijelo ne bi imalo nadležnosti i nad BBC-om čije bi djelovanje i dalje reguliralo Vijeće guvernera.

2.4. Uz duboke promjene do kojih dolazi, te uz kraj razdoblja ograničenosti spektra, neki tvrde kako se neizbježno bliži i kraj javnog radio-televizijskog servisa, kao jednostavna posljedica utakmice na vrlo živom tržištu. No, postojeći zemaljski kanali imaju nametnute obveze prema javnom servisu, a zauzvrat uživaju određene povlastice. U primjeru BBC-a to je pravo na ubiranje pretplate, a u primjeru ITV-a, *Channel 4* i *Channel 5* to je činjenica da je ograničenjem broja kanala u eteru ograničena i konkurencija. Iako će digitalna i kablovska tehnologija, a s vremenom i Internet, dovesti do mogućnosti prijenosa mnoštva novih kanala, ti zemaljski kanali ostat će u privilegiranom položaju zbog pristupa analognom spektru. Stoga će se zadržati i njihove obveze prema javnom servisu.

2.5. Izvješće ustraje u namjeri da javni RTV servisi nastave igrati ključnu ulogu i u digitalnoj budućnosti, možda čak i značajniju no danas. No, način na koji će se obveze javnog servisa regulirati, kao i način na koji će ga emiteri nuditi, morat će se promijeniti u skladu s novim uvjetima u kojima će djelovati.

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 143
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

2.6. Novi regulatorni ustroj, predlaže se, omogućit će radio-televizijskoj djelatnosti brzu i bezbolnu prilagodbu promjenama, uz jamčenje zadržavanja statutarnih obveza javnih radio-televizijskih sustava u pogledu kvalitete, raznolikosti i različitih razina usluga. Od OFCOM-a očekuje se da svim kanalima osigura mogućnost prenošenja cjelokupne lepeze programa iz javnog servisa.

2.7. U izvješću se tvrdi kako bi OFCOM trebao dobiti potrebne financije za osiguravanje prednosti javnim radio-televizijskim servisima u ovladavanju novim tehnologijama i mogućnostima, kao što su elektronski programski vodiči, te njihovu jednostavnu uporabu. No, pristup kanalima javnog servisa također je od ključne važnosti. Ako im gledatelj ne može na brz i jednostavan način pristupiti neće ih niti gledati. Emiteri bi to pak mogli prikazati kao nepostojanje interesa javnosti i iskoristiti za napuštanje programskih obveza iz javnog servisa. Ta mogućnost pristupa uključuje i pitanje popisivanja kanala s programima javnog servisa, kao i pitanja treba li takav popis sastavljati i po žanrovima, a ne samo po kanalima. Ovakvo uređenje odnosilo bi se na već spomenute kanale, ali vlada zadržava pravo dodavanja novih digitalnih javnih servisa na popis, kad god se ocijeni kako je neki kanal od vitalne važnosti za puno društveno uključenje. (3.5.1)

2.8. Prema tome, ključni elementi predloženog regulatornog okvira su sljedeći:

- stvaranje sustava koji javnim elektroničkim medijskim servisima omogućuje punu fleksibilnost;
- zadržavanje miješanih, raznolikih i visoko kvalitetnih programskih rasporeda;
- osiguravanje jednakih uvjeta različitim emiterima s različitim svrhama, ciljevima i izvorima financiranja.

White Paper tu mješavinu sagledava kao nacionalno dobro. Postojanjem mješavine javno reguliranih emitera u javnom vlasništvu i onih čisto komercijalnih, može se reći kako u Velikoj Britaniji djeluje najbolje od oba svijeta. Javni elektronički mediji pružaju garanciju i ogledalo su kvalitete za ostatak tržišta te priječe srozavanje kvalitete programa na najniži zajednički nazivnik. Takvu mješavinu na tržištu radio-televizijskih usluga valja poticati, a može se reći kako je ona u digitalnom svijetu i nužna. (5.3.12.)

2.9. U izvješću se ostaje pri preuzetoj obvezi osiguravanja dostupnosti TV kanalima javnog servisa svima, kao i do sada, bez naplate na razini potrošača, kako prije tako i nakon prelaska na digitalnu televiziju. S obzirom da više od 99% stanovništva ima pristup većini televizijskih kanala, vlada želi zadržati takvu vrstu usluge i nastaviti će djelovati na tome da svatko ima jednostavan pristup, bilo potpuno besplatan na mjestu korištenja ili po vrlo prihvatljivoj cijeni. (3.2.1.) ...

(...)

4.2. U izvješću se obećava: Zadržat ćemo i proširiti obveze prijenosa kanala s uslugama javnog servisa pomoću kablovske televizije i satelita. No, možda je još važnije definirati što se misli pod uslugama javnog servisa? Definiraju li ga pružatelji kablovskih i satelitskih usluga na jednak način kao i vlada? Ovo će pitanje postati još važnije nakon prelaska na digitalnu tehnologiju, s obzirom da će mnogi gledatelji s digitalnom opremom željeti nastaviti primati kanale na koje su naviknuti bez potrebe za dodatnom opremom za zemaljske signale. Iz ovih će

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 145
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

razloga kablovski i satelitski operateri također morati pružati usluge javnog servisa.

4.3. Nije važan samo raspon dostupnih programa, gledatelji i slušatelji trebali bi imati i pravo izbora pružatelja ovih usluga. Digitalna tehnologija ovaj pluralizam ponude čini još jednostavnijim i potiče konkurenciju među pružateljima usluga. Za nadati se kako će ovo ohrabriti inovativna ulaganja koja bi dovela do visoke kvalitete usluga kakvo društvo i očekuje. Ipak, bez regulatornog nadzora investicije bi se mogle kanalizirati samo u popularne programe, i time dovesti do nestanka mnogih usluga koje imamo danas.

4.4. Povjerenstvo insistira na tome da mjerilo predanosti javnom servisu bude spremnost određenog kanala da programski raspored ne sastavlja samo na temelju pokazatelja gledanosti, već da uzima u obzir i doseg - jer dosegom se demonstrira poštovanje prema gledatelju. Dokumentarni i informativni programi, uključivši i vjerske programe, vjerojatno neće uvijek dosezati razinu gledanosti popularnih sapunica, no postoje jasni dokazi kako oni imaju vrlo značajan doseg. Na mnogo načina upravo BBC *World Service*, koji se neće mijenjati niti u budućem uređenju, može poslužiti kao primjer kvalitete u kojoj se uspješnost mjeri dosegom, a ne samo postotkom gledanosti.

4.5. Ne podcjenjujući značaj javnih radio-televizijskih servisa u budućnosti, ostaje činjenica kako su upravo oni bili najznačajniji i najcjenjeniji dio britanskog radio-difuznog sektora u čitavoj njegovoj povijesti. Napredak do kojeg je došlo multi-kanalskom revolucijom doveo je već do poboljšanja, posebice u području filma, sporta i vijesti. A javni radio-televizijski servisi do sada su se

dokazali kao najbolji način za stvaranje izvornih britanskih programa kakve građani žele gledati. U vladinom se izvješću navodi kako javni medijski servisi još imaju 61,6% udjela u ukupnoj gledanosti, a čak 70% u najgledanijim terminima.

4.6. Ovi programi čine temeljnu programsku bazu velike većine digitalnih kanala, s obzirom da su upravo ti programi ono što ekonomisti zovu “javnim dobrom”. Jednom kad se neka emisija dovrši, dodatni su primjerci besplatni, pristup na točki korištenja gotovo besplatan, a program se može ponavljati nebrojeno puta bez dodatnih troškova. Interes javnosti na ovaj je način najbolje zadovoljen, a nastavkom prakse po kojoj televiziju plaćaju svi, bilo pretplatom ili kroz oglašavanje, pristup se omogućuje svima.

4.7. No, uz ekonomske argumente postoje i oni demokratski. Javni radio-televizijski servisi osiguravaju zadovoljavanje interesa svih gledatelja i ne bi se smjelo dopustiti stvaranje tržišta koje će dovesti do isključivanja. Ovo znači kako najbolje emisije i najkvalitetniji programi moraju i dalje biti dostupni najvećem broju ljudi.

III. 5. KANADSKI PRIMJER

U nastavku prilažemo kratak osvrt na situaciju u Kanadi, kao kontrapunkt britanskom i njemačkom modelu. Kao što je već naznačeno, ovo smatramo korisnim upravo zbog specifičnih problema s kojima se suočavaju u Kanadi, a koji bi mogli biti relevantni i društvima koja prolaze proces tranzicije. U ovim izvadcima naglašavamo problem identifikacije temeljnih značajki sadržanih u idealu javnog medijskog servisa te strukturne i financijske poteškoće u njegovom održavanju.

“Hibridizacija javne radio-televizije”
Marc Raboy, 1997.

Prema kanadskom Zakonu o RTV djelatnosti svako je emitiranje deklarirano kao “usluga javnosti bitna za održavanje i promicanje nacionalnog identiteta i kulturnog suvereniteta” (Kanada 1991: čl. 3). Po ovom zakonskom shvaćanju, cjelokupni RTV sustav u Kanadi smatra se jedinstvenim sustavom koji se sastoji od javnih, privatnih i lokalnih elemenata. Vlasnički udjel i nadzor u rukama je Kanadana (vlasnički udio stranaca u pojedinom RTV poduhvatu ograničen je na 20%), sustav treba maksimalno koristiti kanadske kreativne i ostale potencijale i služiti željama i potrebama, odnosno odražavati specifičnosti i težnje kanadskih muškaraca, žena i djece. Ove specifičnosti uključuju jednaka prava za sve, jezični dualizam, multikulturalnu i multirasnu prirodu kanadskog društva, kao i posebno mjesto domorodačkih zajednica u društvu. U slučaju sukoba interesa između javnih i privatnih elemenata sustava, prednost bi trebali imati oni javni. Nadzor nad djelovanjem sustava i brigu za provedbu svih ovih značajki provodi neovisno javno tijelo za uređenje i nadzor kanadskog radio-televizijskog sustava, CRTC.

No, jaz između zacrtanih politika i prakse takav je da je javna radio-televizija u Kanadi najčešće bila samo pusta želja. Povijest kanadske radio-televizije usko je povezana s političkom sociologijom Kanade dvadesetog stoljeća, a njezino sadašnje stanje vjerna je slika kulturne politike liberalne demokracije srednje veličine s relativno dobro razvijenim gospodarstvom, suočene s izazovima globalizacije u trećem tisućljeću.

Kanadska se radio-difuzija između 30-tih i 50-tih godina razvijala kao neka vrsta “hibrida” komercijalnog sustava i sustava monopola javnog medijskog servisa, s obzirom da su se privatne,

148 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

komercijalne radio stanice i državni javni radio razvijali jedni pored drugih. Televizija je prvo uvedena kao javni monopol, a nakon 1960. prelazi se na sličan “mješoviti” (javno-privatni) model.

Kako je RTV sustav postajao sve složeniji, postajalo je jasno kako unutar ovog jedinstvenog sustava paralelno moraju postojati različite vrste radio-televizijskih tvrtki; do znatnije promjene dolazi uvođenjem neovisne agencije za regulaciju svih djelatnosti u području radio-televizije. Osnovana 1958, uloga regulatora postaje posebno značajna tijekom 70-tih i 80-tih godina kako se sustav suočavao s pojavom novih tehnologija, ali i nizom ekonomskih i političkih izazova. Danas je ovo tijelo poznato pod nazivom Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission (CRTC), i zaduženo je, kao što mu i naziv govori, za sve djelatnosti u području telekomunikacija i radio-televizije u Kanadi. Godine 1995. glavni je zadatak ovog tijela bila izrada novih regulatornih modela potaknutih konvergencijom radio-televizijskih i telekomunikacijskih tehnologija u trenutku pojave novog komunikacijskog konteksta - popularno nazvanog informatički autoput (*information highway*) (CRTC 1995).

Polazeći od ovakve hibridnosti sustava, na razvitak kanadskog radio-televizijskog sustava u proteklih petnaest godina može se gledati dvojako. S jedne strane došlo je do definitivnog pomaka prema privatizaciji konvencionalnog javnog medijskog servisa, potaknutog komercijalnim i proračunskim pritiscima na CBC koji su ga tjerali na djelovanje sve više nalik onome u privatnom sektoru; pomicanjem proizvodnih aktivnosti CBC-a prema privatnim, neovisnim tvrtkama; te raspodjelom sredstava iz javnih izvora, koja su nekad bila namijenjena isključivo CBC-u, i na subvencioniranje privatnih radio-televizija kroz fond za unaprjeđenje televizijskih programa (Telefilm Canada). S druge strane, ovi pomaci mogu se promatrati i kao pretvaranje privatnog sektora u javni, s obzirom da

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 149
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

se on sve više oslanja na financiranje iz javnih fondova i postaje ovisan o mjerama javnih politika, ne samo pomoću mehanizama kao što je Telefilm fond, već i kroz regulativnu aktivnost CRTC-a i zaštitne mehanizme za očuvanje kanadske kulture koji su kanadskoj industriji kulture zajamčeni po Sporazumu o slobodnoj trgovini između Kanade i SAD-a i GATT-om.

I dok se multikanalno okruženje i dalje razvija, u uvjetima u kojima se odnos između audiovizualnog proizvoda i sustava distribucije iz temelja mijenja, te dok politički aparat redefinira ulogu pod krinkom prilagodbe tzv. informatičkom autoputu, pitanje budućnosti javne radio-televizije također treba postaviti u novi kontekst.

Nije riječ o naivnosti kad se Zakonom o radio-televiziji sva radio-televizijska djelatnost u Kanadi proglašava javnim servisom, no sustav koji se tim zakonom uređuje često nije bio dosljedan, a ponekad niti koherentan, u provedbi ovog načela u praksi. Kao najupadljiviji primjer ove nedosljednosti može poslužiti onaj između mandata koji je Parlament namijenio CBC-u i vladinog odbijanja da CBC-u osigura novac potreban za njegovo ispunjenje. No, ima ih još. Lokalna televizija jedini institucionalni temelj ima u obvezi kablovskih tvrtki da osiguraju kanal s lokalnim pristupom. Edukativni programi postali su vrijednim dodatkom privatnom i javnom RTV emitiranju u mnogim dijelovima zemlje, usprkos činjenici da njihova struktura više duguje bizarnim posebnostima kanadskog političkog sustava nego zahtjevima koji se postavljaju pred nositelje javnog medijskog servisa. U političkim raspravama naglasak se i dalje stavlja na osiguravanje pristupa - temeljnog elementa svakog javnog servisa - no konkretni pomaci i inovacije sve su češće povezani s nekom varijantom potrošačkog modela, gdje je kvaliteta usluge u pravilu povezana s mogućnostima da se ona i plati.

**“Javna svrha” u *Neka se i naši glasovi čuju*,
Kanada, Odbor za reviziju mandata, 1996 ¹⁴**

Parlament je utemeljio CBC, National Film Board i Telefilm s namjerom da se Kanadanima omogući snažniji glas u njihovoj vlastitoj zemlji. Od tada se svijet oko nas znatno izmijenio, no ova temeljna javna svrha vrijedi i dalje.

Danas čitav niz kanadskih kulturnih djelatnosti, uključujući televiziju i neovisni televizijski proizvodni sektor, cvjeta. Ironično, ali upravo uspjeh koji smo postigli u korištenju mehanizama javne politike u razvitku ovih industrija danas navodi mnoge na zaključak kako je došlo vrijeme da se državne vlasti povuku i prepuste ovaj segment djelovanju tržišta; tj. da se natjecanje za naklonost kanadskih ljudi - za njihova srca i umove - vodi isključivo na komercijalnim temeljima.

Ovo je opasan i pogrešan zaključak: mi još imamo malu, izmrvljenu publiku koja graniči s najrazvijenijim tržištem zabave na svijetu: još imamo velike teškoće u financiranju izvorne, domaće filmske i televizijske proizvodnje; još imamo vrlo ograničen broj kanadskih igranih filmova i drama za kanadsko tržište; i još imamo velikih problema u osiguravanju komunikacije u rasponu od više od 5.000 milja između razbacanih urbanih centara.

Činjenice govore za sebe. Posjedujemo radio i televizijske mreže, no u engleskoj Kanadi velika većina dostupnih programa su američki. Imamo jedan od najviše sofisticiranih kablovskih sustava na svijetu, no manje od 14% igranog programa koji se njime prenosi u engleskoj Kanadi je kanadsko. Gotovo sve naše kino dvorane u stranom su vlasništvu, a oko 95% filmova na engleskom ili francuskom jeziku stranog su podrijetla. Većina

¹⁴ Online (kolovoz 2001):
<http://www.canadianheritage.gc.ca/culture/brdcstng/pubs/juneau/Page-en.htm>

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 151
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

velikih filmskih distributera u Kanadi pod američkom je kontrolom i oni ostvaruju više od 85% prometa u distribuciji filmova. Razvili smo industriju igranog filma i televizije, no proizvodi ovog sektora u velikoj su mjeri rađeni ponajprije za američko tržište, uz malo ili nimalo odraza kanadske stvarnosti.

Sve se svodi na konstataciju kako je golema većina zabavnih programa dostupnih na kanadskoj televiziji i u kino dvoranama američka, a nije vjerojatno da će se to uskoro promijeniti. Mnoge Amerikance brine pitanje što to televizija i radio nude njima i njihovoj djeci. No, njihovi programi barem ne potječu iz strane zemlje.

Najznačajnije pitanje javne politike koje se danas postavlja pred Kanadane glasi kako osigurati da komunikacijski sustavi bliske budućnosti, posebice informatički autoput, zadovoljavaju kanadske interese i potrebe, te kako izbjeći situaciju u kojoj bi se oni pretvorili u isto ono što je američki radio bio za Kanadane tridesetih godina dvadesetog stoljeća.

Moramo se zapitati, sasvim realno, od kuda će dolaziti sadržaji koji će se nuditi na informatičkoj autocesti. Njih neće stvoriti tehnologija sama, tj. hardware. Oduvijek je bilo jasno kako niti regulatorni sustavi neće sami po sebi biti dovoljni za poticanje proizvodnje kanadskih programa dostatnih za naše potrebe na oba jezika. Mi smo mišljenja, jednako kao i Radna grupa za kanadske sadržaje i kulturu, kako su regulatorni sustavi još potrebni. No i oni neće biti dovoljni. Kreativne, proizvodne ustanove sa zadatkom služenja društvenim i kulturnim potrebama kanadskih građana bit će potrebnije no ikada.

Potrebni su nam kanadski programi i kanadski filmovi koji će našim građanima omogućiti međusobno razumijevanje, razviti nacionalnu i društvenu svijest, pomoći nam u izgradnji vlastitih rješenja za društvene i političke probleme i potaknuti maštu i nade naše djece.

152 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Pitanja koja stoje pred Kanadom danas - pitanja građanskog razumijevanja, tolerancije i prihvaćanja, raznolikog kulturnog razvoja, nacionalnog ponosa i samopouzdanja te naše reputacije u svijetu - samo će se pogoršavati ukoliko se toliko naših zabavnih sadržaja i kulturnih proizvoda uvozi iz drugih zemalja ili ih imitira iz komercijalnih razloga.

Stabilna demokracija pretpostavlja poštovanje i razumijevanje, podjelu stavova i zajedničkog političkog jezika. Građani moraju poštivati jedni druge i uživati u stvarima koje su im zajedničke. Trebaju zajedno slaviti junake i zajedničke pobjede, jednako kao i prihvatiti i poštivati postojeće razlike. Razumijevanje i tolerancija temeljne su vrijednosti na kojima svako društvo mora neprestano raditi; one nisu zadane. Kao i sloboda, one su nagrada koju treba zaslužiti stalnim naporima.

Naše nacionalne kulturne institucije, slično kao i one ostalih zapadnih demokracija, također se temelje na dugotrajnom prepoznavanju značaja i vjeri u slobodu izražavanja. Društveno razumijevanje ne može se održati i razvijati bez slobode izražavanja, slobodnog od komercijalnih ili političkih ograničenja. Canadian Broadcasting Corporation, National Film Board i Telefilm, kao i druge ustanove poput Canada Councila, simboli su dobro postavljene nacionalne politike i simboli poštivanja načela slobode izražavanja i nesputanog komentiranja. Taj pristup temelji se na dubokom uvjerenju kako je ta politika dugoročno jedino ispravna. Ona je snaga zbog koje vrijedi preuzeti rizik da će je povremeno netko pokušati i zlorabiti. Ovo je jedna od najvažnijih vrlina na koju svaka država može biti ponosna.

**Kanada, “Zakon o radio-televiziji”, članak 3.
Odlomci kanadskog Zakona o radio-televiziji,
Kanadsko zakonodavstvo, poglavlje B-9.01 (1991, c.11)¹⁵**

***Kanadska politika u području radio-televizijske djelatnosti
(Deklaracija)***

3.

- (1). Ovime se utvrđuje kako je politika u području radio-televizijske djelatnosti u Kanadi sljedeća:
 - (a) kanadski RTV sustav u vlasništvu je i pod kontrolom Kanadana;
 - (b) kanadski RTV sustav djeluje ponajviše na engleskom i francuskom jeziku i sastoji se od javnih, privatnih i lokalnih elemenata, koristi frekvencije koje su javno dobro, te pomoću programa pruža javnosti usluge (javni servis) neophodne za održavanje i unaprjeđenje nacionalnog identiteta i kulturnog suvereniteta;
 - (c) emitiranje na engleskom i francuskom jeziku, iako dijeli određene zajedničke aspekte, djeluje pod različitim uvjetima i može imati različite potrebe;
 - (d) kanadski RTV sustav trebao bi:
 - služiti zaštititi, obogaćivanju i jačanju kulturnog, političkog, društvenog i gospodarskog tkiva Kanade,
 - (I) poticati stvaranje i razvoj specifičnog kanadskog izričaja pomoću pružanja široke lepeze programa koji odražavaju kanadske stavove, mišljenja, ideje, vrijednosti i umjetničku kreativnost, koji omogućuju prikaz kanadskog talenta u zabavnim programima te koji nude informacije i analize o Kanadi i drugim zemljama iz kanadske perspektive,

¹⁵ Online (kolovoz 2001): <http://www.crtc.gc.ca/eng/legal/broad.htm>

154 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

- (II) svojim programima kao i mogućnostima
zapošljavanja koje proizlaze iz njegova djelovanja,
služiti potrebama i interesima, te odražavati
okolnosti i težnje kanadskih muškaraca, žena i
djece, uključivši jednakost prava, jezični dualizam
i multikulturnu i multirasnu prirodu kanadskog
društva, te posebno mjesto koje unutar društva
pripada izvornom stanovništvu, i
(III) biti prilagodljiv znanstvenim i tehnološkim
promjenama.

- (e) svaki element kanadskog RTV sustava pridonosit će na
odgovarajući način stvaranju i prikazivanju kanadskih
programa;
- (f) svaki RTV poduhvat u maksimalnoj će mjeri koristiti
kanadske kreativne i druge resurse u stvaranju i
prikazivanju programa, osim ako priroda usluge koja
se ovakvim poduhvatom nudi to čini nepraktičnim,
(kao u slučaju specijalnih sadržaja, oblika ili korištenja
drugih jezika osim francuskog i engleskog), a u takvim
slučajevima u najvećoj mjeri u kojoj je to praktično.
- (g) programi moraju biti izrađeni na visokom standardu
kvalitete,
- (h) sve osobe s licencom za obavljanje RTV djelatnosti
odgovorne su za programe koje emitiraju,
- (i) programi ponuđeni pomoću kanadskog RTV sustava
trebali bi:
- (I) biti raznoliki i sveobuhvatni, te nuditi uravnotežene
informacije, zabavu i edukaciju muškarcima,
ženama i djeci svih godina, interesa i ukusa,
- (II) potjecati iz lokalnih, regionalnih, nacionalnih i

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 155
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

- međunarodnih izvora,
- (III) uključivati edukativne programe i programe namijenjene lokalnim zajednicama,
- (IV) omogućiti razumno suočavanje publike s izražavanjem drugačijih mišljenja i stavova o pitanjima od javnog interesa, i
- (V) uključivati značajan dio programa iz sektora kanadske neovisne produkcije;
- (j) edukativni programi, posebice kad se nude pomoću neovisnog obrazovnog tijela, čine sastavni dio kanadskog RTV sustava;
- (k) ponuda brojnih RTV usluga na engleskom i francuskom jeziku širit će se na sve Kanadane u skladu s dostupnim sredstvima za tu svrhu;
- (l) Canadian Broadcasting Corporation (CBC), kao nacionalna javna radio-televizija, mora pružati usluge radija i televizije koje sadržavaju široku lepezu informativnih, obrazovnih i zabavnih programa;
- (m) programi koje pruža CBC trebali bi:
- (I) biti najvećim dijelom kanadski i prepoznatljivo kanadski,
- (II) odražavati Kanadu i njezine regije kako gledateljstvu na nacionalnoj tako i na lokalnoj razini, istovremeno zadovoljavajući i posebne potrebe pojedinih regija,
- (III) djelatno pridonositi tijeku i razmjeni izričaja u kulturi,
- (IV) biti emitirani na engleskom i francuskom jeziku, odražavajući različite potrebe i okolnosti svake od ovih službenih jezičnih zajednica, uključujući i potrebe i okolnosti engleskih i francuskih jezičnih

156 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

- manjina,
- (V) nastojati postići podjednaku kvalitetu programa na engleskom i francuskom jeziku,
- (VI) pridonositi zajedničkoj nacionalnoj svijesti i identitetu,
- (VII) biti dostupni diljem Kanade pomoću najprikladnijih i najučinkovitijih sredstava, kako to sredstva na raspolaganju za tu svrhu budu omogućavala,
- (VIII) odražavati multikulturnu i multirasnu prirodu Kanade;
- (n) u slučaju spora između obveza CBC-a određenih stavcima (l) i (m) ovog članka i interesa bilo kojeg drugog RTV poduzeća unutar kanadskog RTV sustava, on će se riješiti u interesu javnosti, a ako bi interes javnosti bio podjednako zadovoljen rješavanjem konflikta u korist bilo koje strane onda će se riješiti u skladu s ciljevima navedenim u stavovima (l) i (m);
- (o) programi koji predstavljaju izvorne, starosjedilačke kulture Kanade pružat će se unutar kanadskog RTV sustava sukladno novcu na raspolaganju za tu svrhu;
- (p) programi namijenjeni osobama s poteškoćama nudit će se u skladu s novcem raspoloživim za te svrhe;
- (r) bez ikakvog ograničavanja obveza RTV poduzeća u emitiranju programa navedenih u stavku (i) ovog članka, alternativni televizijski programski servisi na engleskom i francuskom jeziku osigurat će se tamo gdje je to potrebno u cilju prijenosa, pomoću kanadskog RTV sustava, punog raspona programa opisanih u navedenom stavku;
- (s) programi koje će nuditi alternativni programski servisi trebali bi:

IZAZOVI PRED DJELOKRUGOM ODGOVORNOSTI JAVNIH • 157
ELEKTRONIČKIH MEDIJA: VELIKA BRITANIJA, NJEMAČKA I KANADA

- (I) biti inovativni i nadopunjavati programe namijenjene masovnoj publici,
- (II) zadovoljavati interese i ukuse koji nisu prikladno zastupljeni u programima za masovnu publiku, te uključivati programe namijenjene kulturi i umjetnosti,
- (III) odražavati kanadske regije i multikulturnu prirodu,
- (IV) u najvećoj mogućoj mjeri takvi programi bi trebali biti naručeni, a ne proizvedeni od strane spomenutih servisa,
- (V) biti dostupni širom Kanade pomoću najučinkovitijih i najjeftinijih sredstava,
- (t) privatne mreže i programska poduzeća trebala bi, u skladu s financijskim i drugim mogućnostima:
 - (I) značajno pridonositi stvaranju i prikazivanju kanadskih programa, i
 - (II) biti prilagodljiva na promjene i kretanja u zahtjevima publike,
- (u) distributerska poduzeća trebala bi:
 - (I) davati prednost prenošenju kanadskih programskih usluga, a posebno lokalnim kanadskim stanicama,
 - (II) osigurati učinkovitu distribuciju programa po prihvatljivim cijenama uz korištenje najučinkovitije tehnologije dostupne uz razumne troškove,
 - (III) u situacijama kad im radio-televizijska poduzeća dobavljaju programe temeljem ugovornih odnosa, distributeri bi trebali osigurati prijenos, pakiranje i prodaju tih programskih usluga po razumnim uvjetima, i
 - (IV) mogu, kad Povjerenstvo to ocijeni opravdanim, proizvoditi programe, uključivo i lokalne programe, pod uvjetima koji su poticajni za postizanje ciljeva

158 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

RTV politike naznačenih u ovom članku, a posebno kad se time omogućuje pristup pod-zastupljenim jezičnim i kulturnim manjinskim zajednicama.

(Nastavak deklaracije)

2) Nadalje, utvrđuje se da je kanadski radio-televizijski sustav jedinstvena cjelinu, te da se ciljevi politike u području radio-televizijske djelatnosti, određeni u članku (1), najbolje mogu postići ukoliko se regulacija i nadgledanje kanadskog radio-televizijskog sustava povjeri neovisnom, javnom tijelu.

IV

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

U ovom se poglavlju posebna pozornost poklanja nekim od tranzicijskih zemalja i ispitivanju nekih od složenih pitanja koja se javljaju u prelasku s državne na radio-televiziju javnog servisa. Pri čitanju ovih materijala nameće se pitanje koja je razlika između radio-televizije javnog servisa u zemljama s dugom demokratskom tradicijom i onih u kojima demokracija još nije u potpunosti uspostavljena ili je tek odnedavno na djelu? Lako je, naime, veličati određene modele i očekivati da im se drugi dive, a da se pri tome zanemaruju uvjeti koji su omogućili njihovo postojanje. Napori na uređenju radio-televizije kao servisa javnosti u tranzicijskim društvima u mnogome su suočeni s mnogo većim problemima nego javni servisi u drugim zemljama. U istom trenutku u kojem oni nastaju od njih se očekuje postizanje brojnih čuda: stvaranje društvene kohezije, potpora u ostvarivanju demokratskih principa i načela života u zajednici, pomoć u održavanju mira. Istovremeno su u ovim društvima organizacije za javnu radio-televiziju suočene s većim brojem prepreka u ostvarivanju ovih očekivanja: snažniji utjecaj politike, neučinkovita gospodarstva (što rasprave o financiranju čini složenijima), te povijesne i društvene tradicije u kojima bi se te organizacije trebale razvijati, a koje se često znatno razlikuju od onih kakve su se vremenom razvile u zapadnoj Europi.

Svaka je od država u tranziciji prolazila kroz specifične poteškoće u prijelazu sa strogo kontrolirane državne radio-tele-

vizije na neovisnu radio-televiziju okrenutu građanskom društvu i pružanju usluga javnosti. Nakon sažetog opisa tipičnih tranzicijskih poteškoća prikazat ćemo case study koji obrađuje postupak izrade relevantnog zakonskog okvira. Primjer se odnosi na Republiku Hrvatsku i interakciju između izrade nacrtu zakonskog teksta u zemlji i ispitivanja i procjene istog od strane Vijeća Europe i drugih sličnih institucija. Do sada se nije dovoljno pisalo o ovom, danas vrlo čestom, dijalogu između domaćih napora na definiranju odnosnih institucija u postupku tranzicije i pisaca model-zakona i pravnih stručnjaka izvana. Već poznata pitanja glede ustroja, upravljanja i neovisnih izvora financiranja ovdje se ponovno pojavljuju.

Nakon toga posvetit ćemo se fenomenu “medijskih ratova”, tako karakterističnog aspekta post-sovjetske tranzicije. Intenzitet ovih borbi oko medija - najčešće vođenih između političkih stranaka ili različitih grana vlasti - dodatno podcrtava značaj medija (i javnog medijskog servisa) u tranziciji. Različiti oblici ove borbe postojali su svugdje - u Mađarskoj, Češkoj, Ukrajini, Rusiji. Prenosimo i dijelove tekstova koji oslikavaju konflikte u Mađarskoj i Češkoj i upućuju na vrste prepreka i političkih promjena do kojih je došlo.

I konačno, u ovom poglavlju prikazujemo kratke opise razvoja javne radio-televizije u Poljskoj, Uzbekistanu i Bosni i Hercegovini. U ovim opisima nastojimo rasvijetliti odnos između demokratskog društva i neovisne radio-televizije, kao i relativno novu pojavu: korištenje javnog elektroničkog medija u sklopu napora na održavanju mira (peacekeeping).

IV.1. IZGLEDI ZA DJELOVANJE JAVNIH MEDIJSKIH SERVISA U SREDNJOJ I ISTOČNOJ EUROPI

U eseju koji slijedi, naslovljenom “Unutrašnji neprijatelj: Neočekivane prepreke razvitku radio-televizije kao servisa javnosti”, dr. Karel Jakubowitz ispituje probleme povezane s promjenom uloge s kojima su se novinari suočili u prelasku s jednog sustava na drugi. Njegov krajnji zaključak mogao bi svesti na tvrdnju kako usprkos insistiranju na zakonima i ustrojstvu, duboko usađeni politički stavovi mogu rezultirati fundamentalnim poteškoćama u ostvarivanju ciljeva javnog servisa čak i u situacijama kad adekvatno zakonsko uređenje i postupci imenovanja postoje. Jakubowitz navodi primjere iz ranih razdoblja tranzicije kad se novinari odvikavaju od jednog sustava rada i prelaze na drugi. Moguće je zaključiti i kako su naponi na pružanju izobrazbe i stručnog usavršavanja novim generacijama novinara rezultirali i većom privrženosti suvremenim standardima profesije.

“Unutrašnji neprijatelj: Neočekivane prepreke razvitku radio-televizije kao javnog servisa”, Karol Jakubowitz, 1996.

Stvaranje sustava radio-televizije sposobnog za ispunjavanje “zahtjeva javnog servisa” kako ga definira Vijeće Europe, te za zaštitu i održavanje vlastite nepristranosti i neovisnosti o političkom miješanju, prirodno pretpostavlja situaciju u kojoj uprava i osoblje tog sustava dijele te vrijednosti. To, pak, u srednjoj i istočnoj Europi podrazumijeva redefiniciju novinarstva od onog zagovaračkoga, propagandnog k onom neovisnog reportera i čuvara demokratskih vrijednosti - tj. neovisne profesije koja služi interesima javnosti, a ne interesima politike ili vlasnika medija.

162 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Postizanje tog cilja pokazalo se mnogo težim no što se očekivalo zbog intenzivne politizacije kako medija, tako i društva. Mnogi novinari doživljavaju slobodu govora kao slobodu izražavanja vlastitih stavova ili naklonosti ili nastavljaju sebe doživljavati “čuvarima” ili “predvodnicima” društva, pozvanih (zbog njihova privilegirana pristupa informacijama i njihova razumijevanja) da budu u prvim redovima političkih događaja. Shvaćanje novinarstva kao vođenja politike drugim sredstvima teško izumire.

[...]

Drugi razlog, posebice nazočan u manje razvijenim zemljama, financijske su poteškoće u kojima se nalaze mediji i novinari:

Okolnosti koje prevladavaju u ukrajinskim medijima, kao i ukupna gospodarska situacija u zemlji, pogoduju općoj komercijalizaciji uredničkog prostora. Novinari nisu prikladno plaćeni, a odgovorni urednici imaju velikih poteškoća u vođenju redakcija: u tiskanim medijima, na primjer, nestašica papira, inflacija, previsoke cijene tiskovina, oštar pad prodaje, obveza plaćanja distribucije unaprijed te skučenost oglašivačkoga tržišta pridonose slabljenju sposobnosti medija da očuvaju prikladnu razinu neovisnosti (“The Ukrainian Elections: A Monitoring Report”, 1994:13).

[...]

Sustav tiska kakav nastaje u srednjoj i istočnoj Europi mogao bi se nazvati “pluralističkim sustavom stranački-naklonjenih novina”, u kojem su pojedine novine privržene promicanju određenih političkih interesa i stavova. To ide u prilog

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 163
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

Spichalovoj ocjeni (1994) po kojoj je srednja i istočna Europa do sada, umjesto medijske autonomije i raznolikosti, uglavnom doživjela “talijanizaciju medija”, tj. stvaranje medijskog sustava kakav se tradicionalno povezuje s Italijom, a u kojem su (i) mediji pod značajnom kontrolom države; (ii) razina stranačke naklonosti medija vrlo je visoka; (iii) postoji snažan stupanj integracije između medijskih i političkih elita; i (iv) ne postoji konsolidirana profesionalna etika koju dijele svi mediji i novinari.

Takve tendencije mogu se jasno prepoznati i u RTV sustavima javnog servisa u mnogim zemljama srednje i istočne Europe. Čak i tamo gdje postoje učinkovita jamstva neovisnosti, a vanjski utjecaji koji bi mogli ugroziti nepristranost su isključeni, kao što je to u Poljskoj, političke orijentacije i ambicije nekih uprava u nekim javnim elektroničkim medijima vode podvrgavanju programa ispunjavanju određenih političkih težnji.

S druge strane, trajni politički angažman medija i novinara osobno usporava njihovu profesionalizaciju i održava situaciju u kojoj novinari nisu u stanju odvojiti vlastita politička uvjerenja profesije. To je nasljeđe prošlosti koje je nazočno kako kod novinara “stare garde” koji su bili zaposleni u službenim medijima, tako i kod novinara “nove garde” koji su nekad pisali za disidentska, *underground* izdanja (a koji pristaju uz Lenjinovu definiciju “novinara kao masovnog propagandista, agitatora i organizatora” čak i više od prve skupine).

[...]

IV. 2 VARIJACIJE U POSTUPCIMA IMENOVANJA U NADZORNA I UPRAVNA TIJELA

Kakve god bile političke poteškoće, postupci po kojima se vrši imenovanje i razrješavanje u ključnim tijelima javnih medija imaju posebnu važnost. Profesor Jakubowitz se potrudio sistematizirati studije javnih radio-televizija, kao i zakonska uređenja RTV djelatnosti općenito. Prenosimo dva tabelarna prikaza (iz gore spomenuta eseja) u kojima se pokušava ukazati na tehnike i kombinacije koje vode većim ili manjim razinama kontrole. Svrha zbog koje objavljujemo ove tabele nalazi se u sugestiji lep-eze pitanja ustroja regulatornih tijela, a koja izviru iz uređenja postupaka imenovanja i razrješavanja članova nadzornih odbora i uprava. Zakoni se u ovom području mijenjaju zapanjujućom brzinom: stanje u svakoj državi valja analizirati u skladu s trenutnom regulativom. Ipak, već i sama priroda ovih postupaka značajna je i često je bila instrumentalnim dijelom “medijskih ratova” koji se opisuju u nastavku ovog poglavlja.

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 165
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

TABELA 1

Imenovanje članova nadzornih/upravnih tijela državnih/javnih radio-televizijskih sustava

	Vlada	Parlament	Predsjednik	Regulatorna tijela	Drugo
1. Armenija			da		
2. Bugarska		nije predviđeno takvo tijelo			
3. Hrvatska		da			da
4. Češka		da			
5. Estonija		da			
6. Gruzija				da	
7. Mađarska		da			da
8. Latvija					da
9. Letonija		da			
10. Makedonija	da				
11. Poljska	1 člana			8 članova	
12. Rumunjska		da			
13. Rusija	da				da
14. Slovačka		da			
15. Slovenija					da
16. Ukrajina	da				

TABELA 2

Imenovanje rukovoditelja javnih/državnih radio-televizijskih sustava

	Vlada	Parlament	Predsjednik	Regulatorno tijelo	Nadzorni odbor
1. Armenija					da
2. Bugarska				da	
3. Hrvatska		da			
4. Češka		imenuje			predlaže
5. Estonija					da
6. Gruzija					da
7. Mađarska					da
8. Latvija		da			
9. Letonija		imenuje			predlaže
10. Makedonija	da				
11. Poljska					da
12. Rusija					da
13. Rumunjska		da			
14. Slovačka		imenuje			predlaže
15. Slovenija		potvrđuje			imenuje
16. Ukrajina				da	

IV. 3. IZRADA ZAKONA I NJIHOVA PROCJENA: HRVATSKI PRIMJER

Nastavljamo s prikazom izabranih materijala na temu izrade odgovarajućeg zakonskog teksta u Republici Hrvatskoj. Diljem regije bili smo svjedoci epizoda u kojima je izrada zakonskih tekstova često bila praćena kritikama, a zatim razdobljima pokušaja i pogrešaka u njihovoj primjeni u praksi. Ovaj odjeljak obrađuje primjer HRT-a (Hrvatska radio televizija), nekada klasične državne medijske kuće čiji je sadržaj bio pod izravnim nadzorom državnih vlasti. Kako bi se omogućio razvitak elemenata demokracije HRT se morala preobraziti, kako ustrojstveno tako i u svom odnosu prema državnim vlastima. U razdoblju od 1999. do 2001. hrvatska je vlada, koja je u vrijeme izrade nacrtu zakona i sama prošla kroz političke promjene, razmatrala nekoliko zakonskih modela u vezi s ustrojem i financiranjem HRT-a. Vanjski eksperti Vijeća Europe i niza drugih organizacija nudili su ocjene mudrosti zakonskih rješenja. Povremeno su ovakvi stavovi rezultirali snažnim reakcijama hrvatskih vlasti. Ovdje prenosimo isječke iz debate koja se vodila.

Izvješće Stručnog tima Vijeća Europe o nacrtu Zakona o HRT-u, Zagreb, Hrvatska, 26.-27. lipanj 2000.

I. Temeljna pitanja dotaknuta izmjenama Zakona o HRT-u

A. O neovisnosti HRT-a

Konzultanti su pozdravili namjere hrvatskih vlasti da preobrazu HRT u istinski neovisnu radio-televizijsku ustanovu javnog servisa, u skladu s odgovarajućim instrumentima Vijeća

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 167
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

Europe (Rezolucija o budućnosti javne radio-televizije prihvaćena na Ministarskoj konferenciji o politici masovnih medija i Preporuka No. R (96) 10 Vijeća Ministara o jamstvima neovisnosti javnih elektroničkih medijskih servisa), kao i specifičnim preporukama izdanim tijekom prethodnih misija Vijeća Europe u vezi sa Zakonom o HRT-u.

Primijećeno je kako nacrt zakona ne zadovoljava u potpunosti po pitanju neovisnosti HRT-a, s obzirom kako je čitav niz odredbi ostavljao otvorene mogućnosti za političko miješanje u djelovanje HRT-a. Polazeći od činjenice kako ne postoje nepogrešive metode za osiguravanje neovisnosti javnih medijskih servisa, eksperti su podsjetili kako ipak postoji određeni minimum mjera koje se mogu poduzeti u cilju izbjegavanja takvog miješanja. U tom su smislu podcrtali raniju preporuku po kojoj članovi Vlade ili Sabora ne bi smjeli imati mogućnost članstva ne samo u Upravnom odboru HRT-a, već niti u Vijeću HRT-a.

Stručnjaci su primijetili kako je tekst prve alternative članka 15. prihvatljiviji od one druge, upravo iz razloga što bi se njome članstvo u Vijeću HRT-a onemogućilo državnim dužnosnicima i parlamentarnim zastupnicima. Pored toga, bilo je predloženo da se termin “državni dužnosnici” zamijeni “javnim dužnosnicima”, kao širim pojmom koji obuhvaća sve vrste osoba koje obnašaju javne dužnosti na nacionalnoj i lokalnim razinama.

Nadalje, savjetnici su naglasili kako mogućnost smjene članova Vijeća HRT-a i glavnog direktora HRT-a prije isteka njihova mandata valja ograničiti samo na iznimne situacije, precizno određene zakonom, kako bi se izbjegao rizik zlorabe takve mogućnosti u političke svrhe.

Po pitanju upravnih organa HRT-a eksperti su izrazili zabrinutost zbog činjenice da je zakon predviđao prevelik broj struktu-

ra koje bi bile uključene u upravljanje HRT-om (Glavni direktor, Upravni odbor i glavni urednici), s obzirom da bi to moglo dovesti do sukoba nadležnosti i različitih stavova, što bi moglo biti suprotno potrebi učinkovitog upravljanja, posebice glede mogućnosti brzog djelovanja i prilagodbe sve snažnijoj konkurenciji unutar Hrvatske i izvana.

Što se tiče glavnih urednika izražena je zabrinutost zbog činjenice što bi, po odredbama članaka 26. i 27., oni odgovarali za sadržaj programa, a to bi, pak, moglo biti suprotno uredničkoj politici kao i poslovnoj i financijskoj strategiji direktora HRT-a. Ipak, u povodu toga je primijećeno kako su mogući konflikti između glavnih urednika i glavnog direktora HRT-a u određenoj mjeri već bili obrađeni dodavanjem stavka 2. u tekst članka 26. Stoga je preporučeno da se, u cilju izbjegavanja takvih konflikata, ovlasti glavnih urednika temeljito preispitaju.

Isto tako, vanjski su stručnjaci izrazili ozbiljne sumnje glede uloge Upravnog odbora *vis-a-vis* glavnog direktora, s obzirom da bi, po stavku 2. članka 21. nacrtu zakona, direktor HRT-a bio ovlašten “predlagati Vijeću HRT-a imenovanje i razrješenje članova Upravnog odbora”. Naglasili su kako bi, kao rezultat takvog zakonskog rješenja, Upravi odbor bio sasvim pod kontrolom direktora i time u potpunosti izgubio značaj i vjerodostojnost kao upravni organ.

B. O financiranju HRT-a

Konzultanti se nisu složili s modelom iz odredbe članka 24. stavka 1. točke 4. nacrtu zakona po kojem je Upravni odbor HRT-a ovlašten za određivanje visine pretplate koju bi građani plaćali. Naglasili su da sustav po kojem bi upravna tijela HRT-a sama određivala iznose pretplate, a time i iznose sredstava koja bi mogli trošiti, ne bi bio poticajan za učinkovito i odgovorno

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 169
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

upravljanje, pošto se od uprave to ničim ne bi zahtijevalo.

U ovom problemu predložili su da se odlučivanje o visini pretplate povjeri sasvim neovisnu tijelu ili organizaciji; i to jednako neovisnom od HRT-a, kako bi se izbjegao navedeni problem, kao i od javnih vlasti, kako bi se spriječio rizik političkog miješanja pomoću mogućeg utjecaja na financije HRT-a.

Predloženo je da se takva ovlast povjeri tijelu kao što je Vijeće za telekomunikacije, pod uvjetom da se njegova neovisnost adekvatno zajamči Zakonom o telekomunikacijama. Alternativno, određivanje visine pretplate moglo bi se povjeriti neovisnu tijelu sastavljenom od stručnjaka iz područja audiovizualnog sektora, financija i računovodstva.

**Konferencija za tisak Predsjednika vlade Ivice Račana,
5. veljača 2001.**

Kritički osvrti “vanjskih eksperata” često nailaze na otpore “iznutra”. Stručnost se često ignorira ili samo pristojno priznaje. U primjeru Hrvatske, premijer je izrazio određeno žaljenje zbog komentara delegacije Vijeća Europe. Ipak, postupak kritika i prijedloga rezultirao je prihvatanjem mnogih sugestija ekspertne skupine.

“Mogu reći kako vjerujem da će zakon koji će biti izglasan biti u velikoj mjeri u skladu s ovim očekivanjima i standardima (koji postoje u Europi i Europskoj Uniji), po pitanju izbora Vijeća ili tijela koje bira upravu radio-televizije. U tom pogledu neće biti manjkavosti demokracije u Hrvatskoj. Poznato Vam je da u svim tim zemljama ta tijela biraju kraljevi, predsjednici, parlamenti i vlade, a ponegdje čak i ne parlamenti već parlamentarni odbori i slično. Mi smo, ipak, odlučni da u ta tijela uključimo predstavnike interesnih grupa u Hrvatskoj, posebice ako prihvatimo odredbu o

170 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

16 udruga koje bi delegirale svoje predstavnike u Vijeće.

Vjerujem kako Sabor neće prihvatiti odredbu po kojoj bi se iznos pretplate za radio i televiziju određivao svake godine. Osobno nikada nisam podržavao tu ideju. I sami znate kako teku proračunske rasprave, a to bi moglo dovesti do varijabilne situacije. Zalažem se za određivanje pretplate za javnu radio-televiziju u postotnom iznosu od prosječne mjesečne plaće u Republici Hrvatskoj. Mislim da se izmjenom zakona predlaže postotak od 1,5%. Ako se to prihvati onda je ta primjedba otklonjena (koja se odnosi na godišnje diskrecijsko određivanje sredstava za javnu radio-televiziju, a za koju i osobno smatram kako je opravdana).”

**Nacrt Zakona o Hrvatskoj radio televiziji (HRT),
Zagreb, 11. svibanj 2000
(Dijelovi koji se odnose na ustroj Vijeća HRT)**

Članak 14.

1. Vijeće HRT osniva se u svrhu osiguravanja utjecaja opće javnosti na programe radija i televizije.
2. Vijeće HRT-a sastoji se od 15 članova.
3. Članovi Vijeća HRT mogu biti osobe predane načelima sadržanim u Glavi II ovog Zakona.
4. U izboru članova Vijeća HRT-a posebna će se pozornost posvetiti osiguranju ravnopravne zastupljenosti po spolu, dobnim skupinama i društvenom položaju.

Članak 15.

1. Članove Vijeća HRT imenuje Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora temeljem javnog natječaja koji provodi Odbor za izbor i imenovanja Hrvatskog državnog sabora.

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 171
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

2. Zastupnici u Hrvatskom državnom saboru, kao i drugi državni dužnosnici, ne mogu biti članovi Vijeća HRT-a.
3. U Vijeće HRT-a ne mogu biti imenovani zaposlenici HRT-a.
4. Članovi Vijeća HRT-a ne mogu biti osobe koje su u radnom odnosu ili obavljaju druge poslove u konkurentskim tvrtkama, odnosno tvrtkama koje obavljaju djelatnost radijskog i televizijskog emitiranja, članovi njihovih uprava ili nadzornih odbora ili oni koji obavljaju poslove koji bi mogli dovesti do sukoba interesa.

Alternativa stavcima 1) i 2).

1. Članove Vijeća HRT imenuje Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora dvotrećinskom većinom glasova svih zastupnika, na prijedlog Odbora za izbor i imenovanja Zastupničkog doma Hrvatskog državnog sabora.

Ovlaštenja Vijeća HRT-a

Članak 16.

1) Vijeće HRT-a:

- u skladu s programskim obvezama i programskim usmjerenjem radijskih i televizijskih programa definira i nadgleda njihovu provedbu te ocjenjuje realizaciju;
- potvrđuje prijedlog financijskog i poslovnog plana i daje mišljenje na godišnje poslovno izvješće HRT-a;
- potvrđuje iznos radio televizijske pretplate i načine ubiranja;
- imenuje i razrješava ravnatelja HRT-a, temeljem prethodno objavljenog javnog natječaja u slučaju

172 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

- imenovanja;
- na prijedlog ravnatelja HRT-a imenuje i razrješava članove Upravnog vijeća HRT-a;
 - na prijedlog ravnatelja HRT-a i uz prethodno mišljenje struke (programskih vijeća) imenuje i razrješava odgovorne urednike informativnih programa, na temelju provedenog javnog natječaja;
 - rješava sporove koji se odnose na proizvodnju i emitiranje programa između Upravnog vijeća HRT-a i glavnog urednika;
 - redovito, a najmanje jednom godišnje, podnosi izvješće o radu Zastupničkom domu Hrvatskog državnog sabora.

Rad Vijeća HRT-a

Članak 17.

1. Rad Vijeća HRT-a je javan.
2. Vijeće HRT-a bira i opoziva predsjednika Vijeća.
3. Mandat predsjednika i članova Vijeća HRT-a traje četiri godine.
4. Iznimno, mandat osam članova prvog saziva Vijeća HRT-a traje dvije godine, pri čemu se sedam članova Vijeća imenuje svake druge godine.
5. Način rada Vijeća HRT-a uređuje se Poslovníkom o radu Vijeća HRT-a

Članak 18.

1. Vijeće HRT-a osniva programske savjete radi učinkovita praćenja i nadgledanja pojedinih programa.
2. Zadaće i način rada programskih savjeta utvrđuju se odlukom o osnivanju i Poslovníkom o radu Vijeća HRT-a.

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 173
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

**Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (HRT),
Zagreb, 26. veljača 2001.
(Konačan tekst)**

Članak 16.

- (1) Vijeće HRT-a zastupa i štiti interese televizijske i radijske javnosti u pogledu stvaranja i nadzora nad programom.
- (2) Vijeće HRT-a ima 25 članova.

Članak 17.

- (1) U Vijeće HRT-a imenuju po jednog člana:

- Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti,
- Zajednica Sveučilišta,
- Matica hrvatska
- Matica hrvatskih iseljenika,
- Društvo hrvatskih književnika,
- Hrvatsko novinarsko društvo,
- Hrvatski olimpijski odbor,
- nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj,
- Katolička crkva u Republici Hrvatskoj,
- ostale vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj,
- sindikalne udruge,
- udruge poslodavaca,
- filmske profesionalne udruge,
- dramske profesionalne udruge,
- likovne profesionalne udruge,
- glazbene profesionalne udruge,
- udruge iz Domovinskog rata,
- umirovljeničke udruge,
- civilne i ekološke udruge,

174 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

- udruge potrošača,
- udruge mladih,
- seljačke udruge.

(2) Udruge iz stavka 1. ovog članka imenuju predstavnike u Vijeće HRT-a temeljem postupka propisanog zakonom i njihovim statutima za izbor članova njihovih upravnih tijela.

(3) Ministar kulture, po prethodno pribavljenu mišljenju ministra pravosuđa, uprave i lokalne samouprave, odlukom utvrđuje postupak, način izbora i imenovanja predstavnika u Vijeću HRT-a koje imenuju dvije ili više udruga.

(4) U Vijeće HRT-a tri člana iz reda uglednih izvanstranačkih javnih djelatnika imenuje Predsjednik Hrvatskog sabora, uz prethodno pribavljeno mišljenje mjerodavnog radnog tijela Zastupničkog doma, predsjednik Vlade Republike Hrvatske i Predsjednik Republike Hrvatske.

(5) Vijeće HRT-a pokreće postupak imenovanja članova Vijeća HRT-a upućivanjem javnog poziva najmanje tri mjeseca prije isteka mandata, sastavlja listu imenovanih članova i upućuje je ministru kulture. Ministar kulture odlukom utvrđuje da je postupak imenovanja članova Vijeća HRT-a proveden u skladu s ovim Zakonom.

(6) Do dana isteka mandata članova Vijeća HRT-a iz prethodnog saziva, moraju se imenovati novi članovi Vijeća HRT-a.

(7) Vijeće HRT-a smatra se konstituiranim kada je imenovano dvije trećine od ukupnog broja članova Vijeća HRT-a.

(8) Kandidati za Vijeće HRT-a trebaju biti ugledni javni djelatnici koji su se u javnosti istakli zalaganjem za poštovanje demokratskih načela i vladavinu prava, izgradnju i unapređenje najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 175
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

utvrđenih Ustavom Republike Hrvatske, obranu ljudskih prava i sloboda i zaštitu slobode izražavanja.

(9) Članovi Vijeća HRT-a ne mogu biti zastupnici u Hrvatskom saboru niti drugi državni dužnosnici.

(10) U Vijeće HRT-a ne mogu biti imenovani zaposlenici HRT-a.

(11) Članovi Vijeća HRT-a ne mogu biti osobe koje su u radnom odnosu ili obavljaju bilo koje druge poslove u konkurentskim tvrtkama, odnosno tvrtkama koje obavljaju djelatnosti radijskog i televizijskog emitiranja, članovi njihovih uprava ili nadzornih odbora ili obavljaju poslove zbog kojih bi moglo doći do sukoba interesa.

Članak 18.

Članu Vijeća HRT-a može prestati mandat prije isteka vremena na koje je imenovan:

- na vlastiti zahtjev,
- podnošenjem ostavke,
- prestankom članstva u udruzi koja ga je imenovala,
- opozivom udruge ili čelnika tijela državne vlasti koje ga je imenovalo,
- ako radom teže povrijedi ili više puta povrijedi zakon i druge propise koji se odnose na obavljanje djelatnosti javne ustanove HRT-a,
- u drugim slučajevima utvrđenim zakonom i Statutom.

Članak 19.

(1) Vijeće HRT-a:

- u skladu s programskim obvezama predlaže, odobrava, prati, ocjenjuje i nadzire programsko usmjerenje radijskih i televizijskih programa,

176 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

- daje prethodno mišljenje Upravnom vijeću HRT-a na imenovanje i razrješenje ravnatelja HRT-a,
- imenuje i razrješava glavnog urednika Hrvatskog radija i glavnog urednika Hrvatske televizije, na temelju javnog natječaja uz prethodnu suglasnost Upravnog vijeća HRT-a,
- imenuje i razrješava urednike programa na prijedlog glavnog urednika,
- daje prethodno mišljenje o prijedlogu financijskog i poslovnog plana,
- daje prethodno mišljenje na Statut HRT-a,
- daje prethodno mišljenje na pravilnik o radu,
- daje prethodno mišljenje na druge opće akte kojima se uređuju pitanja programa,
- utvrđuje uvjete i postupak za imenovanje članova Vijeća HRT-a u skladu sa zakonom,
- donosi poslovnik o svom radu,
- obavlja druge poslove u skladu sa zakonom i Statutom.

(2) Vijeće HRT-a redovito, a najmanje jednom godišnje podnosi izvješće Zastupničkom domu Hrvatskog sabora o svom radu i provedbi programskih usmjerenja radijskih i televizijskih programa.

(3) Vijeće HRT-a najmanje jednom godišnje izvještava javnost o provedbi programskih usmjerenja radijskih i televizijskih programa.

Članak 20.

- (1) Rad Vijeća HRT-a je javan.
- (2) Vijeće HRT-a bira i opoziva predsjednika Vijeća.
- (3) Mandat predsjednika i članova Vijeća HRT-a traje četiri godine.

Članak 21.

- (1) Vijeće HRT-a može osnovati programske savjete kao savjetodavna tijela, radi praćenja i unapređenja pojedinih programa.
- (2) Zadaće i način rada programskih savjeta utvrđuju se odlukom o osnivanju i Poslovníkom o radu Vijeća HRT-a.

IV. 4. "MEDIJSKI RATOVI"

IV.4.1. MADŽARSKA I SUKOB OKO UPRAVNOG ODBORA

Usprkos rapidnom napretku koji je ostvarila u post-sovjetskoj tranziciji, Madžarska je također prošla kroz razdoblje "medijskih ratova" - tj. stanja intenzivnih sukoba među političkim strankama oko kontrole medija. U ranijem razdoblju ovi su se sukobi odnosili na ovlasti Predsjednika Republike da imenuje i razrješava čelnika Madžarske televizije. U tekstovima koji slijede, temeljenim na izvješću International Federation of Journalist, prati se drugi, noviji događaj koji se odnosi na sastav ORTT-a, Nacionalnog vijeća radio-televizije, te mrtve utrke u kojoj su se političke stranke našle u postupku imenovanja članova tog tijela.

Kao ilustraciju situacije u kojoj su se ovi događaji zbivali, citiramo novinsku vijest iz svibnja 2000. godine: "Madžarska državna televizija odnedavno zuri u vrlo mutnu sliku: gledatelji je masovno napuštaju, ostvaren je multi-milijunski dolarski gubitak, pršte optužbe za političku pristranost, a osim svega vodi se i istraga zbog navodne prijevare u poslovanju. Magyar Televizio (MTV) nalazi se u poteškoćama od 1996. godine kad je Madžarska liberalizirala medijski sektor omogućivši dvoma

komercijalnim kanalima i skupini kablovskih operatera da odvuku MTV-ove gledatelje. U pet godina nacionalna televizij-ska kuća promijenila je devet direktora, a gledanost je pala na manje od 10% nacionalnog gledateljstva čak u prvorazrednim terminima... Čak i njihov glasnogovornik priznaje da je stanje ozbiljno. "MTV se nalazi u teškoj situaciji," kazao je Ferenc Koeszegi, "ponajprije zbog dugova koji su se namnožili tijekom proteklih nekoliko godina". Do 1996. godine državna je televizija imala monopol na zemaljsku televiziju uz praktički potpuni monopol u ukupnom sektoru, sve dopunjeno satelitskom državnom TV stanicom osnovanom 1992. godine radi zadovoljavanja potreba Mađara koji žive u susjednim državama. No, nakon dolaska privatnih konkurenata MTV trpi velike štete, kako zbog dopadljivih, komercijalnih programa na novim kanalima, tako i zbog gubitka vjerodostojnosti do kojeg je došlo kad su gledatelji spoznali, u usporedbi s novim televizijama, u kojoj je mjeri bila pro-vladino orijentirana." (Eszter Szamado, Agence France Presse, 25. svibanj 2001.)

Isječak koji slijedi dio je izvješća IFJ-a - theInternational Federation of Journalist - ne-vladine organizacije aktivne na poboljšavanju statusa novinarstva i tiska u tranzicijskim zemljama. Izvješće se odnosi na dugotrajnu raspravu oko političke kontrole nad regulatornim tijelom i optužbe da su državne vlasti nadzirale postupak imenovanja članova dvojbenim tumačenjem zakona.

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 179
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

**Javna radio-televizija u Mađarskoj: Televizija na rubu,
Izješće misije IFJ-a u Mađarskoj, veljača 2001¹⁶**

István Szijártó, v.d. predsjednika Mađarskog radija, bio je vrlo pesimističan oko mogućnosti izbora novog predsjednika, s obzirom da nije postojala suglasnost između predsjedništva vijeća - pod dominacijom vlade - i ostalih povjerenika koje su izabrale organizacije civilnog društva. Izjavio je kako će novi saziv članova iz civilnog društva biti izabran do 1. travnja i to nasumičnim izvlačenjem. Ukoliko se ne izabere novi predsjednik, sadašnji će ostati na dužnosti do tada. No, po njegovu mišljenju, politička pat pozicija na vrhu značila je kako se novi predsjednik sigurno neće izabrati tijekom ožujka.

Unutar vodstva Radija velika je podrška ideji izmjene zakona o medijima u svrhu zakonskog preustroja Mađarskog radija i uvođenja reda u njegovo financijsko poslovanje. Taj medijski servis bio je znatno opterećen ograničenjima u djelatnosti - tako je npr. za oglašavanje bilo dopušteno svega 6% vremena, u usporedbi s oko 15% u ostatku zapadne Europe.

...neovisnost programskih urednika postaje "sve naglašenijim problemom" za radio. Pojava komercijalnog emitiranja rezultirala je "odljevom mozгова" s javnih radio stanica. Postoji hitna potreba educiranja novih ljudi. "Sam Bog zna da se nemamo kome obratiti za popunjavanje mjesta kvalitetnim ljudima", rekao je Szijártó. Smatra kako bi trebalo uložiti određen novac u pokretanje obrazovne jedinice koja bi mogla proizvesti 5 - 10 studenata godišnje za potrebe radija.

Uprava se ne miješa u uredničke poslove, ostavljajući da ono što je rečeno, način na koji je rečeno, te eventualno ispravljanje pogrešaka riješe odgovorni urednici. Uprava priznaje da ne pos-

¹⁶ Online (kolovoz 2001): <http://www.ifj.org/publications/mission/hung.doc>

180 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

toji zaštitna, krovna profesionalna organizacija koja bi jamčila novinarima njihova prava, no navodi kako reakcije zaposlenika ukazuju na to da situacija i nije tako loša.

Ne iznenađuje kako na Radiju nisu za stvaranje jedinstvene audiovizualne javne ustanove; duboka kriza na Mađarskoj televiziji sigurno bi se negativno odrazila i na radio.

Predsjednik Povjerenstva za radio, Károly Szadai dijeli taj stav i naglašava kako je pozadina te duboke profesionalne krize u neuspjehu stvaranja novih normi kakve su prihvaćene u zapadnoj Europi. Radio je općenito uvijek bio jači od televizije.

Uprava priznaje da u zemlji ne postoji jasna strategija za radio i televiziju, iako postoji potreba za obnavljanjem ideala o javnom medijskom servisu, modernizacijom opreme, osvježavanjem programa i jačanjem profesionalnih vještina i kvaliteta osoblja.

“Profesija je u krizi i moramo započeti debatu za budućnost”, tvrdi Szadai. “Ne smijemo dopustiti da političke razlike utječu na našu misiju. Po mom sudu, kad je riječ o kontroli našeg rada, poslovanje mora prevladati nad politikom.”

Žestoko napadani v.d. predsjednik Mađarske televizije, László Zsolt Szabó, čiju su ostavku zahtijevali i očekivali gotovo svi s kojima smo razgovarali, razriješen je dužnosti nekoliko dana nakon našeg posjeta.

On je do dužnosti predsjednika televizije napredovao munjevitom brzinom: na televiziju je došao 1993. godine kao ekonomist i brzo napredovao na poslove izjavitelja, financijskog i tehničkog direktora, glavnog urednika i konačno, u svibnju 1999., do visokog položaja v.d. predsjedavajućeg. Stvaranje “krnjih” povjerenstava učinila je njegov posao “nemogućim”, izjavio je.

Kriza na televiziji dijelom je bila uvjetovana i neadekvatnim zakonom o medijima, kojim su pravila o prihodima od

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 181
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

oglašavanja postavljena još u vrijeme kad je MTV bila dominantna na tržištu i nije ni razmišljala o mogućim posljedicama pojave još dviju zemaljskih stanica 1997. godine. Do 1998. godine prihodi javne televizije dramatično su pali.

Od 18.2 mlrd. forinti duga Televizije na kraju prethodne godine vlada je otpisala 9,5 mlrd. Gubitci tijekom proteklih godina bili su golemi - 8,2 mlrd. forinti 1998.; 8,6 mlrd. 1999.; 9,12 mlrd. 2000 - ukupno oko 26 milijardi forinti. Dug se počeo penjati stopom od novih 25 milijuna forinti dnevno (oko 80.000 USD).

Nova konkurencija privatnog sektora također je dovela do dramatična gubitka publike. Istovremeno je Mađarska televizija izgubila mnogo talentirana kadra koji je prešao konkurenciji, što je neizostavno vodilo i "oscilacijama u kvaliteti proizvedenog programa". Pored toga, uprava je otpustila 1.200 zaposlenika - ili 40% stalno zaposlenog osoblja. Mnogi od njih ponovno su angažirani kao *free-lanceri*, i nalaze se među onima koji se žale kako mjesecima nisu plaćeni. A upravo su to ljudi koji proizvode većinu sadržaja za programe Mađarske televizije.

Plan za obnovu postojećeg sjedišta televizije - koji uključuje prodaju objekata, njihovo renoviranje i plaćanje zakupnine u budućnosti - rezultirao bi priljevom tako potrebnih financija za kratkoročno razdoblje. Taj novac bi se iskoristio za podmirenje duga zaposlenicima.

Lajos Bakó naglašava kako Zakon o medijima, koji ne daje učinkovita ovlaštenja Odboru povjerenika za vođenje financijskog poslovanja i raspolaganje imovinom, produbljuje probleme upravljanja Mađarskom televizijom. "Odbor povjerenika onemogućen je u normalnom poslovanju", izjavio je.

Izmjene zakona hitno su potrebne, tvrdi Szabó, no za to je potrebna dvotrećinska većina u parlamentu, a na političkoj razini došlo je do potpune paralize. Odgovornost za nedostatak napret-

182 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

ka u razrješavanju problema televizije nalazi se na političarima.

Osim toga, trebalo je razviti novi sustav plaćanja pretplate koji bi se temeljio na postotku bruto društvenog proizvoda zemlje i kojim bi se ujedno izbjegla kontrola državnih vlasti nad financijama potrebnim za djelovanje televizije. “Očekivanja da vlada podmiri dugove iz državnog proračuna ugrozila bi neovisnost naše ustanove“, tvrdi Szabó. No, vlada je tijekom prošlih godina već pokrivala dugove televizije.

Stoga ne čudi kako gledatelji, prema provedenim anketama, vijesti i informativne programe javne televizije doživljavaju kao naklonjene državnim vlastima, usprkos tvrdnjama uprave kako se u političkim temama stajališta vlade i opozicije obrađuju podjednako.

Zaključci i preporuke IFJ-a

1. Misija smatra kako je javno radio i TV emitiranje u Mađarskoj, a posebice javna televizija, oslabljena do točke raspada kao posljedica političke manipulacije i namjernog zanemarivanja od strane odgovornih vlasti.
2. Dokazi o miješanju državnih vlasti u poslove medija od 1998. godine jasni su i uvjerljivi. Zaključujemo kako postoji zatvoreni krug političkog utjecaja državnih vlasti koji ugrožava slobodu izražavanja u Mađarskoj.
3. Potvrđujemo kako je došlo do znatna pada kvalitete informativnih programa i vijesti na Mađarskoj televiziji kao i do percepcije o vladinu utjecaju na sadržaj programa koji je nesumnjivo doveo do katastrofalna kolapsa povjerenja stručne i opće javnosti u programe televizije.
4. Taj dojam dodatno je osnažen neuspjehom parlamenta i vlade u rješavanju krize izazvane neuravnoteženim

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 183
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

sustavom upravljanja javnim radijskim i televizijskim servisom. Neprihvatljiva je činjenica da vlada provodi kontrolu nad javnom televizijom pune dvije godine. Smatramo kako za političare nema mjesta u formalnom upravljanju sustavima javnog priopćavanja.

5. Suočena s golemim dugovima, Mađarska je televizija bila podvrgnuta kriznoj upravi i drastičnim rezovima, uključujući drakonsko smanjivanje broja zaposlenih i otuđivanje vitalne imovine i tehničkih sredstava. U situaciji u kojoj su komercijalni takmaci iskoristili pogodnosti liberalizacije radio-televizijskog tržišta, nisu poduzete mjere za zaštitu i promicanje posebne uloge javne televizije u demokratskom društvu.
6. Uprava je novinare i ostalo medijsko osoblje na Mađarskoj televiziji tretirala nedostojno, cinično je odugovlačila s isplatama plaća i ostalih primanja, stvarajući tako nezdravu atmosferu i pritisak na zaposlene i njihove obitelji. Zaposleni su bili prisiljeni uteći štrajku kako bi zaštitili svoja prava.
7. Nadležna tijela propustila su razviti bilo kakvu stratešku viziju ili praktični program u cilju osiguranja budućnosti javnog medijskog servisa. Umjesto toga bilo je mnogo lutanja i besciljna upravljanja koje su nadzirale samozado voljne političke snage.
8. Vladin nekritički odnos spram krize na Mađarskoj televiziji karakterizira neprepoznavanje značaja javnog medijskog servisa u demokratskom društvu i ukazuje na nedostatak poštivanja načela istinitosti i nepristranosti u javnom priopćavanju. To je u suprotnosti s težnjama mađarskih građana i odredbama mađarskog Ustava.
9. Općenito, misija zaključuje kako dosadašnje djelovanje

184 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

vladajuće koalicije čini upitnom mađarsku predanost temeljnim načelima istinski neovisnog javnog medijskog servisa. Kao posljedica toga, u Mađarskoj je raširen cinizam spram političkog miješanja u medije, te zabrinutost u inozemstvu koja ozbiljno šteti ugledu Mađarske. Vjerujemo kako takva kriza u sektoru radio-televizije ugrožava pregovore koji se trenutno vode o mađarskom pristupanju EU u dijelu koji se odnosi na pitanja kulture i medija.

10. Misija pozdravlja obnovu profesionalne solidarnosti među novinarima i podržava inicijative sindikata, profesionalnih udruga i nekih političkih stranaka za hitnom i radikalnom reformom sektora radio-televizije sa ciljem da se okonča kriza.
11. Primjećujući kako su se neki novinari kompromitirali služeći interesima političkih prijatelja, vjerujemo kako je, ukoliko se želi uspjeti s reformom javnog radio-televizijskog sustava, od ključne važnosti da svi medijski profesionalci ustanu u obranu novinarske neovisnosti i odupru se političkoj kontaminaciji svoga rada.
12. Misija zaključuje da je profesionalizam u novinarskom radu najbolja obrana medija od političkog miješanja i vjeruje kako bi sve zainteresirane strane u Mađarskoj trebale pružiti snažniju podršku naporima novinara na unaprjeđenju razine etičkog ponašanja i osiguranju uredničke neovisnosti.

Preporuke:

- Sustav političkih imenovanja članova Odbora povjerenika za javne medije i Vijeća radija i televizije treba što prije napustiti. Sustav bi trebalo zamijeniti uspostavom ustroja

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 185
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

u potpunosti utemeljena na predstavljanju građanskog društva kojim bi se osigurala najšira moguća zastupljenost društvenih interesa i mišljenja.

- Trenutno treba okončati postojeće političke dominacije vlade nad “krnjim” odborom povjerenika. Do formulacije novog sustava upravljanja i odgovarajućih pravila trebalo bi uspostaviti prijelazne oblike upravljanja.
- Hitno poduzeti sveobuhvatno preispitivanje sustava javne radio-televizije, sa ciljevima:
- Osiguravanja da javna radio-televizija u Mađarskoj ispunjava minimalne standarde koji vrijede za sustave javnog medijskog servisa u Europi, u skladu s preporukama Vijeća Europe (vidi dodatak 3).
- Uspostave novih mehanizama, pravnih i drugih, koji će političkim grupama onemogućiti pritiske na javne medije.
- Preispitivanja financijskih aranžmana za financiranje javne radio-televizije i dostizanja odgovarajućih razina ulaganja u javne medijske servise sukladne onima u drugim europskim zemljama.
- Uspostave pravila za transparentnost i odgovornost u financijskom upravljanju u javnoj radio-televiziji.
- Jačanja načela internog pluralizma i uredničke slobode za novinare i profesionalce u medijima.
- Izvršni odbor IFJ-a trebao bi uputiti snažan prosvjed mađarskoj Vladi, Europskoj Uniji i Vijeću Europe zbog sadašnje medijske krize i neprihvatljiva odnosa prema novinarima u Mađarskoj
- IFJ bi od mađarskih vlasti trebao zahtijevati hitno preuzimanje obveza usmjerenih na:
 - Zaštitu javne radio-televizije;
 - Zabranu miješanja u rad medija;

186 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

- Potporu razvitku sustava samoregulacije u medijima;
- Ostvarivanje pravne zaštite prava iz radnog odnosa novinara i ostalih djelatnika u medijima.
- IFJ bi trebao dati punu podršku novinarima i ostalom medijskom osoblju u Mađarskoj koji se nastoje oduprijeti političkom utjecaju. Pri tome bi IFJ trebao osigurati posebnu potporu naporima na promicanju profesionalizma pomažući novinarske udruge i sindikate pomoću projekata usmjerenih na jačanje samo-upravljanja i izobrazbe novinara.
- Izvršni odbor IFJ-a, prepoznajući neadekvatne socijalne uvjete i odnos prema novinarima i medijskim djelatnicima u području radio-televizije Mađarskoj, trebao bi zahtijevati hitne reforme u području radnih odnosa, a sa ciljem:
 - a) uvođenja obveze sveobuhvatna konzultiranja s djelatnicima prije uvođenja promjena u radnim uvjetima ili uvjetima zapošljavanja;
 - b) potpuna i pravovremena ispunjavanja svih ugovornih obveza uprave i podmirenja svih dugovanja prema medijskim djelatnicima, kako onim u stalnom radnom odnosu tako i onim angažiranim temeljem ugovora o djelu.
- Konačno, polazeći od problema u Mađarskoj i primjećujući nedavne događaje u Češkoj i Bugarskoj, IFJ i Europska federacija novinara trebali bi pokrenuti sveobuhvatnu regionalnu inicijativu usmjerenu na jačanje obveza prema javnim medijima i profesionalizma u medijima.

IV. 4. 2. ČEŠKA REPUBLIKA I UPRAVLJANJE ČT-om (ČEŠKA TELEVIZIJA)

Opasnost od politizacije Češke televizije postupkom imenovanja njezina čelnika bio je stalan problem. Do erupcije je došlo potkraj 2000. godine u poznatom štrajku zaposlenika koji je privukao pozornost međunarodne javnosti i utjecao na promjenu načina izbora ravnatelja. Pored toga, ta je situacija dovela do domino-efekta u regiji i utjecala, u najmanju ruku, na razvoj događaja u Bugarskoj i Mađarskoj, a postojala je bojazan da će se proširiti i na Poljsku. Još jednom ćemo se poslužiti procjenom stanja koju je dala International Federation of Journalist.

**Udarna vijest: “Češka televizija i bitka za javnu radio-televiziju”
Izvrješće misije IFJ-a u Republici Češkoj, siječanj 2001¹⁷**

Nalaz i zaključci

1. Izvori ovih prijedora i sami su predmetom debate. Neki tvrde kako je bila riječ o stranačkom političkom nadmudrivanju između tri glavna sudionika - s jedne strane Građanske demokratske stranke (ODS) pod vodstvom Vaclava Klause, otvoreno angažirana u projektu privatizacije i navodno čovjeka koji je vukao sve konce iza scene, a s druge tzv. Koalicije4, skupine stranaka desnog centra predvođena Slobodarskim savezom i s podrškom predsjednika Vaclava Havela. Po ovom se scenariju vladajuća Socijal-demokratska stranka predvođena premijerom Milošem Zemanom nalazila u sredini

¹⁷ Online (srpanj 2001): <http://www.ifj.org/publications/mission/czreport.doc>
(Bilješke izostavljene)

- i, prema nekim komentatorima, i sama bila “sasvim podijeljena”.
2. S druge strane, sami štrajkači i njihov sindikat nisu sumnjali kako je, dok su se političari hrvali oko visokih moralnih vrijednosti i stranačkih bodova, njihova borba posljedica činjenice da zemlja nije uspjela u stvaranju istinski javnog sustava radio-televizije. Njihovi zahtjevi - donošenje novog zakona i uspostava sustava imenovanja uprave televizije, potpuna i transparentna revizija financijskog poslovanja, te okončanje političkog miješanja u rad češkog TV Vijeća kao nadzornog tijela - u biti je ponavljanje temeljnih načela javne radio-televizije.
 3. Za mnoge novinare, kao i za IFJ, ta borba mnogo je dublja od pukih lokalnih političkih podmetanja. Ona odražava boljku raširenu u čitavoj regiji: rast krize povjerenja u javne elektroničke medije iz razloga što, usprkos površinskih promjena propisa, miješanje političkih elita u starom stilu potpomognuto pasivnošću dijela novinara i dalje prevladava.
 4. Neposredni uzroci štrajka nalaze se u imenovanju slabog Vijeća televizije, u postupku korumpiranom političkim utjecajem. Usprkos napora Vijeća televizije da pokrene reforme (posebno u području financijskog upravljanja i informativnog programa kuće) njihovim akcijama nedostajao je kredibilitet i one su bile tumačene kao politički motivirane.
 5. Kad je postalo jasno kako ravnatelj televizije, Dušan Chmelicek, neće provesti reforme, Vijeće ga je sredinom prosinca 2000. razriješilo dužnosti i time pokrenulo događaje koji su stanicu odveli u krizu.
 6. Iskra koja je zapalila događaje bila je imenovanje Jiria

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 189
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

Hodaca na mjesto glavnog direktora. Kao tzv. kompromisni kandidat, Hodac je već u startu bio kompromitiran unutar kuće. Njegovo imenovanje, do kojeg je došlo u krajnje napetoj političkoj atmosferi, odmah su osporile sve političke grupacije, jednako kao i novinari, producenti i urednici televizije.

7. Nije dokazano da je Hodac bio politički kompromitiran, no njegov način upravljanja nije mu stvorio mnogo prijatelja u televizijskim redakcijama.
8. Ipak, njegovo je imenovanje bilo tako neobično i provedeno u tako “mutnim” uvjetima da je malo ljudi bilo spremno povjerovati kako je ono išta više od čistog političkog manevra. Zapravo, čini se vjerojatnim da je to imenovanje i sve okolnosti koje su ga okruživale u stvari kardinalna pogreška u prosudbi Vijeća televizije.
9. Činjenica kako se i Hodac odmah prihvatio imenovanja koja su sama po sebi bila kontroverzna - bivšeg savjetnika stranke ODS postavio je za direktora vijesti, a čovjeka kojeg je premijer kritizirao zbog sudjelovanja u bankarskoj aferi za direktora financija - samo su potvrdila snažne sumnje unutar Češke TV da je u tijeku politički coup. A otpuštanje 30 zaposlenika iz redakcija vijesti, koje potpisao novi direktor vijesti, doživljeno je kao dodatna provokacija.
10. Kritike na račun štrajkaša kako su se kompromitirali bliskim odnosom s političarima koji su ih podržavali iz Koalicije⁴ imale bi veću težinu da su postojali dokazi o pristranosti štrajkaša u njihovim akcijama ili zahtjevima. No, takvih dokaza nije bilo.
11. Štoviše, štrajkaši su se obraćali svekolikoj javnosti, a njihove zahtjeve za novim zakonodavstvom, financijskom

190 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

transparentnošću i uredničkom neovisnošću - barem formalno - podržavale su sve političke skupine. Oni su se zalagali za pitanja koja su bila od ključna značaja za ukupno češko društvo i poticali su svijest o kvaliteti i pluralizmu, o ulozi medija i time pogodili u središte interesa javnosti.

12. Tvrdnje kako su, prema nekima, tisuće demonstiranata bile manipulirane dezinformacijama nekolicine politički motiviranih novinara koji su ih izmamili na ulice, nisu održive. Kakve god bile pojedinosti uz unutarnje političke i uredničke borbe, konfrontacija se vrlo brzo pretvorila u otvorenu raspravu o kvaliteti i pouzdanosti informacija. Opaska Jana Kavana kako štrajk, demonstracije i javna rasprava koju su potaknuli ne ukazuju na slabosti, već sasvim suprotno, na zrelost češke demokracije, dobro je pogođena.
13. Propusti u provođenju dugo potrebnih reformi u političkom i financijskom upravljanju na Češkoj televiziji, kao i u promicanju mjera na jačanju samopouzdanja i profesionalizma u novinarstvu, nesumnjivo su bili čimbenici koji su pridonijeli ozračju intriga i nesigurnosti koje je potkopavalo djelovanje i položaj Vijeća.
14. Istovremena rasprava o privatizaciji medija dodatno je pogodovala atmosferi nesigurnosti. Govoreći kako želi trezvenu i sveobuhvatnu raspravu, raniji premijer Vaclav Klaus možda je pridonio bojazni da ODS ima već čvrsto zacrtane ciljeve - tj. razbijanje sustava javnih medija. Slabo prikriven napad na neovisnost Češke televizije, sudjelovanje u aferi Prorok, te sklonost bivšeg premijera k "ishitrenim izjavama" u kojima je već predlagao napuštanje sustava javnih medija u korist privatizacije,

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 191
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

vjerojatno su dolili dosta ulja na vatru strahovima javnosti. No, isto tako valja reći da je malo ruku ostalo čisto. Političke snage na svim stranama pokušavale su iskoristiti slabosti Češke TV radi ostvarivanja vlastitih političkih probitaka.

15. Vlada je bila uzdrmana izgledima da će štrajk ozbiljno utjecati na sliku o Češkoj u inozemstvu. Zabrinutost koju je izrazio Roman Prodi, predsjednik Europske komisije, te izjave čelnika Europskog parlamenta i Vijeća Europe, pri donijele su strahovima da bi ti događaji mogli imati implikacija na članstvo u Europskoj uniji.
16. Iako su čelnici Vlade i političari na svim stranama snažno branili predanost zemlje načelima slobode izražavanja, status javnih medija ostaje važnim čimbenikom kvalitete demokracije u Češkoj. Štrajk, kojim su svi bitni zahtjevi bili glatko ostvareni, značajna je prekretnica u raspravi o ulozi javnih medija u Republici Češkoj i, još važnije, o odnosima između novinara i političara.
17. Akcija novinara i medijskih djelatnika razotkrila je u kojoj je mjeri Češka TV bila podložna političkim manipulacijama i lošem upravljanju. Njome je otvorena nova prilika za trajnu reformu. Danas postoji politički konsenzus za brzo provođenje reformi. To posebice u eliminaciji izravnog političkog miješanja u imenovanje nadzornog Vijeća i omogućavanju grupama civilnog društva da preuzme taj postupak.
18. Postoji velika potreba za ukupnim preispitivanjem stanja i pokretanja promjena na Češkoj televiziji - posebno načina na koji se njome upravlja. Takvo preispitivanje trebalo bi se provesti u sklopu postupka hitnih ustrojstvenih promjena, a posebno:

192 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

- Hitna primjena novog zakona o javnoj televiziji i uspostava transparentna postupka izbora, imenovanja i parlamentarne potvrde predstavnika građanskog društva u Vijeću TV-a;
 - Uvođenje stroge kontrole te transparentna i odgovorna postupka financijskog upravljanja, uključivo s postupkom javnih natječaja za nabavu roba i usluga;
 - Uvođenje mehanizama za postizanje internog pluralizma u ocjenjivanju i podizanju kvalitete sadržaja, posebno u programima vijesti i tekućih zbivanja, uključivo s donošenjem uredničkog statuta kojim se jamči urednička sloboda te postupanje novinara i ostalih medijskih djelatnika po vlastitoj savjesti.
-
1. No, promjena unutarnjih struktura, kako god bila dobro zamišljena, sama po sebi neće biti dovoljna. Politička i profesionalna kultura koja je dovela do krize na Češkoj televiziji izvire iz duboko ukorijenjenih stavova temeljenih na autoritetu i nadzoru nad informacijama, kakvima nema mjesta u suvremenom demokratskom društvu.
 2. Potrebo je potaknuti širu kampanju usmjerenu na jačanje svijesti političara, medijskih profesionalaca i cjelokupnog društva o značaju pluralizma u javnim informativnim servisima. Mandat javne televizije mora biti artikuliran jasnim i razumljivim izričajem kako bi građani i potrošači, medijski djelatnici i upravno osoblje, političari i socijalni partneri mogli razviti razumijevanje za imperative političke neovisnosti i profesionalizma.
 3. Također postoji potreba za promicanjem dubljeg

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 193
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

- razumijevanja uloge novinara i važnosti profesionalne neovisnosti. Sindikat novinara u tome ima važnu ulogu, no njihovi naponi na poticanju dubljeg poštivanja novinarskih vrijednosti trebaju snažniju potporu vlasti i manje nesklonosti na strani medijskih organizacija, od kojih mnoge prakticiraju neetične i neprihvatljive postupke.
4. Izazov za novinare nalazi se u njihovu uključivanju u profesionalnu i sindikalnu solidarnost i prekidanju s praksama koje umanjuju neovisnost i pluralizam informacija.
 5. Novinari bi trebali raditi zajedno, u suradnji sa Sindikatом novinara, na uvođenju mehanizama za nadgledanje javnog emitiranja koje bi promicalo najviše standarde i kvalitetu u svom djelovanju.

Razgovor IFJ-a s Vaclavom Klausom, predsjedavajućim Zastupničkog doma Parlamenta i čelnika Građanske demokratske stranke (ODS), siječanj 2001.

Gospodin Klaus započeo je intervju insistiranjem kako poteškoće na Češkoj TV ne odražavaju postojanje problema temeljnih načela slobode ili izražavanja političkog pluralizma i demokracije unutar zemlje.

Odlučno je odbio tvrdnje da su njegova stranka ili on osobno potaknuli krizu na televiziji. Nije postojao spor oko temeljnih pitanja i potrebe za reformama, već je došlo do dramatične zloporabe sasvim tehničkog pitanja.

Ustvrdio je kako su skupine poput Koalicije⁴ - koju je podržao predsjednik Havel - u sklopu priprema terena za predstojeće izbore manipulirale tim sporom. Kriza je iskorištena za destabilizaciju odnosa između ODS-a i vladajućih socijal-demokrata.

“Nismo mi isplanirali taj nespোরазум“ izjavio je.

Odbacio je svaku povezanost s Vijećem TV-a, usprkos tvrdnjama da je njegova stranka utjecala na događaje iza scene. “Ne znam čak ni imena članova Vijeća. Odluke Vijeća su njihove odluke, a ne ODS-a“.

Rekao je kako je imenovanje g. Hodaca možda bila pogreška - “on nije prava osoba za to“ - no to je bila isključivo odluka Vijeća. Izjavio je kako je možda Vijeće pokušalo razriješiti kontroverzno pitanje ravnatelja TV-a imenujući osobu izvan unutrašnjih krugova češkog političkog života koja je uz to neko vrijeme izbivala iz zemlje. U slučaju da je bila riječ o pogrešci, izjavio je, “Nije je organizirala naša strana“.

Smatra kako je za rješavanje problema potreban kompromis i sugerirao je da bi Hodac i neki njegovi ljudi, kao i vođe štrajka, trebali odstupiti i time omogućiti postizanje sporazuma. Osobno podržava upućivanje novog zakona u parlamentarni postupak.

No, tada će se otvoriti nova pitanja - npr. kako organizirati postupak imenovanja predstavnika organizacija građanskog društva - možda i njih 10.000 - na mjesta novog Upravnog vijeća televizije. Na kraju će se, izjavio je, najznačajnije parlamentarne stranke vjerojatno morati dogovoriti o raspodjeli mjesta u Vijeću. A to će morati odobriti Parlament.

Odgovarajući na navode o ODS-ovu miješanju i predrasudama protiv sustava javne televizije, rekao je da službeno izražava neslaganje s tim tvrdnjama. To se odnosilo na kontroverznu smjenu Romana Proroka, popularnog TV voditelja, za koju su njega osobno napadali kao glavnog krivca. Objasnio je kako je bio pozvan da sudjeluje u raspravi s ostalim političkim čelnicima na okruglom stolu, čemu se on usprotivio jer je smatrao kako takva vrstu rasprave ne bi trebali organizirati mediji. “Nama političarima trebalo bi ostaviti odluku o tome kada ćemo se sastati i

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 195
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

kada ćemo raspravljati ili bi do toga trebalo doći kad postoje jasne teme od javnog interesa o kojima treba razgovarati, a u ovom slučaju to nije bilo tako“. Stoga se usprotivio i odbio sudjelovati u navedenoj emisiji.

Usprkos tome, rekao je, TV je zadržala spornu formu tog programa i usprkos njegovu protivljenju namjeravala zadržati praznu stolicu u studiju namijenjenu njemu. Nazvao je ravnatelja TV i prigovorio toj namjeri, navodeći kako će, osim toga, u to vrijeme biti izvan zemlje. No, ipak se na vrijeme vratio i sudjelovao u spornoj emisiji.

Nije intervenirao kod uprave TV-a da disciplinira Proroka. Odgovornost za odluku o skidanju tog programa bila je u potpunosti njihova, a ne njegova.

Insistirali smo da se gospodin Klaus izjasni i o svom navodnom zalaganju za privatizaciju sustava radio-televizije, a što je i dovelo do spekulacija kako je uporabljen politički utjecaj za stvaranje nestabilnosti i utiranje puta za razbijanje sustava javne radio-televizije i njezino prepuštanje privatnom sektoru.

Odgovorio je kako je bilo sasvim legitimno potaknuti raspravu o privatizaciji. Vjeruje kako neke sporne izjave u reakciji na televizijsku krizu ne bi trebalo tumačiti kao jedine valjane stavove. Stoga je i objavio pisanu izjavu za koju se nada kako će razjasniti stavove njegove stranke i njega osobno.

Razgovor IFJ-a s Helenom Havlikovom, izvršnom direktoricom Vijeća Republike Češke za radio i televiziju, siječanj 2001.

Sljedeći ključni dio za IFJ-ovu ocjenu stanja bio je razgovor s Helenom Havlikovom, izvršnom direktoricom Vijeća Republike Češke za radio i televiziju.

196 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Vijeće je državna ustanova odgovorna za izdavanje licenci i nadgledanje sadržaja programa RTV organizacija u javnom i privatnom sektoru. Osnovano je po Zakonu no. 103 iz 1992. godine i odgovorno za praćenje rada trenutno važećih 238 licenci i registracija.

Svaka od organizacija državnih medija - radio, televizija i novinska agencija - ima vlastito vijeće za upravljanje, osnovano temeljem zakona i odgovorno je za vođenje internog poslovanja, a ponajprije za imenovanja glavnih direktora i proračunska pitanja. No, Vijeće za radio i televiziju postupa po pritužbama na sadržaj programa svih elektroničkih medija i prati način na koji oni ispunjavaju obveze preuzete po licencijama.

Vijeće ima 13 članova koje imenuje i razrješava Parlament i koji "osiguravaju predstavljenost različitih stavova i mišljenja" (Članak 3. priloženog Zakona, Dodatak 3). No, to je značilo da je Vijeće sastavljeno u skladu s relativnom snagom političkih grupa u Parlamentu. Isti postupak primjenjivao se i na sastav Vijeća koja odvojeno upravljaju radijem i televizijom.

Vijeće je od gotovo samog početka bilo uključeno u krizu na Češkoj televiziji i pokrenulo je istragu oko pitanja je li bilo kršenja Zakona o radio-televiziji. Tako je 21. prosinca 2000. godine upućen dopis glavnom direktoru Češke televizije, s pitanjem tko je u stvari odgovoran za emitiranje. Odgovor nikada nije zaprimljen.

Vijeće je održalo sjednicu na kojoj se raspravljalo o krizi na Češkoj televiziji i zaključilo kako povrede zakona postoje. Temeljem toga glavni je direktor televizije dobio naputak da se zakon mora poštovati te da se emitiranje ne smije prekidati. Čekali su odgovor. U slučaju da naputak ne bi bio proveden pokrenuo bi se sudski postupak. Vijeće za radio i televiziju nije zauzelo nikakav stav glede imenovanje glavnog direktora Češke

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 197
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

televizije, s obzirom da je to bilo u djelokrugu odgovornosti Upravnog vijeća TV. No, njihova je odgovornost bila osigurati adekvatnu primjenu odredbi Zakona o radio-televiziji iz 1991. godine.

Vijeće je pozdravilo prijedlog zakona koji se nalazio u parlamentarnom postupku, a kojim bi se uvela nova načela u izbor članova Vijeća koji bi predstavljali građansko društvo u širem smislu, a ne samo trenutačni raspored političkih snaga.

IV. 5. PRIMJERI POJEDINIH ZEMALJA: POLJSKA I UZBEKISTAN

Nastavljamo s radovima na temu uloge javne radio-televizije u tranzicijskim zemljama. Kratki isječci koji slijede preuzeti su iz knjige: Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State, koju su uredili Monroe E. Price, Beata Rozumilowicz i Stefan Verhulst (Routledge, 2002). Knjiga je napisana u pokušaju da odgovori na pitanje tipa "kokoš ili jaje", tj. jesu li slobodni i neovisni mediji mogući jedino u demokratskom društvu ili je demokratsko društvo moguće samo tamo gdje postoje neovisni mediji? Isto pitanje može se postaviti i u odnosu na radio-televiziju javnog servisa: je li postojanje ideala javnog radio-televizijskog servisa moguće samo u demokratskom društvu, ili je zrelo, demokratsko društvo moguće samo uz postojanje snažne javne radio-televizije? Na neki način, ti eseji obrađuju tako postavljeno pitanje.

**“Mediji u tranziciji: Primjer Poljske“, Karel Jakubowitz u
*Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the
State*“, 2001.¹⁸**

Potkraj devedesetih godina Zakon o radio-televiziji najznačajniji je zakonski tekst u regulaciji radio-televizijskog sektora u Poljskoj. Tim zakonom uspostavljeno je Nacionalno vijeće za radio i televiziju kao glavno regulatorno tijelo. Uz konzultacije s predsjednikom vlade, ovo je tijelo bilo odgovorno za formuliranje opće državne politike u području radio-difuzije, no pri tome je učinkovito zadržano izvan struktura državnih vlasti. Vijeće se sastojalo od devet članova imenovanih na šesto-godišnji mandat, bez mogućnosti razrješenja. Članovi su izravno birali predsjedavajućeg Vijeća i nisu smjeli biti stranački dužnosnici niti parlamentarni zastupnici.

Zakon o radio-televiziji uređivao je status javnih radio-televizijskih organizacija, licenciranje komercijalnih stanica, programske obveze javnih i komercijalnih kanala, oglašavanja i sponzoriranje, registraciju prijenosa programa kablovskih operatera te naplatu i raspodjelu pretplate.

Licenciranje je bilo uređeno posebnim upravnim postupkom temeljenom na Zakonu o radio-televiziji i Zakonu o upravnom postupku. Licenca se izdavala kako za emitiranje programa tako i za tekstualnu komunikaciju pomoću televizije. U postupku izdavanja licenci, Vijeće je procjenjivalo vrstu predloženog programskog sadržaja, sposobnost kandidata za jamčenje nužnih ulaganja, udio vlastitih programa kandidata u ukupnom vremenu emitiranja, kao i dotadašnje djelovanje u skladu s važećim

¹⁸ Bilješke izostavljane.

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 199
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

propisima. Vijeće je moralo ocijeniti ukupan položaj kandidata na tržištu masovnih medija i uskratiti izdavanje licence ukoliko je podnositelj zahtjeva držao dominantnu poziciju na tržištu. Ta procjena odnosila se kako na tržište vijesti tako i na programsku proizvodnju. Vijeće je također određivalo licencu i uvjete licence. Predsjedavajući Vijeća izdavao je formalnu odluku o licenci, koja se mogla pobijati pred Visokim upravnim sudom.

Članci 15. i 18. Zakona uređivali su zahtjeve glede sadržaja. Najznačajnija odredba iz 2000. godine, bila je ona o količini programa domaće proizvodnje koja nije smjela biti manja od 30% u odnosu na ukupno godišnje vrijeme emitiranja. Precizni udio domaćeg programa za pojedine vrste programa bio je uređen Uredbom Vijeća od 22. rujna 1993. godine. Kvote su bile različito određene i kretale su se od 60% u slučaju programskog servisa na nacionalnoj razini do 35% za programske usluge prenošene pomoću satelita ili kablovske televizije. Ostale kvote odnosile su se na neovisne proizvođače. Oni su morali biti zastupljeni s najmanje 10% na svim televizijama. I konačno, temeljem Zakona o radio-televiziji Vijeće je uvelo i kvote koje su se odnosile na obveznu zastupljenost europskih programa.

Po tom zakonu predsjedavajući Vijeća također je morao voditi evidenciju o re-transmisiji programskih usluga u kablovskim sustavima, ukoliko su zadovoljavali formalne preduvjete postavljene Zakonom i uredbama Vijeća glede postupka registracije, registriranih modela i iznosa pretplate. Po tim obvezatnim odredbama kablovski su operateri morali emitirati programe po sljedećem redoslijedu: (1) nacionalne javne programske usluge; (2) regionalne javne programske usluge; (3) komercijalne domaće programske usluge dostupne na određenom području i (4) programe stranih i domaćih emitera inače nedostupne na određenu području.

200 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Zakonom je također uređena raspodjela vremena za emitiranje na nacionalnoj razini. Po čl. 21. javni su emiteri pratili nastupe predstavnika političkih stranaka i pri tome nastojali održavati okvirnu ravnotežu sukladnu rezultatima pojedine stranke ostvarenim na prethodnim izborima. Po čl. 22, predsjednik, premijer i predsjedavajući Sejma (parlamenta) i Senata mogli su zahtijevati određeno vrijeme emitiranja za povremena obraćanja naciji. Temeljem članka 23. Vijeće je izdalo opći naputak javnim emiterima kojim se zahtijeva pokrivanje rasprava po temama od interesa javnosti uz sudjelovanje najznačajnijih stranaka na vlasti i u oporbi. A po čl. 24. javni su elektronički mediji trebali osigurati besplatno vrijeme kandidatima na predsjedničkim, općim i lokalnim izborima, po pravilima uređenim parlamentarnim aktima. Njihovo djelovanje nadgledalo je Državno izborno povjerenstvo.

Licence su se, po čl. 35. Zakona, mogle izdati poljskim državljanima ili pravnim osobama sa sjedištem u Poljskoj. Tvrtkama s vlasničkim udjelima stranaca licenca se mogla izdati, ako su stranci kontrolirali manje od 33% osnivačkog ili dioničkog kapitala, a interni akti društva uređuju sljedeće: (a) da poljski državljani s prebivalištem u Poljskoj čine većinu u upravi odnosnog društva, i (b) da strane pravne osobe ili pravne osobe pod njihovom kontrolom posjeduju manje od 33% glasačkih prava ortaka ili dioničara. Drugim riječima, većinsko vlasništvo stranaca nad poljskim elektroničkim medijima po zakonu nije bilo moguće. No, kao što će biti opisano u daljnjem tekstu, neke stanice imale su strane suvlasnike.

Ipak, s obzirom na veličinu i atraktivnost poljskog medijskog tržišta, neke su se stanice odlučile za “delokalizaciju” i registrirale se u drugim državama da bi izbjegli poljska vlasnička ograničenja i programske kvote, kao i zbog liberalnijeg lokalnog

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 201
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

uređenja (npr. u vezi s kvotama za europske programe). Tako je, na primjer *Wizja TV* bila registrirana u Velikoj Britaniji gdje, pored ostalog, nije bilo uvjeta glede količine europskog programa. Ipak, godine 2000. *Wizja TV* zatražila je poljsku licencu kao operater satelitske platforme, ali i kao emiter dvaju originalnih kanala pomoću te platforme (*Wizja 1* i *Wizja Sport*). To je značilo kako su ipak odlučili podvrgnuti se poljskoj jurisdikciji i preseliti djelatnost u Poljsku.

Delokalizacija je otvorila rasprave u Poljskoj o pitanju treba li možda napustiti ograničenja u udjelu stranog kapitala s obzirom na pristupanje Europskoj uniji, kojim će se sva ograničenja za europski kapital i tako ukinuti. Takva bi politika ohrabrila ostale “delokalizirane” operatere da se presele u Poljsku. No, zbog političkih razloga, parlament je takve prijedloge odbacio 1998. godine.

U jesen 1999. godine vlada je Sejmu ponovno podnijela niz prijedloga za izmjenu Zakona o radio-televiziji; ukidanje rečenih ograničenja opet je bilo na dnevnom redu. Predloženo je povećanje granice stranog kapitala na 49% udjela za zemaljske emitere i na 100% za satelitske i kablovske operatere. Neki komentatori vjeruju da je to bila izravna posljedica lobiranja *Wizje TV* koja posjeduje i satelitske i kablovske kanale. Iako svjestan da se ta ograničenja neće moći zadržati nakon ulaska Poljske u EU, parlament je te prijedloge odbacio.

U pogledu političkih zastranjivanja, kad poljski javni elektronički mediji odstupaju od političke neutralnosti i nepristranosti, to čine uglavnom zbog osobnih političkih naklonosti autora programa ili zbog sastava njihovih upravnih tijela, a ne zbog izravnih političkih pritisaka izvana. Usprkos tome, bilo je određenih problema u primjeni Zakona o radio-televiziji. radio-TV emitiranje To se posebno odnosi na općenitu nespremnost

202 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

dotadašnjih poljskih predsjednika i vlada da prihvate istinsku neovisnost Nacionalnog vijeća za radio-televiziju ili javne radio-televizije. Bilo je i pokušaja utjecaja na djelovanje Poljske televizije (TVP) te ugrožavanja njezine neovisnosti.

Godine 1994. predsjednik Walesa razriješio je predsjedavajućeg i dva člana Vijeća zbog izdavanja koncesije za nacionalnu komercijalnu televiziju kandidatu kojeg nije podržavao. Ustavni je sud kasnije ocijenio da predsjednik nije imao ovlasti za to. Kao posljedica toga, Zakon o radio-televiziji izmijenjen je tako da, umjesto predsjedničkog imenovanja, članovi Vijeća neposredno izabiru predsjedavajućeg. Također su poduzete mjere za onemogućavanje slična razrješenja članova Vijeća.

Drugi primjer političkog miješanja dogodio se u siječnju 2000. godine kad su predsjedavajući i jedan član Vijeća poljskog radija bili razriješeni dužnosti. Obojica su bili predstavnici Poljske seljačke stranke (PSL) koji su očigledno razočarali političke gospodare. Stranka je izmanipulirala stvaranje koalicije unutar Vijeća i uspjela u razrješavanju te dvojice članova i zamjenom drugom dvojicom iz vlastitih redova. Ta je koalicija približila članove Vijeća iz redova PSL-a, njihova ranijeg koalicijskog partnera Sojusz Lewiczy Demokratyczny (SLD) i AWS-a. Razlog za pristajanje AWS-a u tu koaliciju bila je potreba za PSL-ovom podrškom kandidaturi njihova parlamentarna zastupnika za javnu dužnost. Taj dogovor postao je predmetom široke javne osude i bio kritiziran kao politička igra bez imalo osjećaja za interes javnosti.

Pored toga, Ministarstvo telekomunikacija i njegove agencije, koje surađuju s Nacionalnim vijećem u raspodjeli frekvencija i određivanju tehničkih uvjeta za djelovanje stanica, također su znali odugovlačiti s postupcima u cilju otežavanja rada Vijeća. S obzirom da nije postojao zakonski mehanizam za kontrolu nad

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 203
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

Nacionalnim vijećem za radio-televiziju, državne su vlasti poduzimale što su mogle kako bi ga marginalizirale i ograničile njegov utjecaj.

Ministar financija, a kasnije ministar državne riznice, povremeno je razrješavao članove nadzornih odbora ili cijele odbore, iako takvi postupci nisu bili zakonski utemeljeni. Kako se na poslovanje javnih elektroničkih medija primjenjuju i odredbe Zakona o trgovačkim društvima, ministri su se pozivali na njegove odredbe u razrješavanju ovih članova, iako je Ustavni sud odlučio kako članovi tih nadzornih odbora ne smiju biti smijenjeni prije isteka trogodišnjeg mandata.

Od 1997. godine ministar državne riznice pokušao je spriječiti TVP u ulasku u polje digitalne televizije. Tako je opća skupština dioničara, na primjer, izdala zabranu upravnom odboru da pokrene tematske digitalne kanale. Nakon toga, upravni se odbor obratio sudu sa zahtjevom da ukine tu odluku.

Nemajući drugog načina za utjecaj na razvitak TVP-a ili na smjenu njezinih upravnih tijela, ministar državne riznice pokušao je proglasiti i stečaj, te postavio stečajnog upravitelja da vodi državnu televiziju. No, ta odluka do danas nije i provedena. Ipak, početkom novog stoljeća naizgled dolazi do otvaranja nove mogućnosti na koji bi vlasti mogle pokušati promijeniti status TVP-a i način na koji se ona financira. Te mjere pravdane su depolitizacijom javne televizije, no u stvarnosti im je svrha bila u njezinu slabljenju. Plan, sadržan u nacrtu novih izmjena Zakona o radio-televiziji izrađenih za ministra državne riznice, sastojao se u prenošenju vlasničkih udjela TVP-a i Radio Poljske državnim sveučilištima, uz manje udjele koji bi se ustupili lokalnim vlastima i ministarstvu kulture. Dioničari, ministarstvo državne riznice, Nacionalno vijeće za radio-televiziju i zaposlenici imenovali bi članove nadzornih odbora. Upravni odbori bili bi sas-

204 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

tavljeni od članova koje bi imenovala sveučilišta uz po jednu osobu koju imenuju tijela lokalne uprave i ministra kulture.

Po tom prijedlogu, jedan nacionalni kanal bio bi zatvoren za oglašavanje, no to bi se kompenziralo pristojbama koje bi plaćale komercijalne televizije, a to bi se usmjeravalo na naručivanje ili kupovanje programa za TVP u skladu s njezinim mandatom kao javnog servisa. Nakon dvije godine ti bi programi bili dostupni bez naplate svim komercijalnim stanicama koje su sudjelovale u tom fondu. Pored toga, te stanice imale bi pravo korištenja arhiva TVP-a. Ipak, taj prijedlog izazvao je mnogo prijepora.

Prema sustavu na snazi u vrijeme pisanja ovih materijala, javni radio i televizija financiraju se iz pretplate i prihoda od oglašavanja. Državnih subvencija javnim elektroničkim medijima gotovo da nije ni bilo, osim financija koje rezervira Ministarstvo kulture za specifične edukativne programe na nacionalnim kanalima. Privatni emiteri financiraju se isključivo od komercijalnih prihoda.

Ti planovi dodatno su zakomplicirani prijedlogom da se javni mediji pojave kao dioničari u novoj produkcijskoj tvrtki, *Telewizja familijna* (Obiteljska televizija), koja bi upravljala novim katoličkim kanalom na nacionalnoj razini. Licencu za emitiranje te tvrtke držali su franjevci, koji su prije toga pokrenuli lokalni kanal *Nepokalanów TV*. Program te televizije trebao se pretvoriti u “satelit-do-kabel” kanal, a postojeće i buduće zemaljske frekvencije preuzela bi *Telewizja familijna*. Taj proces trebale su financirati mnoge državne tvrtke (od metaloprerađivačkih, naftnih i energetske tvrtke do državnog osiguravatelja) i dvije, do danas neotkrivene strane medijske korporacije. Jedna je navodno europska, a druga američka.

Cijeli projekt razvio je nekadašnji premijerov savjetnik za medije. S obzirom na značajnu ulogu koju je *Radio Maryja* imala

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 205
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

u mobiliziranju potpore za desni AWS tijekom izbora 1997. godine i taj se projekt mogao politički tumačiti kao namjera da se parira pretpostavljenom utjecaju TVP-a. No, kad su mediji razotkrili taj projekt, veliki broj tvrtki, koje su navodno trebale sudjelovati u financiranju, izrazio je iznenađenje ili sumnju u vlastito uključivanje.

Pored domaćeg Zakona o radio-televiziji postoji i niz međunarodnih sporazuma i konvencija koje utječu na audiovizualni sektor, npr. Sporazum o Europi kojim se uređuje pridruženo članstvo Poljske Europskim zajednicama, Europska konvencija o prekograničnoj televiziji, te međunarodne konvencije koje se odnose na zaštitu intelektualnog vlasništva i autorskih prava.

Opća usuglašenost poljske regulative u sektoru radija i televizije s Europskom konvencijom o prekograničnoj televiziji u velikoj je mjeri rezultat prihvatanja i primjene Zakona o radio-televiziji. Osim toga, poljska je regulativa uglavnom u skladu s zahtjevima sadržanim u direktivi Europske unije o televiziji bez granica od 3. listopada 1989. Usporedba najznačajnijih segmenata europskog i poljskog uređenja radio-televizijske djelatnosti ukazuje na samo nekoliko domaćih propisa koji bi se trebali izmijeniti u cilju potpune harmonizacije s europskim standardima.

“Uzbekistan”, Lutfulla Kabirov i Scott Smith, u “Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State, 2001.

Tijekom sovjetskog doba televizija je pokrivala gotovo 100% stanovništva i bila je značajno oruđe za formiranje mišljenja i kontrolu informacija. Elektronički mediji i dalje imaju veliku ulogu u životu uzbečkog društva. Gledanje televizije uz večeru i dalje u noć dio je kulture življenja u Uzbekistanu. Kako je djelo-

206 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

vanjem tržišta sužen izbor tiskanih medija i time oslabljen njihov utjecaj, televizija i radio i dalje su važni instrumenti državne propagande. Odmah nakon stjecanja neovisnosti Uzbekistana 1991. godine osnovano je (1992.) državno poduzeće za radijsko i televizijsko emitiranje pomoću kojeg su državne vlasti nadzirale cjelokupni sektor radio-televizijske djelatnosti.

Tijekom proteklih nekoliko godina, kako je do Uzbekistana dopiralo sve više informacija sa zapada i kako se popravljala kvaliteta i sadržaj Moskovskih programa emitiranih u Uzbekistanu, gledateljstvo je postajalo sve više razočarano nedostatkom kvalitetnih domaćih programa i relevantnih informacija. Kao odgovor na to predsjednik je 7. svibnja 1996. izdao uredbu pod nazivom "O jačanju uloge televizije i radija u javnom životu Uzbekistana". Tom uredbom uzbečka je radio-televizija preobražena u nacionalnu televizijsku i radijsku tvrtku, UzTeleRadio, uz osiguranje dodatnih prava i kreativnih mogućnosti. Organizacijski ustroj televizija i radija temelji se na jedanaest regionalnih televizijskih ustanova, radijskoj mreži i "TeleFilm" studijima.

Po navedenoj je uredbi UzTeleRadio do 2000. godine trebao postati financijski neovisan o državnom proračunu. No pri tome nisu bile zacrtane nikakve jasne odrednice o privatizaciji ili financijskoj samostalnosti, te je kao rezultat toga tvrtka i dalje ostala ovisna o državnom proračunu i državnoj kontroli. Nalogom kabineta ministara kontrolu je trebao preuzeti neovisan upravni odbor osnivača. Predsjedavajući radijske i televizijske tvrtke imao je status ministra u vladi, a njegovi zamjenici i politički komentatori imenovani su predsjedničkim dekretima. Članovi uprave tvrtke imali su sve povlastice visokih državnih dužnosnika, koje su bile takve da su poticale strogo pridržavanje državne politike. UzTeleRadio i dalje se najvećim dijelom financira iz državnog

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 207
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

proračuna; gotovo 60% sredstava troši se na hardware, a preostalih 40% tvrtka mora zaraditi oglašavanjem ili drugim komercijalnim djelatnostima. Taj novac zatim se usmjerava u kreativnije svrhe. Televizijski programi prenose se pomoću četiri kanala: 1 - nacionalni kanal, 2 - omladinski, 3 - regionalni, i 4 - urbani program. Ukupni volumen emitiranog programa na sva četiri kanala iznosi 64 sata dnevno. Interna produkcija pokriva 49% ovog vremena.

Vlasti se nisu distancirale od totalitarne kontrole nad sadržajem radija i televizije i zadržale su pravo reguliranja informativnih programa. Pravo na izvješćivanje o političkim zbivanjima u zemlji dano je tek nekolicini komentatora. U Uzbekistanu pravo na političke komentare imaju samo posebno određeni novinari i komentatori koji imaju radno iskustvo i izobrazbu u tijelima središnjih državnih vlasti. Samo se osobe s tih položaja smatraju kvalificiranima za tumačenje stavova državnih vlasti i postavljaju na TV. Novinari državne televizije koji ne ispunjavaju te uvjete smiju samo čitati pripremljene komentare vladinih izvještajnih agencija.

Sloboda političkog komentiranja suočena je sa značajnim preprekama. U čitavoj TV shemi samo jedan kanal, koji emitira 18 sati programa dnevno, emitira informativne emisije i to u četiri bloka po 30 minuta. No, ta četiri bloka potpuno su identična. U svima su politička zbivanja svedena na štura priopćenja dostavljena iz vladinih izvora. Nije dopušteno dodatno komentiranje ili izražavanje političkih stavova komentatora.

Ustroj radija istovjetan je onome na televiziji. Tako je, na primjer, oko 80% radijske mreže podložno inspekcijama državnih vlasti. Postoji 8 radio stanica registriranih pri nadležnom državnom tijelu. Od toga ih je pet pod kontrolom države, a tri su ne-vladine. Pored tih, postoji i oko 20 državnih

radijskih studija registriranih po pojedinim regijama.

Slaba popularnost tiskanih medija u Uzbekistanu onedavno je rezultirala porastom broja slušatelja radija. Istovremeno je ukupna slušanost radija znatno opala u odnosu na sovjetska vremena u korist gledanja televizije. Osim toga, radio najčešće samo prenosi vijesti već objavljene u tisku ili na televiziji, s obzirom da nema vlastitu informativnu službu. U regijama privatne radio stanice nisu registrirane. U glavnom gradu, Taškentu, djeluju tri ne-vladine radio stanice: Grand, Sezam i Uzbekim Taronaci. Velika većina emitiranog programa ovih stanica odnosi se na glazbu. Ako i emitiraju “vijesti”, čine to vrlo oprezno i nastoje zadržati neutralan stav prema političkim zbivanjima.

IV. 6. JAVNI MEDIJSKI SERVIS U NAPORIMA NA ODRŽAVANJU MIRA: BOSNA I HERCEGOVINA

Jedna od novih, složenih situacija u kojima se nastoji pokrenuti djelovanje elektroničkih medija kao javnih servisa ona je u konfliktnim zonama, a na inicijativu međunarodne zajednice. Ta zamisao - povezana s nastojanjima na jačanju nacionalnog identiteta, unaprjeđenju tolerancije i uspostavi stabilnosti - sasvim je različita od svih dosadašnjih geneza i tradicija javnih medija. Ti postupci, najprije pokušani u Bosni i Hercegovini, a zatim na Kosovu, novijeg su datuma. Prenosimo ogled Marka Thompsona i Daniela De Luce izrađen za knjigu Forging Peace (urednika Thompsona i Pricea), koju bi 2002. godine trebao objaviti Edinburgh University Press.

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 209
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

“Eskalacija k uspjehu? Medijska intervencija u Bosni i Hercegovini”, Mark Thompson i Dan De Luce, u *Forging Peace*, 2002

Prema javnoj radio-televiziji

U jesen 1997. godine SFOR je (Stabilizacijske snage u Bosni i Hercegovini, pod vodstvom NATO-a) zauzeo odašiljače SRT-a (Srpska radio-televizija) sa ciljem da osigura pravično i obustavi huškačko izvješćivanje te stanice o zbivanjima u zemlji. Nakon te akcije, britanski i neki drugi zapadni veleposlanici zatražili su od Visokog predstavnika širenje takve inicijative i preko granica SRT-a i pokretanje reforme radio-televizijskih sustava diljem zemlje. Carlos Westendorp, koji je u to vrijeme obnašao dužnost Visokog predstavnika za B i H, okrenuo se RTV B i H (Radio-televizija Bosne i Hercegovine, ranije Radio-televizija Sarajevo). Westendorpov ured odlučio se na promicanje reformi u pravcu istinske javne radio-televizije kao načina za razbijanje kontrole nacionalističkih snaga nad radijem i televizijom.

[...] Dugotrajni pregovori rezultirali su dokumentom u kojem se podržavaju hvalevrijedna načela, ali se ujedno uvode kontradiktorne prakse. “Memorandumom o razumijevanju preustroja RTV B i H” zalaže se za stvaranje javne televizije za područje Federacije, a s vremenom i za stvaranje ustanove koja bi objedinila sve postojeće mreže u entitetima. Federacija bi dobila novu “javnu televiziju za područje entiteta [...] koja će koristiti neophodne postojeće tehničke kapacitete RTV B i H”. Dugoročno, RTV B i H bi zajedno sa SRT činila zajednički sustav koji bi odrazio ustavnu strukturu Bosne i Hercegovine kao države koja se sastoji od dva entiteta i tri konstitutivna naroda.

* Bilješke izostavljane.

210 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Memorandumom se pozornost medija usredotočuje na potrebu okončanja političkog utjecaja na radio-televizije financirane iz javnih sredstava. Politički su vođe, po prvi put, morali razmotriti pitanje načina na koji će se urediti javna radio-televizija.

[...] Memorandum nije sadržavao mehanizam kojim bi se moglo spriječiti ili sankcionirati političko ugrožavanje uredničke neovisnosti na RTV B i H. Bio je to recept za odugovlačenje i opstrukciju koji je ohrabrivao Izetbegovićev SDA u vjerovanju kako će neograničeno dugo biti u stanju zadržati postojeći ustroj RTV B i H.

Momčilo Krajišnik, srpski član Predsjedništva B i H, odbio je sudjelovati u pregovorima koji su prethodili Memorandumu. Osudio je konačan dokument kao kršenje Daytonskog sporazuma i odbio ga potpisati.

Države članica Vijeća za provedbu mira (Peace Implementation Council - PIC), stvorenog u prosincu 1995. godine, u želji jačanja krhke bosanske državnosti i razbijanja dominacije nacionalističkih stranaka, podržale su u lipnju 1998. reformu javnih elektroničkih medija i predložile stvaranje jedinstvenog radio-difuzijskog sustava za cijelu zemlju. Ni godinu ranije, Ured visokog predstavnika (OHR) težio je samo uvođenju obveze prenošenja javnih informativnih programa pomoću lokalnih mreža. Sada je imao međunarodnu potporu za preustroj cjelokupnog sustava javne RTV difuzije.

Izjava iz lipnja '98 dodatno je osnažena potkraj iste godine, kada je PIC prihvatio do danas najpotpuniju deklaraciju o reformi medija. U njoj se zahtijevala izrada zakonskog okvira za područje javnih elektroničkih medija koji bi polazio od načela uredničke neovisnosti, vjerske tolerancije i financijske transparentnosti, sprječavanja dominacije političkih stranaka i poštivanja interesa triju konstitutivnih naroda. U stvari, PIC je provedbenim

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 211
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

organizacijama u B i H, prije svega OHR-u i OSCE-u, omogućio još jaču ulogu u reformi medija.

Madridska deklaracija sadržavala je i zahtjev za stvaranje jedinstvena sustava odašiljača koji bi služio za prijenos programa jedinstvene javne radio-televizije.

Neposredno po potpisivanju Memoranduma, Visoki predstavnik imenovao je multietnički Upravni odbor (Board of Governors). Nesolventna i krajnje neefikasna, RTV B i H mogla je opstati jedino zahvaljujući velikodušnosti javnih poduzeća i banaka pod kontrolom osoba koje je imenovao Izetbegović. Moral nekih 1.200 zaposlenih bio je na niskim granama. Neko-liko sindikalnih predstavnika RTV B i H potpisalo je Memorandum usprkos željama Izetbegovićevih pristaša.

Odbor je imenovao direktora RTV B i H, po nacionalnosti Bošnjaka, koji je trebao voditi ustanovu kroz proces reforme. No, on nije uspio u provedbi istinskih reformi u informativnom programu, niti u dovođenju ne-Bošnjaka na čelna mjesta. [...] S druge strane "savjetnik" kojeg je imenovao OHR - slovenski TV producent - nije uživao autoritet potreban za provedbu temeljita preustroja kakav se zahtijevao.

Upravni odbor, sve više frustriran slabošću svog položaja, zahtijevao je od direktora da ispravi nacionalnu i političku pristranost u informativnom programu i postavi i ne-Bošnjake na čelna mjesta u upravi. No, njihovi apeli bili su bezuspješni. Članovi Odbora optužili su OHR i vlade uključenih država za izostanak značajnije financijske podrške reformskim izjavama i retorici. [...]

Sa svoje strane, vodstvo bosanskih Hrvata nastavilo je sa zahtjevima za postojanjem posebnog kanala kao cijene za pristajanje na jedinstvenu federalnu mrežu (RTV FB i H). Bošnjački i hrvatski političari nisu se mogli dogovoriti o prihvaćanju zakona

o radio-televiziji Federacije kojim bi se RTV B i H preobrazila u RTV F B i H. Konačno, u proljeće 1999. godine, bošnjački (SDA) i hrvatski (HDZ) predstavnici unutar Ministarstva obrazovanja Federacije dogovorili su kompromisnu formulu. Ta formula zadovoljavala je HDZ, no otvarala je i opasnost od stvaranja odvojenih, stranački dominiranih uredništava. Bošnjački nacionalisti unutar SDA kasnije su se ogradili od kompromisa postignuta u ministarstvu obrazovanja. Za vrijeme vođenja tih pregovora bošnjačke i hrvatske vladajuće stranke trošile su velik novac na djelovanje kantonalnih elektroničkih medija pod svojim nadzorom.

SRT i javna radio-televizija

Napredak u reformi javnih elektroničkih medija u Republici Srpskoj također je bio zanemariv. Dana 13. veljače 1998., pod pritiskom OHR-a i s odašiljačima još pod kontrolom SFOR-a, vlada Republike Srpske pristala je na “Privremeno uređenje” preustroja SRT-a u skladu s europskim standardima u području javnih radio-televizija. U travnju 1998. odašiljači su vraćeni pod nadzor SRT-a. U kolovozu su vlasti izglasale mehanizam za transparentno i pouzdano financiranje SRT-a. Odredbe tog mehanizma trebale su biti unesene i u novi zakon, čije se prihvaćanje očekivalo do kraja 1998. No, to se nije i dogodilo. Naime, na izborima u srpnju 1998. predsjednikom Republike Srpske postaje izrazito protuzapadno nastrojen kandidat, Nikola Poplašen, čime se politička atmosfera za reformu pogoršava.

Akcija SFOR-a iz 1997. godine rezultirala je poboljšanjem temeljne kvalitete programa SRT-a. No, usprkos tome, iako je s ekrana nestalo otvorenih napada na međunarodnu zajednicu i DPA, SRT se i dalje predstavljao kao isključivo srpski medij. Stanica je pokazivala izrazitu pristranost u korist “umjerene

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 213
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

struje” Biljane Plavšić, predvođene premijerom Miloradom Dodikom. Doživljavajući Dodikovu vladu kao ključnog partnera, OHR i članice NATO-a nisu zaoštravale to pitanje pristranosti programa. Bošnjačka SDA optužila je zbog toga OHR za primjenu dvostrukog standarda, u kojem se insistira na elementima javnog servisa u slučaju RTV B i H uz istovremeno toleriranje mono-etničkog i politički pristranog programa na SRT-u.

Međunarodna zajednica platila je i cijenu zbog takvog političkog pristupa. Tijekom 1999. godine SRT je započeo promovirati Socijalističku partiju Republike Srpske (SPRS), usko povezanu s Miloševićevom vladajućom Socijalističkom partijom u Srbiji (SPS). Nedostatak prave reforme zorno se pokazao kada je NATO bombardirao SRJ u proljeće 1999., a kad se SRT ponovno vratila na praksu objavljivanja najgorih dezinformacija i nacionalističke propagande. Neposredno po završetku kampanje bombardiranja, Neovisno povjerenstvo za medije kaznilo je SRT obvezom plaćanja 2.000 DEM zbog cenzure, prenošenja lažnih informacija i objavljivanja materijala potencijalno opasnih za javni poredak.

Dana 31. kolovoza 1999., Ured visokog predstavnika izdao je amandmane na Zakon o RTV RS kojim se SRT preimenuje i u određenoj mjeri definira kao javni medij. [...] Tim se izmjenama, koje uvode uredničku neovisnost, financijsku transparentnost i kulturni pluralizam, RTV RS donekle približava obvezama koje su bile preuzete još u veljači 1998., ali nikada i ispunjene. No, RTV RS nastavlja s mono-etničkim stavovima i ne uspijeva u praćenju duha tih zakonskih izmjena. [...] Vlasti bosanskih Srba i dalje se opiru svakom nastojanju za integracijom medijskog prostora, tumačeći ih pokušajima ugrožavanja neovisnosti Republike Srpske.

Kontroverzni supervizor Dragan Gašić bio je prisiljen na ostavku i u ljeto 2000. godine zamjenjuje ga multi-etnički Upravni odbor. OHR zadržava mjesto u tom Odboru. Podsjećajući na propust skupštine RS, Visoki predstavnik Wolfgang Petrisch nalaže novom Odboru izradu nacrtu sveobuhvatnog zakona o RTRS, kao i strateškog plana kojim će se osigurati da RTRS programski i kadrovski odražava etničku i vjersku raznolikost građana Republike Srpske i B i H. Petrischevom odlukom jasno se daje na znanje kako će se od tog trenutka načela javnog medijskog servisa primjenjivati u oba entiteta. Informativni program pokazivao je neke znakove napretka, a pokrivanje događaja u Srbiji u jesen 2000. bio je značajan pomak.

Stvaranje javnog medijskog servisa

U situaciji u kojoj su sva tri nacionalistička režima u B i H odugovlačila s elementarnim reformama u području medija, Ured visokog povjerenika 1999. godine kreće u akciju. [...] Temeljem jedne preporuke Odbora (RTV B i H), OHR odlučuje nametnuti stvaranje skromnog javnog operatera na državnoj razini, kakvo bi bilo financijski realno i u zajedničkom interesu radio-televizija svih entiteta.

Više od godinu nakon što su Izetbegović i Zubak potpisali "Memorandum", Visoki je predstavnik iskoristio ovlasti i utemeljio *Public Broadcasting Service of Bosnia and Herzegovina (PBS B i H)* i *Radio-televiziju Federacije Bosne i Hercegovine (RTV FB i H)*, te pozvao skupštinu Republike Srpske na donošenje zakona kojim se "utemeljuje javna radio-televizija za Republiku Srpsku koja će naslijediti SRT".

Visoki predstavnik pozvao se na članak III.1.h. Ustava koji određuje kako je "stvaranje i osiguravanje djelovanja zajedničkih

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 215
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

i međunarodnih komunikacijskih sustava” obveza državnih ustanova. Također je spomenuo i “općeprihvaćena načela u svim demokracijama” po kojima je dodjela koncesija za radio i TV emitiranje u nadležnosti države. Tom odlukom također se zahtijeva osnivanje sve-državne ustanove za upravljanje infrastrukturnim sustavom odašiljača i veza. Neovisni odbor za medije i Ured visokog predstavnika nadali su se kako bi takvo tijelo moglo generirati prihode i strana ulaganja ponudom licenci za izgradnju odašiljača za mobilnu telefoniju i prijenos podataka i time omogućiti novom PBS sustavu financijsku samostalnost. No, nezgrapn pravni okvir određen Sporazumom iz Daytona, po kojem svaki entitet ima pravo proglašavanja vlasništva nad infrastrukturom na svom teritoriju, pokazao se ozbiljnom preprekom. Predsjednici vlada oba entiteta trebali su se složiti oko osnivanja takvog tijela, što je značilo da ih je međunarodna zajednica trebala uvjeriti ili prisiliti na izbor dugoročne ekonomske koristi umjesto kratkoročne političke kontrole. U proljeće 2001. godine takva ustanova još nije bila utemeljena.

[...]

No, provedba tako temeljitih reformi pokazala se mnogo težom od pukog nabiranja načela na papiru. [...] Javna radio-televizija ostala je apstraktnom idejom, bez proračuna, uprave ili sveobuhvatne zakonske regulacije. Ovisila je o velikodušnosti sumnjičavih mreža iz entiteta, diplomaciji OHR-a i financiranju kroz donacije domaćih i stranih državnih vlasti. Dvije godine nakon odluke iz 1999. javna mreža čak nije imala ni program večernjih vijesti.

[...]

Frustriran političkim opstruiranjem stvaranja PBS-a, Visoki predstavnik Wolfgang Petritsch pokrenuo je inicijativu za stjecanje većih ovlasti međunarodne zajednice u ovom projektu. U

216 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

listopadu 2000. godine Petrisch izdaje “Drugu odluku o preustroju javnog RTV difuznog sustava u Bosni i Hercegovini”. Tim aktom osnivaju se dvije nove javne ustanove, Public Broadcasting Service of Bosnia and Hercegovina i Radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu PBS B i H i RTV F B i H).

I dok se u prvoj Odluci spominjalo samo “stvaranje jedinstvenog servisa vijesti koji zadovoljava potrebe cijele zemlje”, Petrisch navodi kako će “javni televizijski servis B i H” (PBS B i H Television) nuditi servis vijesti za čitavu zemlju i međunarodnu zajednicu koji će se prenositi istovremeno u oba entiteta u primarnim terminima, sedam dana u tjednu, i biti srce večernjeg programa PBS B i H”. Ovaj nacionalni javni servis također bi naručivao programe od emitera iz entiteta.

Drugom odlukom potvrđuje se i značaj nacionalnih identiteta kao sastavnih komponenti u ukupnom *outputu* emitiranja u Federaciji. Odlukom se utvrđuje kako će RTV F B i H imati “zadatak stvaranja dviju radijskih mreža i dva televizijska kanala. Te usluge bit će komplementarne i izmiješane. Svaka će predstavljati nacionalne i kulturne različitosti, na obje će raditi osoblje izabrano na temelju najviših profesionalnih kriterija u skladu s načelom nacionalne jednakosti izražene i u Ustavu B i H”. je značajan napredak u odnosu na raniju definiciju po kojoj bi se dva kanala za područje Federacije jasno podijelila po jezičnoj crti.

Za Republiku Srpsku, Odluka je predviđala “kako razvijanje javne ustanove Radio-televizija Republike Srpske Banja Luka (u daljnjem tekstu RTRS), čini ključni dio u stvaranju javnog RTV sustava u B i H”. RTRS “objavljivat će preko jedne radijske mreže i jednog televizijskog kanala”.

[...] Iako Drugu odluku valja pozdraviti, možda je ona preambiciozna. [...] OHR je razvio prijedlog koji je za malu, osiro-

TRANSFORMACIJA, TRANZICIJA • 217
I RADIO-TELEVIZIJA KAO SERVIS JAVNOSTI

mašenu zemlju možda previše zahtjevan. On bi podrazumijevao uvođenje reda u djelovanju mreža u entitetima - obje krajnje neučinkovite - i otpuštanje velikog dijela zaposlenih. A upravo je otpuštanje stotina ljudi korak koji su domaće vlasti do sada pažljivo izbjegavale. Čak i ako bi se naplata pretplate popravila, ipak će međunarodna financijska pomoć biti odlučna za uspjeh ili neuspjeh reforme. Ostaje da se vidi hoće li OHR uspjeti uvjeriti zajednicu donatora na ulaganje 14,5 milijuna Eura, koliko se traži za preustroj javnog medijskog sektora za razdoblje tijekom 2001. i 2002. godine. No, čak i ako se takva razina donacija osigura, ostaje nejasno kako će se taj sustav dugoročno samostalno održavati.

Uspješno okončanje napora na reformi javnog RTV sektora nije još na vidiku. Početni pristup OHR-a bio je usmjeren na uspostavu pravnih i političkih preduvjeta za stvaranje i djelovanje javnih elektroničkih medija. Od 2000. godine OHR se u svojim naporima pomaknuo prema stjecanju upravljačkog nadzora nad javnim radio-televizijama i u tom cilju angažirao čitav tim pravnih, medijskih i financijskih savjetnika. [...]

Do sada je OHR uspio u zaustavljanju ekscesna djelovanja entitetskih mreža i učinkovitoj neutralizaciji ranije propagande. No, zdrava alternativa još nije pronađena. PBS ni dvije godine nakon prve odluke Visokog predstavnika nije započeo objavljivati večernji program vijesti. To kašnjenje otvara pitanje može li uopće OHR izgraditi uspješnu RTV mrežu na ruševinama RTV B i H.

V

USUSRET BUDUĆNOSTI: ZAKLJUČNI MATERIJALI

U prikupljanju ovih materijala ciljevi su bili sljedeći:

- *Utvrđiti temeljne principe djelovanja javnih elektroničkih medijskih servisa,*
- *Prikazati značajne elemente europske rasprave o javnim elektroničkim medijskim servisima,*
- *Ispitati napetosti do kojih dolazi u preobrazbi javnih radio-televizija u Velikoj Britaniji, Njemačkoj i drugdje,*
- *Ponuditi uvid u poteškoće karakteristične - tijekom proteklog desetljeća i dulje - za pretvorbu državnih radio-televizija u javne radio-televizije u tzv. “tranzicijskim” društvima.*

U ovom zaključnom poglavlju naš je cilj, nastavno na neke ranije prikazane studije, pogledati u budućnost i ponuditi određene zaključke. Isto tako, voljeli bismo kada bi se i čitatelj zamislio - i tome pristupio na inovativan način - o funkciji i potrebi javnih elektroničkih medija, posebice u uvjetima fragmentiranog društva koje tek traži svoju novu definiciju.

“Radio-televizija kao javni servis: Komparativni i analitički pristup”, *Monroe E. Price i Stefaan Verhulst, siječanj 2001.**

Došli smo do nekoliko zaključaka o promjenama u djelatnosti javnog emitiranja. Prvo, tvrdimo kako se društva kreću, barem na razini retorika, prema nečemu što možemo nazvati konceptom “distribucije usluga javnog servisa”, gdje obveze više nisu koncentrirane u jednoj ili nekoliko unaprijed određenih ustanova. Zbog prirode promjena do kojih dolazi u medijskoj djelatnosti takav model distribuiranih javnih usluga značajan je za mogućnost budućeg planiranja. Distribucija javnih usluga sa sobom nosi i rizik slabljenja javnih radio-televizijskih ustanova. Paralelni niz zaključaka odnosi se na obrasce financiranja. Gотово je univerzalna pojava kako brisanje granica između javnih medijskih servisa i komercijalnih suparnika rezultira povećanjem pritiska na postojeće modele financiranja i subvencioniranja. U Europi su sudski postupci ili pregovori već doveli do pomicanja granica u pružanju usluga i odnosa prema javnom financiranju ili subvencioniranju pomoću pretplate. U nizu zemalja postojeći, tradicionalni modeli ovisnosti o pretplati smekšavaju se, dijelom i zbog napada i kritika na račun ponašanja i djelovanja javnih medijskih servisa.

Sljedeći zanimljiv aspekt suvremenih tendencija u javnoj radio-televiziji nalazi se u općem prepoznavanju i oživljavanju samog pojma javnog servisa kao modela za identifikaciju i zadovoljavanje interesa javnosti koje tržište ne može ponuditi. U nekim državama, kao npr. na Novom Zelandu, ranije napuštanje sustava javne radio-televizije danas se okreće u suprotnom smjeru. U većini društava postoji zabrinutost zbog opadanja tržišnog udjela i jačanja izoliranosti i krize identiteta koji slabe taj

* Bilješke izostavljane.

220 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

sektor programske ponude. Sama potreba za pružateljima javnog medijskog servisa i dalje postoji, iako se standardna opravdanja za njihovo postojanje sve više propituju. No, zaključujemo kako se danas pojavljuju i neki novi razlozi za postojanje javnog medijskog servisa i to oni povezani s postizanjem međunarodne stabilnosti temeljene na jačanju nacionalnom identitetu.

Određeni rizik u proučavanju transnacionalnih promjena radio-televizijskih sustava javnog servisa nalazi se opasnosti previše restriktivna pristupa referencama i svrsi. Sjenka BBC-ovih i Riethianovih ideja vrlo je dugačka. Razmišljanja većine anglo-američkih stručnjaka u području javnog

medijskog servisa (čak i onih koji imaju kritičan stav prema Riethianovom idealu) obilježena su ovim idejama o javnom medijskom servisu i njegovom odnosu prema društvu. Ovdje smo pokušali neke napore na obogaćivanju rasprave u tom polju. U tom svjetlu usredotočujemo se i na dileme koje se otvaraju u post-Reithianovo vrijeme javnog elektroničkog medijskog servisa u podvojenom sustavu unutar Europske unije.

Taksonomija pojma “javnog” u javnom medijskom servisu

U ovom dijelu pokušat ćemo ponuditi djelomičnu listu značenja koja se pojmu “javno” pridaje u različitim raspravama o javnim medijskim servisima. Ova taksonomija, kao i ona koja se odnosi na društvene ciljeve, pomaže u klasifikaciji i komparativnoj analizi promjena do kojih dolazi u okolini u kojoj djeluju javni elektronički mediji. Među potencijalnim značenjima “javnog” su koncepti “javni interes”, “javno financiranje”, “javna odgovornost”, “javna/univerzalna usluga”, “javni ukus i izbor”, “javni identitet i predstavljenost (manjinske grupe)”, “javni izbor: kvalitetan i komplementarni program” i “obveze iz javnog servisa”. U ovoj studiji ne možemo ponuditi više od početne

raščlambe nekih od ovih tema i prijedloga za daljnje pravce u njihovom istraživanju.

(a) Javni interes

Mnogo je napisano o pojmu javnog interesa. No, zanimljivo je pokušati odrediti odnos između sintagme “javni interes” i sintagme “javni servis”. Može biti kako pojam javnog interesa postoji, ponajprije u raspravama unutar SAD, kako bi se opisalo one djelatnosti koje su privatnim stanicama nametnute zbog njihovog posebnog statusa kao uživatelja javnih frekvencija. U tom smislu bi pojam “javni interes” mogao biti sagledavan kao oznaka za ono što kasnije u tekstu nazivamo “distribucijom javnog servisa”, gdje njegove funkcije obavljaju javne, privatne i mješovite organizacije. Isto tako, pojam “javni interes” varljivo je jasan. On zvuči kao nešto što je sasvim definirano, postojano i općenito prihvatljivo. Ipak, javni interes kulturološki je specifičan, prijeporan i skriva značajna područja moguće rasprave oko opsega neslaganja, pitanja pluralizma, vrste ili raspodjele i preraspodjele resursa. Kao što ćemo vidjeti u kasnijem dijelu koji se odnosi na javno financiranje, sam postupak definiranja “javnog interesa” poprima sve oštrije tonove u sve većem broju slučajeva u kojima se javne financije mogu koristiti samo za subvencioniranje usluga javnog servisa koje komercijalne organizacije u okviru tržišnih djelatnosti ne nude.

Nedavno istraživanje javnog interesa shvaćenog na takav, distribuirani način - pri čemu se ponajprije obrađuju obveze komercijalnih organizacija - može se naći u dokumentu nazvanom *Obveze digitalnih televizijskih sustava spram javnog interesa*. To izvješće, Goreova povjerenstva u SAD, jednoj je od najpotpunijih analiza u vrijeme novih tehnoloških uvjeta. Izvješće se koncentrira na odnos televizije i demokratskog odlučivanja. Sustav

222 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

izdavanja licenci u SAD, kojim su uvedene i obveze iz područja javnog servisa, pokušaj je pomirbe prerogativa komercijalnog interesa s jedne i potreba demokratskog sustava, s druge strane. Po mišljenju Goreova povjerenstva, do primjene standarda javnog interesa ponajprije dolazi u sljedećim situacijama: (1) “Poticanje raznolikog programskog sadržaja”; naime, ako emiteri djeluju kao predstavnici javnog interesa, onda oni moraju afirmativno prikazivati široku lepezu stajališta. (2) Emitiranje kao forum za političku raspravu, uključujući i pristup kandidata eteru. Iako je Kongres, po *Communications Act*, dao emiterima široku uredničku slobodu i kontrolu nad frekvencijama, zadržao je dvije odredbe kojima se kvalificiranim kandidatima za savezne dužnosti mora omogućiti pristup eteru. (3) Pristup građana eteru. Tijekom mnogo godina glavno pravno oruđe u nastojanjima građana da ostvare pristup eteru ili čuju različita stajališta o kontroverznim javnim temama bila je Doktrina pravičnosti. (4) Emitiranje kao snaga lokalizma. Drugi dugovjekni običaj u uređenju emitiranja bilo je afirmiranje obveze stanica da zadovoljavaju potrebe lokalnih zajednica. (5) Javni interes za emitiranje obrazovnih programa za djecu, (6) Pristup osobama s poteškoćama, i (7) Jednake mogućnosti zapošljavanja.

Druga formulacija načela javnog interesa može se naći u Irskoj. Sažeto, može se reći kako ona obuhvaća sljedeće elemente:

- Od javnog emitiranja očekuje se zadovoljavanje “javnog interesa” ili “opće dobrobiti” kroz ispunjavanje zadataka koji pridonose širim i dugoročnijim probicima društva u cjelini.
- Emitirani programi trebali bi biti dostupni cjelokupnu stanovništvu.

- Emitirani programi trebali bi zadovoljavati sve interese i ukuse.
- Manjine bi trebale biti posebno zaštićene.
- RTV emiteri trebali bi prepoznavati svoju posebnu povezanost s osjećajem nacionalnog identiteta.
- Emitiranje bi trebalo biti distancirano od svakog uloženog interesa, a posebno od interesa državnih vlasti koje trenutačno obnašaju dužnost.
- Javne smjernice za emitiranje trebale bi biti izrađene na način koji pruža slobodu u kreiranju programa, a ne ograničenja.

(b) Javni identitet i zastupljenost

Sljedeće područje interesantno za proces transformacije nalazi se u načelu “Javnog identiteta i zastupljenosti”. Nacrt Povelje (Charter) za Televiziju Novog Zelanda (NZTV), objavljen u rujnu 2000., prikazuje važnost pitanja zastupljenosti. Dokument prepoznaje kako TVNZ mora pridonositi osjećaju nacionalnog identiteta, ponosa na različitosti Novog Zelanda, jednako kao što mora širiti lepezu ideja i iskustava dostupnih Novozelancima. TVNZ mora emitirati programe svih vrsta, uključujući programe koji zabavljaju jednako kao i one koji informiraju i educiraju. Povelja je posebno zanimljiva iz razloga što naglašava značaj ravnoteže između programa koji su privlačni Novozelancima općenito i onih koji zadovoljavaju specifične interese. Povelja “охраbruje emitere na poduzimanje riskantnih eksperimenata, na promicanje talenata i ulaganja u kreativne potencijale novozelandske filmske i televizijske industrije, kao i u specifične maorske filmske i televizijske industrije”. Navodi se kako bi TVNZ trebao prikazivati programe koji približavaju maorski jezik i kulturu svim Novozelancima te služiti interesima i

224 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

potrebama za informacijama maorske publike pomoću programa na maorskom jeziku i sadržaja koji promiču maorsku kulturu i pokrivaju maorske teme. TVNZ bi u programima trebala održavati i važno mjesto koje Maori imaju unutar ukupne populacije Novog Zelanda. TVNZ bi trebao prenositi iskustva koja pridonose osjećaju pripadnosti i nacionalnom identitetu. U području informacija i demokracije Charter nalaže TVNZ-u potpuno, sveobuhvatno, nepristrano, vjerodostojno i temeljito pokrivanje i analizu vijesti i događaja u Novom Zelandu i širom svijeta. Kako bi Novozelancima ponudio informacije koje šire mogućnosti za njihovo sudjelovanje u životu nacije ili lokalne zajednice, TVNZ mora emitirati i sadržaje koji služe regijama Novog Zelanda i koji prikazuju život tih regija kako njima samima tako i čitavoj naciji.

Drugi značajan primjer isticanja različitosti kao jedne od temeljnih karakteristika javnog medijskog servisa može se naći kod *Australia Special Broadcasting Service* (SBS), australskog državnog multikulturalnog emitera. Australski je parlament Charterom uredio sljedeće dužnosti SBS-u:

- Temeljni je zadatak SBS-a pružanje višejezičnih i multikulturalnih radio i TV usluga koje informiraju, obrazuju i zabavljaju sve Australce i, kroz to, odražavaju australsko multikulturalno društvo.
- U obavljanju ovog temeljnog zadatka, SBS mora:
 1. Pridonositi zadovoljavanju potreba za komunikacijom unutar australskog multikulturalnog društva, uključujući etničke, aboridžinske, i zajednice s otočja Torres Strait; i
 2. Jačati svijest o doprinosu raznih kultura trajnom razvitku australskog društva;

USUSRET BUDUĆNOSTI: • 225
ZAKLJUČNI MATERIJALI

3. Promicati razumijevanje i prihvaćanje kulturnih, jezičnih i etničkih različitosti australskih ljudi;
4. Pridonositi održavanju i trajnom unaprjeđenju jezičnih i drugih kulturnih znanja i vještina;
5. U mjeri u kojoj je to praktično, informirati, obrazovati i zabavljati Australce na jezicima koje oni preferiraju;
6. Iskorištavati različite australske kreativne potencijale;
7. Pridonositi ukupnoj raznolikosti usluga australske televizije i radija, posebno uzimajući u obzir doprinose Australian Broadcasting Corporation i ukupnog sektora javnog radija i televizije;
8. Pridonositi širenju lepeze sadržaja u uslugama australske televizije i radija, te odražavati promjenjivu prirodu australskog društva predstavljanjem mnogih stajališta i koristeći inovativne načine izražavanja.

Televizijski servis SBS-a emitira na području čitave zemlje i pokriva nekih 17,5 milijuna potencijalnih gledatelja, a radijski servis također emitira programe za milijune ljudi različitog kulturnog podrijetla. SBS radio, koji je započeo raditi 1975. godine, emitira 650 sati programa tjedno na 68 jezika. SBS televizija pokrenuta je 1980. godine i danas je gleda 4,6 milijuna Australaca svaki tjedan. U skladu s Poveljom, politika je SBS-a da polovica programa mora biti na jezicima različitim od engleskog, što podrazumijeva i stotine sati titlovanja.

(c) *Javno financiranje*

Jedan od ključnih prijedora koji se odnose na javnu radio-televiziju uključuje njezino financiranje iz javnih izvora. Taj prijedor, vrlo značajan unutar Europe, ima i dugoročne posljedice na ustroj javnih radio-televizijskih servisa na globalnoj razini. Ovo

226 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

zbog toga što će problem - definiran u terminima subvencioniranja i zaštite tržišnog natjecanja - prije ili poslije biti uključen u pregovore unutar Svjetske trgovinske organizacije (WTO). Priroda spora može se pratiti u europskoj raspravi po pitanju da li je državna potpora javnim radio-televizijama kršenje odredbi EU-a o zaštiti tržišnog natjecanja.

Pristup utkan u temelje izmijenjene Direktive dodatno je 1998. godine potvrdila Visoka skupina za audiovizualnu politiku (kojom je predsjedao tadašnji povjerenik Oreja) u izvješću nazvanom "Digitalno doba: Europska audiovizualna politika". U izvješću se navodi: "Financiranje javnih radio-televizijskih servisa mora biti razmjerno - ne više od toga - potrebi za ispunjavanjem povjerenog im djelokruga javnog servisa". "U tu svrhu mora se primijeniti načelo otvorenosti financija ... Osim toga, kada se emiter bavi i isključivo komercijalnim aktivnostima (tj. onima više od djelatnosti definiranih kao dio povjerenog mu javnog servisa), mora se voditi odvojeno knjigovodstvo".

(d) Javni izbor: Kvalitetni i komplementarni programi

Sljedeće značenje pojma "javno" odnosi se na javni izbor, odnosno ponudu nadopunjavajućih programa. U određenom smislu to je pitanje već bilo obrađeno u poglavlju o pluralizmu i nacionalnom identitetu, u dijelu o javnom interesu te unutar rasprave o prijedorima o pitanju javnog financiranja. Često se taj problem postavlja i unutar načina za identifikaciju i ohrabrivanje odvojene, neovisne proizvodnje programa kao načina za poticanje društvene kreativnosti. To je, na primjer, bio prinos Channel 4-a u Velikoj Britaniji, koji je od početka imao obvezu naručivanja programa izvana, a ne njegove proizvodnje unutar monolitne kuće. Ta ideja nalazi se i u Direktivi o televiziji bez granica, po kojoj se, kao dio europskog zakonodavnog sustava,

zahtijeva od emitera naručivanje najmanje 10% programa iz neovisnih izvora.

Komplementarnost je vrlo teško postići u okruženju karakteriziranom sve žešćom konkurencijom. Množenje kanala često je javne televizije dovodilo u položaj imitiranja ili ponavljanja usluga koje nude komercijalni takmaci. A u multikanalnom okruženju s mnoštvom novih načina za generiranje profita, komercijalne su stanice često zadirale u područja koja su javni servisi koristili za postizanje *komplementarnosti* programa (kao što su povijest, sadržaji koji obrađuju prirodu, dječji programi, pa čak i instruktivni programi). Ti faktori doveli su do složenih pitanja programiranja sadržaja javnih servisa, kako se oni nastoje prilagoditi i maksimalno iskoristiti digitalno, skupo, multikanalno okruženje u kojem djeluju.

Radio-televizija, demokracija i neovisnost

Jedna od funkcija koja se pripisuje javnim radio-televizijama je i odnos prema izgradnji javne sfere. No, elementi tog odnosa nisu bili dovoljno istraženi. Mnogi zahtjeve za slobodne i neopterećene medije vezuju za njihovu ulogu u promicanju demokracije. Edwin Baker pisao je, ne bez ironije, kako “demokracija nije moguća bez slobodnog tiska. Barem nam tako kažu sudovi i komentatori.”

No, obavlja li ovu funkciju “slobodan i neovisan tisak” sam po sebi ili je i to neka verzija obvezatnog javnog medijskog servisa? S obzirom da svako demokratsko društvo ima različit profil medija, ne postoji neka zadana matrica medijskog razvoja koja bi se mogla smatrati “nužnim i neizostavnim” dijelom procesa demokratizacije. Razvitak “slobodnog i neovisnog” tiska može poprimiti mnoge oblike, a sloboda i neovisnost mogu imati mnoge gradacije. Javni elektronički mediji mogli bi biti onaj

228 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

nužni, središnji i posljedični aspekt “slobode i neovisnosti” medija. Važno je pri tome znati koja će vrsta medija u kojoj vrsti društva obavljati funkcije koje su neophodne za zdrav tijek procesa izgradnje demokratskih institucija. Uz suvremene telekomunikacije, posebice Internet, i sve veći protok informacija, funkcije tradicionalnih medija mogu se nadopunjavati, ali vjerojatno ne i napustiti. Samo se uz razumijevanje temeljnih elemenata ustroja i funkcija mogu ocjenjivati politike usmjerene na unaprjeđenje specifičnog prava na primanje i raspačavanje informacija.

Izvršće Hutchinsova povjerenstva potkraj četrdesetih godina, “Slobodno i odgovorno novinarstvo” identificira pet odgovornosti temeljem koji se može procjenjivati djelovanje novinstva. Mediji bi trebali (1) osigurati “istinsko, sveobuhvatno i inteligentno izvješćivanje o dnevnim događajima, u kontekstu koji im daje pravo značenje”, što je dijelom sadržano u načelu objektivnog izvješćivanja; (2) biti “forum za razmjenu komentara i kritika”, označavajući medije kao “prijenosnike” javne rasprave, barem u ograničenom smislu prijenosa stavova drukčijih od vlastitih; (3) projicirati “sliku u kojoj su zastupljene sve grupe koje čine društvo”; (4) “predstavljati i objašnjavati ciljeve i vrednote društva”; i (5) omogućiti “potpun pristup podacima i informacijama koje postoje u danom trenutku”, odnosno služiti pravu javnosti da bude informirana. Povjerenstvo je također prepoznalo i tri temeljna zadatka bitna za političku ulogu medija: pružanje informacija, prosvjetljivanje stanovništva kako bi ono bilo sposobno za samo-upravljanje i kontrola rada državnih vlasti ili funkcija *watchdoga*. Može se reći kako često postoji i dodatna uloga medija, a to je pružanje osjećaja raznim skupinama unutar društva da su adekvatno predstavljene u javnoj sferi neke relevantne rasprave.

Kao što je napisao profesor Baker, različiti koncepti demokracije pretpostavljaju i donekle različitu ulogu medija. Shvaćanje demokratskog društva koje naglašava sudjelovanje građana, na primjer, polazilo bi od potrebe za medijima koji, po Bakeru, “pomažu grupama u postizanju ciljeva i mobiliziraju na napore i pregovore”. S druge strane, pomalo elitistička verzija demokracije trebat će ponajprije medije koji će ponuditi dovoljno informacija da bi oni koji sudjeluju u javnim funkcijama mogli donositi racionalne odluke i, naravno, medije kao kontrolore njihova djelovanja i čuvare demokracije. U nekim drugim oblicima, mediji će pak imati odgovornost za sudjelovanje u izražavanju i prijenosu “pravih vrijednosti” društva.

Često je tranzicija prema većem stupnju demokracije praćena i fragmentiranjem ili destrukcijom prethodnih monopola ili oligopola moći (uključivo s monopolom nad informacijama, kao ključnog elementa monopola moći). U mnogim društvima reforma znači osiguravanje pristupa skupinama glasova koje ranije nisu bile uključene u društveno tržište ideja. Pitanje je, prema tome, na koji je način ovo tržište ideja otvoreno i kome. Ili drugim riječima, koji su novi ili dodatni izvori informacija na tom tržištu podržavani od kojih izvora moći ili sredstava i s kojim ciljevima. Rusija potkraj devedesetih primjer je tranzicije u kojoj su medijske tvrtke većinom djelovale kao glasnogovornici značajnim formacijama kapitala ili političke moći, kada su rečeni nastojali oblikovati vlastite grupacije medijskih ispostava.

Slobodni i neovisni mediji znače postojanje instrumenata za artikulaciju vrijednosti na tržištu ideja i mobiliziranje potpore javnosti neovisno o državi. Pomaci prema slobodnim i neovisnim medijima u ranim fazama procesa tranzicije mogu poslužiti kao temelji za izgradnju stabilnih demokratskih institucija u budućnosti. Čak i ako mediji u prvim danima demokracije ne

djeluju učinkovito kao čuvari i kontrolori demokracije, kao pružatelji informacija i projektori željenih vrednota, to može biti iz razloga nedostatka iskustva. No, rano usmjeravanje medija u pravom pravcu omogućit će da oni budu spremni u trenutku kad uloga čuvara i ostale spomenute uloge zaista budu potrebne.

Slobodni i neovisni mediji prirodno se mogu razvijati u zreloj demokraciji, no njihovo umjetno poticanje potrebno je u mnogim tranzicijskim kontekstima. Konačno, moglo bi se tvrditi kako će do pojave demokratskih institucija u tranzicijskim društvima doći brže i uz veću potporu i angažman javnosti ako djeluju slobodni i neovisni mediji koji će inspirirati i razvijati javno mišljenje u tom pravcu.

Kad je uređenje radio-televizijske djelatnosti usmjereno k pluralizmu, kao što je napisao Lucas Sierra, dolazi do ponovna otkrivanja “javnosti”. U ilustraciji te teze on citira Thompsona:

Prema tome kako možemo, na kraju dvadesetog stoljeća, stvoriti uvjete za obnovu javnog života? Kako stimulirati onu vrstu javnosti koja nije dijelom države niti je potpuno ovisna o autonomnim djelovanjima tržišta? Po mom sudu, taj cilj možemo najbolje ispuniti ako ustrajemo na primjeni onoga što sam na drugim mjestima nazvao *načelom reguliranog pluralizma*.

Radio-televizija, mir i pomirba

Radio-televizija općenito, a javna radio-televizija posebno, imaju i ulogu u sprječavanju konflikata i pomaganju zacjeljivanja rana u post-konfliktnom kontekstu. Priroda javne radio-televizije u kriznim situacijama i način na koji bi ona trebala biti ustrojena nisu do sada dobili pozornost koju zaslužuju. O tom pitanju već smo pisali u dijelu o “intervenciji informacijama”, odnosno o jačanju nastojanja međunarodne zajednice da u post-konfliktnim zonama utječe na otvaranje pitanja

prirode potrebnog medijskog ustroja. U sklopu toga prenijeli smo i dijelove studije o ustroju javnih radio-televizija u post-konfliktnim područjima kakva su Bosna i Hercegovina i Kosovo.

Jedan element informativne intervencije, ili *peace broadcasting*, u uskoj je vezi s ulogom javnih medijskih servisa kakva se razvila u kontekstu odnosa međunarodne zajednice prema konfliktima područjima. "Emitiranje u službi mira" ima mnogo elemenata. Intervencija u cilju osiguravanja "više slobode govora" u pravilu prihvaćaju i pozdravljaju i oni koji kontroliraju medije i građanstva. No, to prihvaćanje bit će nešto slabijeg intenziteta kad *peace broadcasting* uključuje i prisiljavanje nekog entiteta da objavljuje "korektivne izjave" ili obrazlaže službena stajališta. Takva vrsta informativne intervencije provedena je u Bosni i Hercegovini.

U Bosni i Hercegovini, u vrijeme neposredno nakon Dayton, međunarodna je zajednica uspostavila alternativnu mrežu i čvrsto povezala mrežu postojećih neovisnih stanica u svrhu promicanja glasova alternativnih onima bosanskih Srba. Obnovom medija neovisnih o tvrdolinijaškim stavovima, međunarodna je zajednica pokušala osigurati prenošenje stavova u skladu s pluralističkom i ustavnom budućnošću spomenute države. I konačno, međunarodna zajednica može koristiti "vanjske radio stanice", kao što su *Radio Liberty* ili *Voice of America* u svrhu "mirovnog emitiranja" kao - ponešto nespretna - surogata domaćim javnim medijskim servisima.

Nedavna iskustva otvorila su značajna pitanja glede "mirovnog emitiranja". Je li uopće prikladno stvarati "neovisne medije" korištenjem stranih sredstava, kako se to često pokušava? Mnogi tvrde kako u takvim slučajevima pomoć u stvari ide ponajprije medijima koji su naklonjeni stajalištima

donatora. Dr. Reino Paasilinna, medijski stručnjak i član Europskog parlamenta iz Finske, napao je Ured visokog predstavnika (OHR) zbog podrške komercijalnom emitiranju na štetu javne radio-televizije Bosne i Hercegovine. “Demokratizacija u medijima ne može se jamčiti puštanjem tržištu da djeluje na svoj način, odobravanjem potpore privatnoj mreži [...] i zanemarivanjem javnog medijskog sektora.”

U Liberiji, kao i drugdje u Africi, jedan od najzanimljivijih modela koji oponaša funkciju javnog medija je rad Fondacije Hironnelle. Kao dio posebne studije izradit ćemo kratak prikaz rada *Star Radija* i značajnog doprinosa te zaklade procesu izbora nakon konflikta u Monrovi. Ukratko, Hironnelle, radeći zajedno s međunarodnim medijskim tvrtkama, nastojao je pokrenuti radijski glas koji bi bio pluralni pristup kandidatima u izbornom procesu i zastupao privremenu publiku određenu izbornim zbivanjima koja do tada nije bila u stanju prodrijeti na zatvoreni sustav državnog radio-televizijskog sustava, odnosno one koji su vjerovali kako im službena radio-televizija nije sklona. Hironnelle već ima bogato specijalističko iskustvo u angažmanu u konfliktnim zonama i brzoj uspostavi javnih radijskih servisa koji mogu obavljati funkcije koje nedostaju.

Međunarodna misija na Balkanu, po viđenju američkih i zapadnih predstavnika, bila je usmjerena na ponovnu uspostavu ustavnog uređenja i sprječavanju daljnjeg konflikta. NATO je po Daytonskom sporazumu (a U. N. na Kosovu) težio stvaranju pluralnog društva iz komadića koji su se činili definitivno razbijeni. OHR je vjerovao kako su pluralni i miroljubivi mediji nezamjenjivi u postupku rekonstrukcije. Ured je objavio želju da se “iskoristi prilika i ukloni jedna od najtežih prepreka našim naporima na ponovnoj izgradnji civilnog društva u Bosni i Hercegovini”, a to je bila etnička pristranost medija. No, za procjenu je li djelovanje

U. N.-a, NATO-a, OSCE-a i OHR-a na ohrabrivanju pluralizma koji izvire iz obnovljene javne radio-televizije i slobodnih, neovisnih medija zaista pridonijelo nastanku demokratičnijeg postkonfliktnog okruženja, bit će potrebno više vremena.

Regionalni modeli

Možemo se zapitati i dolazi li paralelno do različitih evolucija koje su u biti regionalne po svojoj prirodi. Na primjer, rasprave u okviru Europske unije vode kristaliziranju sasvim različitih kategorija ponude: jedne koja se može subvencionirati i jedne u kojoj bi to po Rimskom sporazumu moglo biti upitno. Posljedica određivanja rasprave na takav način je stvaranje strukturnih razlikovanja. BBC je doslovno obvezan odbacivati neke od aktivnosti koje se onda samostalno pojavljuju u raznim drugim kombinacijama za subvencioniranje sektora javnog servisa (no, pri tome je barem jasno kako rasprava ide u pravcu onemogućavanja da javni sektor subvencionira privatni; obrnuti smjer smatra se čak poželjnim).

Radio-televizija, tržišna intervencija i svrhe

(a) Radio-televizija, društveni ciljevi, javna dobra i javna sfera

Mnogi vjeruju kako će napredak tehnologije pomoći u rješavanju krize identiteta i svrhe javnih radio-televizija. Svakako, do nekih redefinicija će sigurno doći, s obzirom da prihvaćanje nove tehnologije gotovo uvijek podrazumijeva rastavljanje postojećih struktura i njihovo ponovno sastavljanje na drugi način. No, tehnologija ne čini izbor nepotrebnim; nova tehnologija dovodi do *privida* obilja, ali televizija kao javni servis ne može koristiti sve te mogućnosti, a ne može niti najbolje djelovati nastavljanjem ili intenziviranjem ranijih ciljeva. Prije pot-

234 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

pune i brze tehnološke revolucije potrebno je podsjetiti se na razne moguće definicije javne televizije. Među ovima se nalaze pojmovi kao nacionalno dobro, nacionalni identitet; zadovoljavanje potreba manjina i njihovo predstavljanje; javna sfera; distribucija javnog servisa; i djelovanje u skladu s kretanjima u društvenom životu (*lifeline*).

Nacionalno dobro, nacionalni identitet. Ta je definicija podsjetnik na najbolje tradicije europske javne televizije, po kojoj je ta ustanova kulturno nadsvođe poput monarhije ili sekularne verzije Anglikanske crkve; televizija je nositelj i reflektor identiteta zadužen za provedbu svjesne strateške uloge u mijenjanju kulture. Takva društvena uloga dovoljna je za pravdanje ubiranja pretplate od građana. Taj model je, s druge strane, vrlo rijetko korišten u pravdanju potrebe za javnom televizijom u Sjedinjenim Američkim Državama, a pored toga, javna televizija u SAD nema ni dovoljan udio u gledanosti da bi uspješno izvršavala takvu ulogu.

Zadovoljavanje potreba manjina i njihovo uključivanje. Iako monopolističke ili gotovo monopolističke državne radio-televizije često smatraju svojom dužnošću odražavati manjinske kulture, one su rijetko bile u službi punog uključivanja tih manjina i u pravilu se zadovoljavaju minimalnim pokrivanjem tih potreba. Napori u smjeru uključivanja manjina mogu se prepoznati u primjerima *Channel 4* u Velikoj Britaniji ili SBS-a u Australiji, gdje je čitava mreža stavljena na raspolaganje vijetnamskim, indijskim i drugim filmskim i sličnim kulturnim programima sa ciljem uključivanja različitih manjinskih grupa i pružanja osjećaja kako one u punom smislu sudjeluju u društvenom životu Australije kao cjeline. Javne televizije u SAD-u čine to isto, ali samo do određene mjere. Naime, ukoliko to čine na previše otvoreni način predbacuje im se zapostavljanje *mainstreama* i poticanja nacionalne svijesti.

Javna sfera. Ovime ćemo se baviti i u nastavku teksta, no drugi način za sagledavanje svrhe je onaj kad se kaže kako je javna radio-televizija instrument civilnog društva i čimbenik u stvaranju javne sfere. Kako u Americi komercijalne organizacije sve više napuštaju ovu ulogu, javni je servis sve više preuzima. Možda će ovo dovesti i do prijenosa neke vrste monopola na javnu televiziju kad je riječ o nekim vrstama javnih događaja - npr. konvencijama političkih stranaka, ili općenitih TV rasprava na regionalnoj i lokalnoj razini.

Distribuirani javni servis. Ta definicija polazi od funkcija, a ne specifičnih nositelja. Može se primijetiti kako se preveliki dio rasprava o javnim televizijama koncentrirao na institucije koje tu djelatnost tradicionalno obavljaju, umjesto na funkcije, dok je u fragmentiranom strukturnom pristupu težište stavljeno upravo na funkcije, a ne na njihove nositelje. Na primjer, nedavna Grossman - Minow studija mogućih načina financiranja naslovljena: "Digitalni poklon naciji: Ispunjavanje obećanja digitalnog doba i doba Interneta", započinje pitanjem što učiniti kako bi se osiguralo financiranje javnog medijskog servisa. No, završava nečim sasvim različitim: prijedlogom osnivanja Milenijske obrazovne zaklade (Millenium Education Trust Fund) sa ciljem "promicanja učenja, širenja znanja, podrške umjetnosti i kulturi i poučavanju vještina neophodnih u nastupajućem informatičkom dobu". Po toj studiji upravo bi javne RTV stanice činile onaj "vitalni prijenosnik" za proizvode i usluge koje sponzoriraju strane Zaklade: dakle "moćne megafone", a ne kulturne institucije same po sebi.

Osim toga, funkcije javnog servisa ne bi bile razdijeljene samo po proizvodima, već i disperzirane. Model za distribuciju tih stvari - koje će društvo proizvoditi kao ljepilo koje ga spaja - kao što su edukacija za život u građanskom društvu i kulturno obogaćivanje, obuhvatio bi veliki broj ustanova koje bi se time i same mijen-

jale. Muzeji bi postali komunikatori pomoću vlastitih web stranica, jednako kao i škole, sveučilišta i baletni ansambli. Te promjene u institucionalnim formama u proizvodnji sadržaja i njihove distribucije nužno bi zahtijevale i razumijevanje sveobuhvatne slike evolucije dispergiranih funkcija javnih radio-televizija.

Organizacije koje su danas označavane kao “komercijalne” mogle bi imati jače naglašene funkcije javnog servisa, bilo zbog drugačije uređenih obveza, bilo zbog toga što bi tijela koja subvencioniraju funkcije javnog servisa (kao zaklade, korporacije ili državne vlasti) ocijenile da su neke komercijalne stanice prikladnije za izvršavanje konkretnih funkcija.

Lifeline (Djelovanje u skladu s društvenim kretanjima). Po toj definiciji, javne radio-televizije sakupljale bi ostatke obveza prema javnom interesu odbačene od komercijalnih operatera, kakvi god oni bili. Po nekim prijedlozima - američki Zakon o dječjoj televiziji (Children's Television Act) iz 1990. dobar je primjer - komercijalni bi se emiteri, u tehnološkoj budućnosti, mogli osloboditi određenih obveza prema javnom servisu ukoliko bi bili voljni platiti ne-komercijalnim stanicama da ih preuzmu umjesto njih.

Profesor Hoffman-Riem je napisao,

Primjer Njemačke pokazuje kako je teško ostvariti ideju javne radio-televizije u današnjem kontekstu [...]. Njemački ustav jasno favorizira model javne televizije, no u komercijalno organiziranom sustavu, ispunjavanje obveza javnog servisa od strane emitera ne može se jamčiti samom zakonskom regulativom. Zakonske odredbe mogu biti od velike pomoći - posebno ako su sukladne temeljnim etičkim stavovima i interesima onih na odgovornim

položajima” te primjećuje kako nova crta pravne bojišnice jasno pokazuje kako su se temeljna pitanja izmijenila. Nekada su glavna pitanja bila ona političke komunikacije i osiguravanja temeljnog prava na izražavanje mišljenja i komunikacije u demokraciji, praćena jamstvima za djelovanje javnog servisa. Danas je to pomaknuto na osiguravanje procesa vezanih uz ekonomsku razmjenu.

Može biti da je svijet podijeljen na dva tabora. Jedan je onaj u kojemu je struktura privatnog natjecanja pod učinkovitom kontrolom ili utjecajem javnog radio-televizijskog operatera ili onih koji, kao cijenu za ulazak na tržište, zahtijevaju zadržavanje ili jačanje položaja javne radio-televizije. U drugom je razvitak privatne konkurencije bio autonoman. Švedska i Indija primjer su prvog pristupa, dok su SAD druga kategorija. Kako se svijet pomiče prema sve većoj distribuciji funkcija javnog servisa ili kako te funkcije slabe, reakcije će biti različite, ovisno o kretanju radio-difuzne “ekologije” odnosnog društva. Njemačka je možda primjer zemlje u kojoj je bio poduzet određen napor, iako ne sasvim uspješan, na zaštiti javnog medijskog servisa. Pravilo “obvezatnog prenošenja” (the “must carry rule”) u SAD primjer je kongresnog planiranja razvijenog specifično sa ciljem podrške javnom medijskom servisu u vremenima tehnoloških promjena.

Predviđanje promjena i izazova konceptu javnog medijskog servisa

Imajući sve navedeno u vidu, vjerujemo kako pred javnim radio-televizijskim servisom stoji mnogo izazova koji se pojavljuju u različitim oblicima i različitim okolnostima. Tu je izazov digitalizacije, nepoznanice koje donosi obilje i daljnji razvoj u načinima distribucije, što sve rezultira dodatnim udarci-

ma na sliku javnosti o javnim televizijama (koja je i tako ozbiljno narušena). Digitalizacija i promjene u načinima distribucije zahtijevaju i razlikovanje funkcija i stoga različito organiziranje i, u najmanju ruku, preispitivanje svrhe javne televizije. Pored toga postoji i izazov globalizacije. Za ovu svrhu globalizaciju tumačimo kao snižavanje troškovnih barijera za pristup informacijama preko nacionalnih granica i, svakako, razvoj novih takmaca koji nagrizaju hegemoniju domaćih javnih radio-televizijskih sustava. Na primjer, sposobnost BBC-a da pošalje slike iz Indije u London i nakon toga ih reemitira u Indiji i time konkuri- ra domaćem *Doordarshanu*, dramatično ukazuje na takvu formu globalizacije. Nova tehnologija i globalizacija na taj način slabe mogućnost države da kontrolira slike koje se emitiraju unutar njezinih granica. Indija ne može samo tako spriječiti prikazivanje slika rušenja džamija, niti ijedna država može zaustaviti prikaze nesklone državnim vlastima - barem ne tamo gdje postoji aktivna i učinkovita konkurencija između globalnih javnih radio-televizija. U ovom trenutku vodi se žestoka utakmica za poziciju globalnog javnog medijskog servisa, u kojoj BBC, zahvaljujući svojim *brandovima*, proširenim pokrivanjem i ulaganjem u programe, trenutačno vodi. No, postoje još dva prekogranična izazova. Tranzicije od autoritarizma k demokraciji podrazumijevale su i proces promjena, ne uvijek sasvim uspješnih, državnih u javne radio-televizije. To je bilo označeno i promjenama unutar samih medijskih sustava sa ciljem da se odgovori na pitanje mogu li one pridonijeti aspektima predstavničke demokracije u procesu tranzicije. Ni to nije uvijek najbolje uspijevalo, budući da su tranzicije rezultirale i konkurencijom komercijalnih i neovisnih emitera, a što je pak opet rezultiralo pritiscima na javne televizijske ustanove da budu još agresivnije i zabavnije.

USUSRET BUDUĆNOSTI: • 239
ZAKLJUČNI MATERIJALI

Također smo već skrenuli pozornost na dva područja koja se pojavljuju kao sve značajnija, a rjeđe se raspravljaju u okvirima diskusija o povijesnoj i današnjoj ulozi javnih medijskih servisa. Riječ je ulozi tih servisa u sprječavanju konflikata i pomoći na harmonizaciji i ublažavanju post-konfliktnih situacija, te o ulozi ustanova javnih medijskih servisa u izgradnji nacije i gospodarskom napretku. Većina studija koje se koncentriraju na primjere u SAD i zapadnoj Europi, iz razumljivih razloga ta pitanja ne obrađuju kao prioritetna. No, u novonastalim državama, u zemljama u kojima je jezična osjetljivost i kulturna ranjivost značajno pitanje, kao i u zemljama u kojima traje proces prevladavanja i oporavka nakon konflikta, javni medijski servisi mogu odigrati krajnje osjetljivu i ključnu ulogu.

240 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

“Nacionalni, trans-nacionalni i globalni pristup javnim medijima!

Marc Raboy, siječanj 2001*

“Ograničenja u djelovanju javnih medijskih servisa neće biti tehnička: ona će biti sociopolitička.“

- Winsbury, 1999: 19

“Čini se kako je u ukupnoj ekologiji radio-televizijskog sustava značajnije primjenjivati kriterije dobrog javnog servisa, nego pokušati definirati što je to visoka kvaliteta.“

- Siune i Hulten, 1998: 35

“Ako od elektroničkih medija očekujemo da preuzmu ulogu “foruma za raspravu“ temeljenu na novom shvaćanju značenja koncepta “javnosti“, onda je sagledavanju uloge javnog medija kao mjesta za stvaranje prostora za međusobno razumijevanje potrebno pristupiti s međunarodnog aspekta ... Drugim riječima, karakteru “javnog“ u budućnosti ne bi trebalo težiti samo u korist građana bilo koje pojedine zemlje.“

- Hamada, 1997: 49

* Bilješke izostavljane.

Uvod

Bilo jednom jedno doba u kojem su države i državne vlasti koje su predstavljale javni interes mogle - ako su htjele - utjecati na apetite komercijalnih medija. Zdrav razum nam kazuje kako su ta vremena prošla, iako zdrava sinergija između instrumenata javne politike i određenih ciljeva u kulturnoj sferi još postoji u mnogim dijelovima svijeta. Kako bilo, u 2001. godini bilo bi korisno - čak nužno - odrediti budućnost same ideje medija kao javnog servisa u globalnom kontekstu.

Značajne nacionalne ustanove u kolijevkama javnih elektroničkih medija - zapadnoj Europi, Kanadi, Japanu, Australiji - i dalje zauzimaju značajan prostor u medijskom okruženju. U novim demokracijama u Africi, Aziji te srednjoj i istočnoj Europi, model javnih elektroničkih medija iz temelja se propituje kao alternativa strogo komercijalnim konkurentima. Javni mediji više ne uživaju monopolistički status, ne razlikuju se tako jasno od ostalih medija, ali ostaju značajnim podsjetnikom na socijalne i kulturne mogućnosti medija u doba u kojem dominira pritisak prema konzumerizmu (vidi Raboy 1996).

U tom novom, naizgled bezgraničnom i globaliziranom komunikacijskom okruženju bez presedana, javni elektronički mediji više su od zastarjelog, utopijskog sna: zapravo, oni se mogu sagledavati i kao model za razvijanje javnih medijskih politika u kontekstu globalizacije, novih tehnologija i promjena demografskih obrazaca, te drugačijeg ponašanja i afiniteta publike.

O javnim medijima u kontekstu globalizacije može se razmišljati na dva načina: s položaja nostalgичnih vizija o tradicionalnom modelu javne televizije, strogo određenog u vremenu i prostoru, kakav je postojao u prošlim vremenima i pogleda usmjerena u budućnost, koncentrirana na zamišljanje novih modela koji bi reproducirali *vrijednosti* javnih medijskih sustava uz

istovremenu potragu za novim institucionalnim formama za promicanje tih vrijednosti. Neka mi bude dopušteno započeti ponavljanjem nekih osnovnih aspekata koncepta javne radio-televizije.

Ideja javnosti

U vrijednom članku objavljenom u kanadskom časopisu iz 1960. godine, zagovornik obrazovanja odraslih, Alan Thomas, istražio je razlike između tri pojma koja se često koriste u istom značenju: publika, tržište i javnost.

Thomas razvija tezu po kojoj je evolucija kanadske radio-televizijske djelatnosti bila određena upravo interakcijom između tih različitih načina za definiranje krajnjih korisnika emitiranih usluga.

Tržište je, po Thomasu, karakterizirano pozornošću koja se pridaje stvarima, a ne ljudima; u ime slobode poduzetništva ono je prijemčivo za interese “privatnih” operatera; u Kanadi je tržište po prirodi stvari težilo da bude kontinentalno, za razliku od nacionalnog, “a njegovo nekontrolirano djelovanje doživljavalo se nepovoljnim za razvitak Kanade kao nacionalnog entiteta“.

S druge strane, javnost se identificira s državom i zajednicom; problem Kanade bio je kako stvoriti izvornu publiku izvan i preko odvojenih zemljopisnih (ali i jezičnih i kulturnih) zajednica: “Čitava povijest Kanade sastoji se u konfliktu između javnosti koja je kanadska i tržišta koje je dominantno američko.“ Postojao je, dakle, klasičan konflikt između tradicionalnog pojma javnosti i javnosti kakva se razvila djelovanjem elektroničkih medija.

Publika je opet nešto sasvim različito, tvrdi Thomas. Ona se smatra pasivnom, a čine ju članovi javnosti i potencijalnog tržišta kad uključe prijemnike. Za razliku od tržišta ili javnosti, publika je u potpunosti kreacija i posljedica emitiranja - bez emitiranja nema ni publike.

Bit Thomasovih argumenata nalazi se u tvrdnji kako se mediji nastoje ljudima obraćati kao članovima publike, a ne javnosti; s druge strane, medijska *politika* pokušava vratiti ravnotežu u emitiranje u situacijama kad zakoni tržišta u obraćanju publici nadvladaju potrebe javnosti. Publika i tržište u pravilu tvore ekvilibrijum. A za vraćanje adekvatne uloge javnosti potrebna je određena intervencija.

Shvaćanje javnosti u kontekstu globalizacije može se promatrati kroz sličnu prizmu. U radu naslovljenom *The Power Elite*, Mills podsjeća kako je najznačajnija značajka “javnog mišljenja”, koje izvire iz demokratskog srednjeg staleža, ona o “slobodnom tijeku rasprave” i mogućnosti “povratnog odgovora” kroz autonomne organe javnog mišljenja aktivno ostvarene unutar postojećih demokratskih instituta vlasti. (Thomas piše o snaženju dvosmjernih kanala komunikacije između producenta i publike kao načina za jačanje uloge javnosti). Slika o postojanju takve klasične demokratske publike već je u Americi pedesetih godina (o kojoj Mills piše) u velikoj mjeri bila iluzija.

Mills je preispitao političke procese koji su do toga doveli: razvitak masovne demokracije poremetio je odnose između raznih vrsta javnosti unutar demokratskog društva, ponajprije kroz postavljanje suverenosti “naroda” iznad suverenosti pojedinca. Harmonija interesa raznih javnosti unutar demokratskog društva ustupila je mjesto doktrini klasne borbe. Ideja o racionalnim odlukama temeljenim na javnoj raspravi premoštena je ustrajavanjem na potrebi za stručnjacima i na ideji o iracionalnom čovjeku.

Mills tada postavlja jasno razlikovanje između javnosti i mase, razlikovanje koje se izričito temelji na ulozi medija:

U javnosti (1) broj ljudi koji izražava mišljenja doslovno je jednak broju ljudi koji ih prima. (2) javna glasila postavljaju

244 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

na su tako da je moguće odmah učinkovito odgovoriti na svako javno izraženo mišljenje. Mišljenje nastalo temeljem takve rasprave (3) odmah nalazi ispostavu za sukladno djelovanje u praksi, čak - kad je to nužno - i protivno prevladavajućem sustavu autoriteta. I (4) institucije autoriteta ne penetriraju u javnost koja je manje-više neovisna u svom djelovanju.

Na sasvim suprotnoj krajnosti - u masi - (1) mnogo manje ljudi izražava mišljenje nego što ga prima; iz razloga što se zajednica različitih javnosti pretvara u apstraktan skup pojedinaca koji impresije primaju od masovnih medija. (2) Sustav komunikacija koje prevladavaju tako je postavljen da je pojedincu teško ili nemoguće odmah učinkovito odgovoriti. (3) Ostvarivanje mišljenja u praksi kontroliraju vlasti koje organiziraju i nadziru kanale za takva djelovanja. Masa u odnosu na institucije nije autonomna.

Gotovo pedeset godina kasnije u tim se redcima može iščitavati kritika stvarnosti konvencionalnih masovnih medija i naznake, odnosno potencijali, onog najboljeg što bi mogli ponuditi tzv. "novi mediji". Ili se značenje može tražiti u postojećoj suprotnosti između ideala i stvarnosti konvencionalnih, nacionalno određenih javnih elektroničkih medija, kao što je to činio i Thomas. Mills nije govorio o javnim radio-televizijama, a nemamo niti dokaza da ih je uopće bio posebno svjestan. No, taj tekst, kad se čita paralelno s onim njegova suvremenika Thomasa, omogućuje nam razmišljanje o demokratskim mogućnostima novih modela elektroničkih medija javnog servisa, temeljenih na tehnološkom i geopolitičkom kontekstu 21. stoljeća.

Ideja o javnoj radio-televiziji

Današnje shvaćanje pojma javnosti kolidira i preklapa se s ostalim, konkurirajućim i još korisnim pojmovima za problematizaciju teme, kao što su pojam zajednice, nacije, građanina, potrošača i sl.

Ono što te pojmove drži zajedno činjenica je da svi oni mogući diskursi u legitimaciji intervencije javnim politikama u različita područja ljudske djelatnosti, posebice u kontekstu nacionalnih država.

No, ideja javnosti posebno je pogodna konstrukcija kad treba legitimizirati intervenciju određenom politikom u područje medija i komunikacija. Koji su se novi diskursi pojavili u javnim medijima u doba globalnih politika i trenutnih komunikacija? Možemo li govoriti o promicanju i zaštiti normativnih vrijednosti u odnosu na nove medije kakav je Internet? Možemo li prevesti pred-globalizacijske pojmove javnosti, zatvorene u granice nacionalnih država, u išta što bi bilo primjenjivo u današnjoj transnacionalnoj i globalnoj javnoj sferi? Mogu li uopće pojmovi kao što su zajamčena kulturna prava i ovlasti postojati preko okvira određenih nacionalnom državom blagostanja?

Ako zanemarimo nacionalne specifičnosti, pitanja ustroja medija sve više poprimaju globalne značajke. U novom medijskom okruženju pitanje javne radio-televizije može se svesti na sljedeće: Koji društveni i kulturni ciljevi povjereni radio-televizijskoj djelatnosti zahtijevaju posebno ovlaštene, ne-komercijalne organizacije za njihovo ispunjavanje, javno financirane u potrebnoj mjeri i odgovorne prema javnosti?

Radio-televizije, političari, medijski stručnjaci, kreativni ljudi, društveni aktivisti i znanstvenici čitavog svijeta suočavaju se s ovim pitanjima u 2000. godini. I dok je dijagnoza globalna, terapije su nužno određene specifičnim kontekstima. No, kad ih postavi-

mo zajedno, nalazimo niz modela, primjera i načina dostatnih za postavljanje pitanja i uspostavu temelja potrebnih za izradu globalnog portreta stanja, a možda i skice mogućeg rješenja.

Kontekst obilježen konvergencijom tehnologija i pratećih političkih rasprava može pomoći u daljnjem razjašnjavanju koncepta javnog servisa u odnosu na medije općenito i, prema tome, u promišljanju prikladnijeg ustroja radio-televizija s obvezama javnog servisa. U telekomunikacijama je, na primjer, koncept univerzalnog javnog servisa uvijek bio mnogo jasniji i jednostavniji nego u području programskog emitiranja. Načelo univerzalnosti vezivalo se uz operativnu mogućnost pristupa po prihvatljivoj cijeni (kod programskog emitiranja to nije problem tako dugo dok je glavni način prijenosa onaj putem etera, no uz pojavu sve više vrsta naplatnih usluga i to pitanje postaje sve složenije).

Isključivanje univerzalne usluge pomoću usluga temeljenih na pretplati ili *pay-per-view* sustavima ("plati koliko si gledao") najsnažniji je čimbenik koji stoji iza pritiska prema potrošačkom modelu emitiranja, a zagovornici javne radio-televizije smatraju kako na to valja odgovoriti mjerama politike i institucionalnim mehanizmima sa svrhom da se promiču demokratske funkcije emitiranja. A to se može ostvariti samo ako ponovno promislimo što podrazumijevamo pod pojmom javne radio-televizije.

Tako se na primjer, od javne radio-televizije tradicionalno očekuje zastupanje nacionalnog u odnosu na strano. Možda je došlo vrijeme da se, umjesto toga, te koncepcijske kategorije postave u odnosu na lokalno i globalno. Globalne kulturne industrije to prepoznaju razvijanjem proizvoda namijenjenih posebnim "tržišnim nišama". Javna radio-televizija ima drugačiju ulogu koju nastoji ostvariti pristupajući publici kao javnosti, a ne kao potrošačima, odnosno tržištu. Neki programi mogu se obraćati

specifičnim nacionalnim javnostima, no na području svake države postojat će i potrebe za programima koji se obraćaju publikama užim od nacionalne. Od nacionalnih mreža ne može se više očekivati da budu snage za postizanje nacionalne kohezije; no, one mogu biti vrlo učinkoviti sustavi za distribuciju programa značajnih zajednicama kojima služe. Kako bi se to i dogodilo, javne radio-televizije moraju se redefinirati u skladu s novom kulturom javnosti i postati globalne opsegom, a iskusne u lokalnom djelovanju.

Ništa u konceptu javne radio-televizije ne veže je neraskidivo i isključivo uz nacionalno. No, ona je nužno vezana uz pojam zajednice. Kako bi se nastavile razvijati i u budućnosti, javne radio-televizije moraju se konceptualizirati u kontekstu promijenjene uloge još postojeće i potrebne (jer ne postoje strukture koje bi je zamijenile) nacionalne države. “Kako tržište postaje alternativa državi, tako se nacionalnom medijskom servisu kao alternativa pojavljuje komercijalni sektor”; ta paralela logički je pogrešna jednako kao što je politički kratkovidna. Globalizacija tržišta događa se i na globalnom i na lokalnom planu s time što se globalni proizvodi ipak proizvode na jednom, određenu mjestu, distribuiraju se diljem svijeta i konzumiraju se lokalno, svugdje. Jednako kao i nacionalna država i javni mediji nastoje pronaći svoj put u tom novom okruženju. Ipak, pogrešno je pretpostaviti kako potreba za javnom radio-televizijom više ne postoji, jer to je još jedini mediji za koji se može tvrditi da društvene i kulturne potrebe postavlja ispred imperativa tržišta.

Usprkos rapidnim pomacima prema globalizaciji, radio-televizija je danas još pravno uređena unutar nacionalnih granica. Svaka nacionalna vlast u nekom trenutku mora se suočiti s nekim temeljnim pitanjima u vezi s djelovanjem radio-televizije - ako ni zbog čega drugoga onda zbog raspodjele frekvencija koje joj pri-

padaju temeljem međunarodnih ugovora. Neposredan rezultat tih odluka u svakoj zemlji je *nacionalni RTV difuzijski sustav*, koji se može sastojati od jedne ili više sastavnica.

U takvom globalnom okruženju susreće se niz različitih ustanova za radio i TV emitiranje. Usprkos velikim razlikama od jedne države do druge, ipak postoje svega tri vrste nacionalnih sustava, od kojih je svaki, iako može obuhvaćati različite institucije, izgrađen oko “jezgre” koju čini jedna, dominantna institucionalna forma. Te tri vrste ja dijelim na: “sustav s jezgrom javnog servisa”, “sustav s jezgrom privatnih stanica” i “sustav s državnom jezgrom”.

Većina zemalja na koje mislimo kad govorimo o javnoj radio-televiziji u konvencionalnom smislu razvile su sustave oko jezgre koju čini javni servis. To su sustavi u kakvima su se dugi niz godina razvijali BBC-i, CBC-i, ABC-i i slični javni servisi. Ujedno je riječ o zemljama u kojima je pitanje financiranja u novije vrijeme postalo vrlo složeno. Iz razumljivih razloga, svi smo sa strepnjom pratili evoluciju ovih emitera i njihove napore na prilagodbi novom okruženju.

Javni elektronički mediji relativno su slabije razvijeni u zemljama koje su razvijale sustave koje sam nazvao “sustavima s jezgrom privatnih stanica” - kao što je onaj u SAD, gdje javni elektronički mediji nikada nisu bili zamišljeni kao središnja komponenta sustava. U sustavima privatnih stanica, javni je servis postavljen kao marginalna “alternativa” komercijalnim operaterima.

Sustavi s državnom jezgrom postoje u onim preostalim zemljama koje još nisu raskinule s tradicijom jedne, monolitne, nacionalne RTV ustanove, kao i u sustavima “u razvoju” koji, iako se razvijaju oko ustanove u vlasništvu i pod kontrolom države, otvaraju vrata alternativnim komercijalnim i društvenim

glasovima, a kakve nalazimo u dijelovima Azije i Afrike u kojima je demokratizacija danas na dnevnom redu. U tu skupinu idu i bivše zemlje sovjetskog bloka koje se također mogu opisati kao “tranzicijske”, barem u dijelu u kojem još inkliniraju postojećim dominantnim modelima.

U kontekstu globalizacije, *svi se ti nabrojeni sustavi stapaju u jedinstven globalni sustav sastavljen od mješavine javnih, privatnih i drugih oblika elektroničkih medija*. Kako nastaje sve više transnacionalan sustav, tako se stvaraju i novi, prekogranični javni medijski servisi, oslonjeni na postojeće nacionalne okvire. Primjer za to su televizijski servisi kao što su TV5 i ARTE. Udruge lokalnih radio stanica, proizvođači videa i napredni *Internauti* okupljaju se na drugim područjima spektra. Poanta je sljedeća: U sustavu koji je pod dominantnim utjecajem sila tržišta značajno mjesto treba rezervirati institucijama koje promiču kulturni napredak o kojem pak ovisi kvaliteta demokratskog života. Ovo je politički projekt kojem se može pristupiti sa stajališta medijske politike. U vrlo skoroj budućnosti morat ćemo početi obraćati veću pozornost *globalnoj ekologiji RTV difuzije* kao okruženju u kojem treba djelovati javni servis.

Nadilazeći nacionalno

U svjetlu sve naglašenije komercijalizacije svih medija, javne radio-televizije i dalje određuju mjerilo društvenih vrijednosti i predstavljaju “posljednju nadu” za svrhovito djelovanje medija u javnom interesu. No, sve tradicionalne javne televizije suočavaju se i s pritiscima za diversifikacijom izvora financiranja i povećanjem udjela programa za široke mase, uz istovremeno neizbježno opadanje tržišnih udjela svih elektroničkih medija (zbog množenja kanala) i sve žešću borbu za prihode, kako komercijalne tako i javne.

250 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Danas je razvidno kako, u cilju preživljavanja, svaki elektronički medij mora naći mjesto za sebe unutar ukupnog medijskog sustava, koji je istovremeno lokalni (što u većini slučajeva još znači nacionalni) i globalni. Još ne postoji zamjena za neovisne, javno financirane radio-televizije javnog servisa, što je priznalo i Vijeće Europe 1994. godine kad je javnu radio-televiziju identificiralo kao nužnu za zdravo funkcioniranje medija u demokratskom društvu. No, na sustavnoj razini spremaju se novi pomaci: javne vlasti sve više i više gledaju na *ukupni* medijski sustav za ispunjavanje ciljeva i svrhe javnog interesa.

Uključivanje europskog Protokola o značaju javnih elektroničkih medijskih servisa u Amsterdamski sporazum 1997. godine važan je korak u ovom smjeru. To je jedan od prvih transnacionalnih sporazuma u prilog ne-komercijalnih djelovanja u području kulture. Njegova osnovna poruka sastoji se u tome da nacionalne državne vlasti, usprkos naglascima na djelovanju tržišta i trgovine u međunarodnim sporazumima, još mogu legitimno razvijati politike i subvencionirati kulturne institucije u svrhu promicanja vrijednosti i ciljeva koji se nalaze izvan tržišne sfere. Tom deklaracijom pokazalo se ne samo kako političari imaju snagu oduprijeti se komercijalnim pritiscima, već je to prvi do danas sveobuhvatan primjer izuzimanja kulture iz novih pravila o deregulaciji koje dogovaraju i provode transnacionalne institucije. I nije slučajno da je do toga došlo upravo u području javnog RTV emitiranja. To je istovremeno zanimljiv model odnosnih politika i nagovještaj moguće korisnosti modela javne radio-televizije u potrazi za novim oblicima javnih medija u transnacionalnom, konvergentnom medijskom okruženju.

EU Protokol polazi od stava “kako je sustav javnog RTV emitiranja u državama članicama (EU) u izravnoj vezi s demokratskim, društvenim i kulturnim potrebama svakog

USUSRET BUDUĆNOSTI: • 251
ZAKLJUČNI MATERIJALI

društva, te s potrebom očuvanja medijskog pluralizma“. Ovo je važno već samo po sebi u odnosu na legitimitet javnih medijskih servisa u vrijeme kad se njihovi temelji napadaju kako s ideološkog tako i s ekonomskog aspekta. Ovime se javna radio-televizija veže uz pitanja demokracije i naglašava se njezina uloga u inače jednoobraznom komercijalnom sustavu.

U analizi Protokola izvršenoj od strane Europske radio-televizijske udruge (EBU) naglašava se kako je njime “po prvi puta unutar okvira Europske unije izrijekom prepoznata uloga i priroda javnih elektroničkih medija“.

Protokol osnažuje dvojni sustav RTV difuzije, za kakav se zalažu sve europske države i uređuje pravne temelje za financiranje iz javnih izvora. Osim toga, Protokolom se šalje snažna poruka o europskom pristupu informatičkom društvu i odgovara se na apele Europskog parlamenta i Vijeća Europe za zaštitu neovisnosti javnih medijskih servisa kroz osiguravanje prikladnog, sigurnog i transparentnog financijskog okvira.

Protokol po nalazima EBU-e odražava politički konsenzus i šalje važan signal, no “učinkovitost tih jamstava vjerojatno će ovisiti o jasnoj, a opet dovoljno širokoj definiciji djelokruga odgovornosti javnih RTV ustanova u području javnog servisa u svakoj državi članici“.

Multilateralizam

Pitanje javnih medija zauzimalo je značajno mjesto i u nedavnim raspravama vođenim na multilateralnoj razini.

Svjetsko vijeće za kulturu i razvoj (WCCD), osnovano 1991. godine od strane Ujedinjenih naroda i UNESCO-a, podnijelo je u studenom 1995. godine izvješće Glavnoj skupštini UNESCO-a. U opsežnom pregledu kulturnih pitanja, u rasponu od etike do okoliša, WCCD je predložilo međunarodni plan za

razvoj globalne politike u odnosu na kulturni razvoj. Nekoliko poglavlja tog dokumenta, koja se odnose na pitanja i prijedloge u vezi s masovnim medijima i novim, globalnim problemima u komunikacijama određeno je sljedećim pitanjem: *“Kako se rastući svjetski medijski kapaciteti mogu usmjeriti u funkciji potpore kulturnoj raznolikosti i demokratskom diskursu?”*

WCCD je prepoznao kako je, paralelno s naporima koji se poduzimaju u mnogim pojedinačnim zemljama, došlo vrijeme za pomak rasprave o tom pitanju s nacionalne na međunarodnu razinu. Iako mnoge zemlje još moraju uložiti znatne napore na uspostavi ili modernizaciji postojećih nacionalnih okvira, takvo preusmjeravanje pozornosti danas je opravdano.

“Koncentracija vlasništva nad medijima i proizvodnjom postaje čak naglašenija na međunarodnom planu nego na nacionalnom, čineći globalne medije sve više podložne pravilima tržišne utakmice. Može li se u takvom kontekstu na globalnom planu ohrabriti uspostava one vrste pluralističkih, “miješanih” modela kakvi se pojavljuju u mnogim pojedinim zemljama? Možemo li zamisliti svjetsku javnu sferu u kojoj bi bilo mjesta i za alternativne glasove? Mogu li medijski profesionalci sjesti zajedno s tvorcima politika i potrošačima i raditi na razvitku mehanizama koji bi promicali mogućnost pristupa i raznolikost izričaja usprkos akutno natjecateljskom okruženju kojim dirigiraju medijski moguli?”

WCCD priznaje da nema gotove odgovore na ova pitanja, no naglašava kako bi se takvi odgovori trebali tražiti pomoću međunarodnog dijaloga:

“Mnogi stručnjaci skrenuli su Povjerenstvu pozornost na značaj koji bi imalo postizanje međunarodne ravnoteže između javnih i privatnih interesa. Oni zagovaraju iznalaženje zajedničkih temelja javnog interesa na transnacionalnoj razini. Vjeruju kako se različiti

USUSRET BUDUĆNOSTI: • 253
ZAKLJUČNI MATERIJALI

nacionalni pristupi mogu uskladiti, kako se uz aktivno sudjelovanje svih značajnih čimbenika mogu izraditi općeprihvatljive smjernice, te kako stvaranje novih međunarodnih pravila samo san, već bi se ona mogla razviti kroz stvaranje međunarodnih alijansi koje bi obuhvaćale kako javne tako i privatne medijske prostore.“

Ukratko, “Ima mjesta za stvaranje međunarodnog okvira koji bi nadopunjavao nacionalne regulatorne okvire“.

Međunarodni plan WCCD-a sadrži niz specifičnih prijedloga sa ciljem da “potiče širi pristup, raznolikost i konkurenciju unutar međunarodnog medijskog sustava“, temeljenog na shvaćanju kako eter i svemir čine “dio zajedničkih, globalnih dobara, zajedničku imovinu čitavog čovječanstva.“ I kao što nacionalni i lokalni javni medijski servisi trebaju javnu potporu, tako na međunarodnom planu redistribucija koristi ostvarene rastom globalnih aktivnosti komercijalnih medija može poslužiti subvencioniranju ostalih. Kao prvi korak, unutar tržišnog konteksta, Povjerenstvo smatra kako je možda došlo vrijeme da komercijalni, regionalni ili međunarodni satelitski radio i TV interesi, koji danas koriste opća dobra bez naplate, pridonese financiranju pluralnog medijskog sustava. Tako ostvareni novi prihodi mogli bi se iskoristiti za financiranje alternativnih programa namijenjenih za međunarodnu distribuciju.

WCCD je pozvao na izradu studije isplativosti, koja bi se provela pod okriljem sustava Ujedinjenih naroda, a sa ciljem da se utvrde mogućnosti za uspostavu međunarodnih, alternativnih javnih servisa i potrebnih sredstava za njegovo održavanje. Studijom bi se trebalo započeti i istraživanje prikladnih globalnih mehanizama analognih nacionalnim modelima uređenja javnih medijskih servisa.

Jedan od ključnih aspekata ovog pitanja kojem bi se trebalo posebno posvetiti je kako izbjeći situaciju u kojoj bi se rasprava o tom pitanju pretvorila u samo još jednu debatu među država-

254 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

ma, od kojih bi svaka štitila vlastite nacionalne interese i interese partnera u privatnom sektoru, umjesto rasprave koja bi se vodila unutar globalne javnosti o globalnim pitanjima, preko nacionalnih granica i u težnji zadovoljavanja globalnih javnih interesa.

“Akcijski plan za kulturne i razvojne politike“, prihvaćen na međuvladinoj konferenciji organiziranoj pod pokroviteljstvom UNESCO-a 1998. godine u Stockholmu, pruža neke značajne primjere koji bi mogli poslužiti kao početna točka u raspravi o tim pitanjima. Prepoznavši kako će “u demokratskom okviru civilno društvo postajati sve značajnije u području kulture“, konferencija je potvrdila niz načela, uključujući i temeljno pravo pristupa i sudjelovanja u kulturnom životu, kao i ciljeva politika u području kulture usmjerenih na uspostavu struktura i osiguravanju adekvatnih sredstava potrebnih za “stvaranje okruženja poticajnog za ljudsko samo-ispunjenje“.

Među relevantnim preporukama u razvoju politika, konferencija je od članica UNESCO-a zatražila:

“Promicanje komunikacijskih mreža, uključujući radio, televizijske i informatičke tehnologije koje služe kulturnim i obrazovnim potrebama javnosti; ohrabrivanje predanosti radija, televizije, tiska i ostalih medija pitanjima kulturnog razvoja, uz istovremeno jamčenje uredničke neovisnosti javnih medijskih servisa...

“Razmatranje mogućnosti stvaranja javnih radio-televizija i stvaranje prostora za zadovoljavanje potreba lokalnih, jezičnih i manjinskih zajednica...

“Poduzimanje ili snaženje nacionalnih napora u promicanju medijskog pluralizma i slobode izražavanja...

“Promicanje razvitka i korištenja novih tehnologija i novih komunikacijskih i informatičkih usluga, te naglašavanje značaja pristupa informatičkim autocestama i uslugama po pristupačnim cijenama...”

Pojava takvog akcijskog plana koji je podržalo 140 vlada pod pokroviteljstvom svjetske među-vladine organizacije svakako je bila ohrabrujuća, no podtekst i kontekst koji je okruživao njegovo prihvaćanje ukazivao je na poteškoće koje tek predstoje. Bilo je potrebno dvije i pol godine za samu organizaciju Stockholmske konferencije, uz dodatno vrijeme za usuglašavanje oko teksta izvješća WCCD-a na kojem su se temeljili dokumenti predstavljeni tijekom konferencije. Proaktivni ton tog izvješća, koje je polazilo od primjene postojećih političkih mehanizama i nastavka nacionalnih politika na globalnom planu, nije preživio diplomatsku “trgovinu” koja je kulminirala u Akcijskom planu prihvaćenom tijekom konferencije.

Osim toga, radna verzija akcijskog plana predstavljena na početku konferencije bila je mnogo sadržajnije u poticanju država članica na osiguravanju djelovanja javne radio-televizije (umjesto pukog “razmatranja” takve mogućnosti), te u pozivima za stvaranje međunarodnog i nacionalnih zakonskih okvira za promicanje medijskog pluralizma. Tako je, vrlo znakovito, prijedlog da takvo zakonodavstvo promiče “tržišnu utakmicu i sprječava prekomjernu koncentraciju vlasništva nad medijima” preformuliran u promicanje “slobode izražavanja”. Prijedlog za “promicanje Interneta kao univerzalnog javnog servisa pomoću unaprjeđenja mogućnosti spajanja i stvaranjem ne-profitnih korisničkih konzorcija, te prihvaćanjem razumnih cjenovnih politika” sasvim je nestao iz konačnog teksta.

Globalizacija

Kao što smo vidjeli, ograničenja i mogućnosti razvijanja samostalnih politika sukobljavaju se s mnogim aspektima onoga što se danas naziva globalizacijom - odnosno situacijom koju po mom sudu definira šest vrlo općenitih značajki: slabljenje suve-

256 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

renosti nacionalnih država; sve jača integriranost svjetskog gospodarstva; tehnološki uvjetovano smanjivanje prostora i skraćivanje vremena; zastarijevanje prihvaćenih ideja o identitetu; pojava zemljopisno dispergiranih, ali lokalno smještenih globalnih mreža; i stvaranje novih okvira globalnog upravljanja.

U području medija i komunikacija, javne su politike tradicionalno težile prevladavanju ograničenja nametnutih raspoloživim resursima - u primjeru radija, a kasnije i televizije to su bile frekvencije. U današnjem informatičkom okruženju ta ograničenja više nisu problem - problem je pristup. Pitanja koja moraju riješiti današnje politike vezana su uz postojanje informacijskog izobilja i potrebe da se svim građanima omogući pristup ovom bogatstvu informacija, nasuprot njihovu "pakiranju" u profitabilne pakete namijenjene elitnoj publici.

Pristup sredstvima komunikacije može se definirati kako sa stajališta primatelja, tako i s aspekta proizvođača, tj. kao sposobnost primanja svega što je ponuđeno, odnosno mogućnosti prijennosa poruka do publike. Do mjere u kojoj sile tržišta same nikada ne bi mogle jamčiti takav pristup, ni u jednoj od te dvije situacije, državne vlasti, regulatorna tijela i medijske ustanove moraju razviti i primjenjivati politike usmjerene na maksimaliziranje pristupa. Stoga potreba za omogućavanjem pristupa ostaje značajnim opravdanjem za postojanje javne politike u području komunikacija.

Isto tako i regulativa i dalje ima značajno mjesto u omogućavanju jednakog pristupa distributivnom tržištu, kako proizvođačima tako i korisnicima, te u usmjeravanju korištenja sredstava komunikacije za ispunjavanje društvenih i kulturnih potreba. Regulatorni okviri mogu se znatno razlikovati od jednog konteksta do drugog, no oni uvijek, barem u demokratskim društvima, čine dio javnih političkih procesa. Prema tome,

USUSRET BUDUĆNOSTI: • 257
ZAKLJUČNI MATERIJALI

otvaranje postupaka kreiranja i procjene politika i regulative širem sudjelovanju javnosti ujedno je i značajan aspekt pristupa komunikacijama.

Pristup je također jedan od ključnih operativnih koncepata u modelima koji komunikacijske tehnologije vide kao instrumente društvenog i kulturnog razvoja. Općenito, to pretpostavlja postojanje mehanizama koji osiguravaju pristup kanalima proizvodnje i distribucije svima koji mogu privući neku minimalnu publiku, jačanje interakcije u odnosima između kreatora programa i njihovih publika i omogućavanje povratne informacije koja se u krajnosti može koristiti za nužne promjene ili ispravke.

Prema klasičnoj liberalnoj teoriji tiska, neograničen pristup tržištu smatra se najboljim jamstvom slobodnog izražavanja i razmjene ideja. No, ograničenja u osiguravanju slobode mišljenja i informacija imanentna tržišnom mehanizmu u konačnici dovela su do njegovog kritiziranja, u svjetlu kojeg se tijekom 20. stoljeća razvilo shvaćanje kako pristup sredstvima komunikacije treba zakonske, pa čak i ustavne garancije.

U zemljama kao što su Kanada, Australija, Japan i većina zapadne Europe, mogućnost prijama garantirana je zakonskim uređenjem javnih elektroničkih medija, kojima je povjeren mandat i dužnost da osiguraju prijam signala na čitavom području koje pokrivaju. U većoj ili manjoj mjeri većina je tih organizacija nekomercijalna i ima obvezu osiguravati prostor za izražavanje niza različitih mišljenja u svojim programima.

Razvojem globalnog komunikacijskog okruženja, u kojem su podjele sve manje vidljive, kritičari zabrinuti za sociokulturološku ulogu i demokratske funkcije medija prisiljeni su preusmjeriti pozornost. Novi kontekst obilježen tehnološkom “konvergencijom” između postojećih oblika komunikacije zahtjeva razvijanje novog koncepta “pristupa”.

258 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Kao ilustracija do kakvih promjena dovodi ova konvergencija, zamislimo što se događa kad medijska i telekomunikacijska tehnologija konvergiraju. Pojam pristupa tradicionalno je imao različito značenje u području elektroničkih medija od onog u području telekomunikacija. U modelu elektroničkog medija naglasak je stavljen na primatelja, pa pristup označava mogućnost izbora iz ukupno ponuđenih sadržaja. U telekomunikacijskom modelu naglasak je na pošiljatelju, pa se pristup definira mogućnošću korištenja sredstava komunikacije za slanje poruke prema vani. Unutar oba modela javna politika i regulativa prepoznati su kao neophodne društvene mjere kojima se jamči pristup.

U kontekstu novih medija nužno je hibridno shvaćanje pristupa, a javne će politike morati iznaći model komunikacije koji objedinjuje socijalne i kulturne ciljeve postojećih institucionalnih oblika - i to ne samo u primjeru elektroničkih medija i telekomunikacija, već i knjižnica, obrazovnog sustava, itd. I ključno, ostvarivanje društvenog i kulturnog potencijala novih medija pretpostavlja osiguravanje maksimalnog pristupa sredstvima komunikacija kako u ulozi primatelja i potrošača, tako i u svojstvu proizvođača i pošiljatelja poruka.

Prema tome, konvergencija, globalizacija i opća evolucija suvremenih društava postavljaju čitav niz značajnih novih izazova pred javne RTV ustanove, čije uloge i funkcije ostaju ključnim za demokratsko društvo. Vjerovati kako one mogu uspješno odgovoriti na ove izazove možda je utopija. No, već i sama mogućnost usmjeravanja djelovanja javnih medija na dobrobit čovječanstva čini svaki pokušaj ostvarenja tog sna vrijednim truda, čak kada to znači i pomicanje granica mašte u nova, neistražena područja.

DODATAK • 259

DODATAK HRVATSKOM IZDANJU

ZAKON

O

HRVATSKOJ

RADIOTELEVIZIJI

260 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

HRVATSKI SABOR

Na temelju članka 88. Ustava Republike Hrvatske, donosim

ODLUKU

O PROGLAŠENJU ZAKONA O HRVATSKOJ RADIOTELEVIZIJI

Proglašavam Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji,
koji je donio Hrvatski sabor na
sjednici 7. veljače 2003.

Broj: 01-081-03-534/2
Zagreb, 13. veljače 2003.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Stjepan Mesić, v. r.

ZAKON O HRVATSKOJ RADIOTELEVIZIJI

I. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

(1) Hrvatska radiotelevizija je pravna osoba koja ima status javne ustanove čije se ustrojstvo i način rada uređuju ovim Zakonom i propisima donesenim na temelju njega.

(2) Osnivač javne ustanove iz stavka 1. ovoga članka je Republika Hrvatska, a osnivačka prava ostvaruje Vlada Republike Hrvatske.

Članak 2.

(1) Naziv javne ustanove je Hrvatska radiotelevizija.

(2) Skraćeni naziv Hrvatske radiotelevizije je HRT.

(3) Sjedište Hrvatske radiotelevizije (u daljnjem tekstu: HRT) je u Zagrebu.

Članak 3.

(1) Djelatnost HRT-a je proizvodnja i emitiranje radijskoga i televizijskog programa te glazbena proizvodnja.

(2) Djelatnosti iz stavka 1. ovoga članka HRT ostvaruje proizvodnjom i emitiranjem triju radijskih programa u trima radijskim mrežama na državnoj razini i u radijskim mrežama na županijskoj ili regionalnoj razini, te televizijskih programa u dvjema televizijskim mrežama na državnoj razini, djelatnost glazbene proizvodnje je izvedba i snimanje: simfonijske, narodne i zabavne glazbe, zborsko izvođenje, organiziranje priredbi i koncerata, posebice nacionalne glazbene baštine i suvremenih djela hrvatskih skladatelja i umjetnika izvođača. HRT može proizvoditi i druge specijalizirane radijske i televizijske programe i objavljivati ih analogno, digitalno i putem satelita.

(3) HRT je dužan u ostvarivanju televizijskog i radijskog programa osiguravati programske sadržaje o regionalnim posebnostima. Programski sadržaji od regionalnog interesa mogu se usporedno objavljivati unutar jedne televizijske mreže na državnoj razini.

Članak 4.

(1) HRT ima tri organizacijske jedinice sa statusom podružnica: Hrvatski radio (u daljnjem tekstu: HR), Hrvatska televizija (u daljnjem tekstu: HTV) i Glazbena proizvodnja HRT-a (u daljnjem tekstu: GP HRT) i organizacijsku jedinicu: Opći i zajednički poslovi.

(2) Ovlasti organizacijskih jedinica u pravnom prometu i način poslovanja utvrđuju se Statutom HRT-a, u skladu sa zakonom.

II. PROGRAMSKA NAČELA I OBVEZE

Članak 5.

(1) HR i HTV u svojim programima moraju zadovoljiti interese javnosti na državnoj i lokalnoj razini te voditi računa o odgovarajućoj zastupljenosti informativnoga, kulturnog, obrazovnog i zabavnog sadržaja.

(2) U ostvarivanju programskih načela, HR i HTV će osobito:

- informirati javnost o političkim, gospodarskim, socijalnim, zdravstvenim, kulturnim, obrazovnim, znanstvenim, religijskim, ekološkim, športskim i drugim događajima i pojavama u zemlji i inozemstvu, te osigurati otvorenu i slobodnu raspravu o svim pitanjima od javnog interesa,
- proizvoditi i/ili objavljivati emisije namijenjene odgoju i obrazovanju djece, mladeži i odraslih te emisije znanstvenog sadržaja,

- proizvoditi i/ili objavljivati emisije namijenjene informiranju pripadnika hrvatskoga naroda izvan Republike Hrvatske,
- proizvoditi i/ili objavljivati emisije namijenjene informiranju pripadnika nacionalnih manjina u Republici Hrvatskoj,
- informirati i obrazovati građane o očuvanju kulturne i prirodne baštine,
- informirati i obrazovati građane o zaštiti okoliša i promicati njihovo pravo na zdrav okoliš,
- informirati i obrazovati građane o demokraciji i građanskom društvu,
- prenositi športske događaje u zemlji i inozemstvu koji su od interesa za javnost,
- proizvoditi i/ili objavljivati emisije zabavnoga sadržaja.

(3) HTV je dužan:

- njegovati, poticati, proizvoditi, razvijati i/ili koproducirati sve oblike domaćega audiovizualnog stvaralaštva koji pridonose razvoju hrvatske kulture, umjetnosti i zabave te pridonositi međunarodnom predstavljanju hrvatskoga kulturnog identiteta,
- osigurati proizvodne uvjete za postizanje najviših stvaralačkih dosega u području audiovizualnog stvaralaštva, osobito u proizvodnji igranih, dokumentarnih i animiranih audiovizualnih djela.

(4) Vlada Republike Hrvatske i HRT ugovorom će urediti međusobna prava i obveze glede emisija iz stavka 2. podstavka 4. i 5. ovoga članka. Ovim ugovorom ne smije se ni u čemu ograničiti primjena programskih načela na sadržaj tih emisija ili programska nezavisnost HR-a i HTV-a.

(5) U programima HR-a i HTV-a moraju se poštivati najviša stručna mjerila i etička načela te profesionalno priznati standardi neovisnog novinarstva.

Članak 6.

(1) U ostvarivanju programa, HR i HTV su dužni:

- pridonositi poštivanju i promicanju temeljnih ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrednota i institucija te unapređenju kulture javnoga dijaloga,
- poštovati privatnost, dostojanstvo, ugled i čast čovjeka i temeljna prava drugih, a osobito djece i mladeži.

(2) HTV je dužan prilagoditi praćenje informativnoga, kulturnog, obrazovnog i zabavnog programa potrebama osoba oštećena sluha i drugih osoba s posebnim potrebama.

Članak 7.

HR i HTV su dužni:

- trajno, istinito, cjelovito, nepristrano i pravodobno informirati javnost o činjenicama, događajima i pojavama u zemlji i inozemstvu od javnog interesa,
- poštovati i poticati pluralizam političkih, religijskih, svjetonazorskih i drugih ideja te omogućiti javnosti da bude upoznata s tim idejama; HR i HTV ne smiju u svojim programima zastupati stajališta ili interese pojedine političke stranke, kao ni bilo koja druga pojedinačna politička, religijska, svjetonazorska i slična stajališta ili interese,
- nepristrano obrađivati politička, gospodarska, socijalna, zdravstvena, kulturna, obrazovna, znanstvena, ekološka i druga pitanja, omogućujući ravnopravno sučeljavanje stajališta različitih izvora,
- prije objavljivanja provjeriti izvor i sadržaj informacija, u skladu s priznatim standardima neovisnog novinarstva,
- odjeljivati informacije i komentare te jasno označavati komentare kao osobno mišljenje autora.

Članak 8.

(1) U programima HR-a i HTV-a zabranjeno je:

- poticati, pogodovati poticanju i širiti nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju i netrpeljivost, antisemitizam i ksenofobiju, kao i poticati na diskriminaciju ili neprijateljstvo prema pojedincima ili skupinama, zbog njihova podrijetla, boje kože, političkog uvjerenja, svjetonazora, zdravstvenog stanja, spola, seksualnih ili drugih određenja ili osobina,

- objavljivati priloge nemoralnog sadržaja,
- objavljivati priloge pornografskog sadržaja,
- na bilo koji način poticati, promicati i veličati nasilje i kriminal, te poticati građane, a posebice djecu i mladež, na uporabu duhanskih proizvoda, alkohola ili droga,

- bez znanja gledatelja, odnosno slušatelja, uporabom nekog tehničkog sredstva (npr. objavljivanjem slika ili tona vrlo kratkog trajanja) prenositi određene poruke ili utjecati na gledatelje, odnosno slušatelje, a da oni toga nisu svjesni.

(2) Programski sadržaji koji očigledno štete fizičkom, duševnom ili moralnom razvoju djece i mladeži ne smiju biti na rasporedu kada će ih oni zbog vremena prijenosa ili prihvata vjerojatno gledati.

(3) Programe HTV-a zabranjeno je koristiti za teletrgovinu.

(4) Zabranjeno je sponzoriranje informativnog programa.

Članak 9.

(1) HR i HTV dužni su u programima služiti se hrvatskim jezikom i latiničnim pismom ako ovim ili dugim zakonom nije određeno drugačije.

(2) HR i HTV dužni su promicati i stvaralaštvo na dijalektima hrvatskoga jezika.

(3) Uporaba hrvatskoga jezika nije obvezna:

- ako se objavljuju filmovi i druga audio i audiovizualna djela

u izvornom obliku,

- ako se objavljuju glazbena djela s tekstom koji je djelomice ili u cijelosti pisan na stranome jeziku ili pismu,
- ako su emisije djelomice ili u cijelosti namijenjene učenju stranih jezika i pisma.

(4) Uporaba hrvatskoga jezika nije obvezna u emisijama namijenjenima informiranju pripadnika nacionalnih manjina.

III. SADRŽAJ PROGRAMA

Članak 10.

(1) Više od 55% objavljenog igranoga, dokumentarnog i drugog programa HTV-a, mora biti izvorno proizveden na hrvatskom jeziku, dok od preostalog stranog programa najmanje 50% mora biti na nekom od europskih jezika ili europske proizvodnje.

(2) Od programa na hrvatskom jeziku iz stavka 1. ovoga članka najmanje 50% moraju biti audiovizualna djela igranoga, dokumentarnoga, animiranog ili zabavnog sadržaja.

Članak 11.

(1) Najmanje 10% ukupno objavljenoga televizijskog programa, izuzevši informativne emisije, športske priredbe, igre i promidžbene poruke, HTV mora naručiti od neovisnih produkcijskih društava ili za narudžbu programa od neovisnih produkcijskih društava mora izdvojiti najmanje 10% godišnjega proračuna za proizvodnju televizijskoga programa.

(2) Neovisna produkcijska društva koja će snimiti emisije iz stavka 1. ovoga članka, odabiru se na temelju javnoga natječaja.

(3) Mjerila i postupak za odabir emisija iz stavka 1. ovoga članka utvrđuju se Statutom HRT-a.

Članak 12.

(1) Trajanje promidžbenih poruka u svakom programu HR-a i HTV-a ne smije biti dulje od 9 minuta u jednom satu programa.

(2) Dvije ili više promidžbenih poruka (promidžbeni blok) smiju se bez prekida objavljivati samo između emisija.

(3) Informativne, dokumentarne, vjerske, emisije za djecu i emisije koje traju kraće od 30 minuta, ne smiju se prekidati promidžbenim porukama. Promidžbene poruke ne smiju se umetati niti u jedan prijenos vjerske službe.

(4) HTV igrane filmove ne smije prekidati promidžbenim porukama.

(5) HR i HTV imaju pravo odbiti objavljivanje promidžbenih poruka zbog sadržaja koji je protivan programskim obvezama utvrđenim ovim Zakonom, drugim propisima te pravilima promidžbe i promocije.

(6) HR i HTV ne smiju objavljivati promidžbene poruke političkih stranaka, vjerskih zajednica i sindikata. Zabrana objavljivanja promidžbenih poruka političkih stranaka ne primjenjuje se u razdoblju izborne promidžbe.

(7) Prikrivene promidžbene poruke su zabranjene. Promidžbene poruke moraju biti jasno odvojene od drugih programskih sadržaja optičkim ili akustičkim sredstvima.

(8) U promidžbenim porukama neće se prikazivati niti vizualno niti govorom osobe koje sudjeluju u informativnim emisijama.

Članak 13.

(1) U slučaju ratnog ili izvanrednog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti Republike Hrvatske, kao i u slučaju velikih prirodnih nepogoda i epidemija HR i HTV obvezne su na zahtjev nadležnog državnog tijela objaviti, bez naknade, proglase o izvanrednom stanju, kao i službena priopćenja nadležnih

državnih tijela kada postoji opasnost za život i zdravlje ljudi, sigurnost zemlje, te javni red i mir.

(2) Zahtjev iz stavka 1. ovoga članka podnosi se u pisanom obliku i mora sadržavati podatke koji dokazuju njegovu autentičnost i pravnu utemeljenost.

IV. JAVNOST I SAMOSTALNOST RADA

Članak 14.

(1) U svom djelovanju HRT promiče javne interese, uvažava interese javnosti te za svoje djelovanje odgovara javnosti.

(2) Odgovornost HRT-a javnosti, kao i utjecaj javnosti na njegovo djelovanje ostvaruje se osobito:

- postupkom imenovanja članova Programskog vijeća HRT-a, javnim radom i zadaćom

Programskog vijeća HRT-a da zastupa i štiti interese slušatelja i gledatelja,

- obvezom HR-a i HTV-a da pravodobno i istinito obavještavaju javnost o obavljanju svoje djelatnosti kao i dužnosti da korisnike svojih usluga na pogodan način obavještavaju o uvjetima i načinu davanja svojih usluga i o drugim pitanjima koja se tiču obavljanja poslova za koje su osnovani.

Članak 15.

(1) U svom djelovanju HRT je samostalan.

(2) Samostalnost HRT-a ostvaruje se kroz samostalno obavljanje djelatnosti te programsku i uredničku samostalnost HR-a i HTV-a, a naročito u planiranju i proizvodnji programa, utvrđivanju programske sheme, uređivanju i prezentaciji vijesti i informativnog programa.

- (3) Samostalnost HRT-a ogleda se i u pravu da:
- u skladu s nadležnošću svojih tijela uređuje, sukladno odredbama ovoga Zakona, svoje unutarnje ustrojstvo i način rada,
 - općim aktima uređuje pitanja prijama zaposlenika na rad te njihova prava i dužnosti u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom.

V. UPRAVLJANJE HRT-om

Članak 16.

Tijela HRT-a su:

- a) Programsko vijeće HRT-a,
 - b) Ravnateljstvo HRT-a,
 - c) Glavni ravnatelj HRT-a.
- Programsko vijeće HRT-a

Članak 17.

(1) Programsko vijeće HRT-a (u daljnjem tekstu: Vijeće HRT-a) zastupa i štiti interes javnosti provođenjem nadzora i unapređenjem radijskog i televizijskog programa.

(2) Vijeće HRT-a ima 11 članova.

Članak 18.

(1) Članove Vijeća HRT-a bira i razrješava Hrvatski sabor. Izbor članova Vijeća HRT-a obavlja se na temelju javnog poziva.

(2) Postupak izbora pokreće se utvrđivanjem kriterija i javnim pozivom Odbora za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora koji se objavljuje najmanje 90 dana prije isteka mandata članovima Vijeća. Javnim pozivom pozivaju se institucije, udruge i građani da podnesu obrazložene prijedloge o kandidatima za članove Vijeća HRT-a. Rok za podnošenje prijedloga ne može

270 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

biti kraći od 15 dana ni duži od 30 dana od dana objave poziva.

(3) Postupak raspisivanja javnog poziva i utvrđivanja kriterija određuje i provodi Odbor za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora.

(4) Odbor će razmotriti sve podnesene prijedloge o kandidatima za članove Vijeća HRT-a, te prijedlog kandidata koji ispunjavaju uvjete propisane ovim Zakonom proslijediti klubovima zastupnika na usuglašavanje.

(5) Rok za usuglašavanje iz prethodnog stavka je 15 dana od podnesenog prijedloga kandidata klubovima zastupnika.

(6) Ukoliko klubovi zastupnika ne usuglase prijedlog svih kandidata, Odbor će utvrditi preostali broj kandidata vodeći računa o jednakoj zastupljenosti kandidata koje predlažu klubovi saborske većine, odnosno saborske manjine.

(7) Hrvatski sabor imenuje članove Vijeća HRT-a glasovanjem o tako sastavljenom prijedlogu liste kandidata.

(8) Članovi Vijeća mogu biti samo državljani Republike Hrvatske koji predstavljaju razne skupine hrvatskog društva (mladi, umirovljenici, poslodavci, sindikati, nacionalne manjine, vjerske zajednice, sveučilišta, udruge civilnog društva i dr.).

(9) Članovi Vijeća HRT-a trebaju biti javni djelatnici koji su se u javnom životu istakli zalaganjem za poštivanje demokratskih načela i vladavinu prava, izgradnju i unapređenje najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, razvitka civilnog društva, obranu ljudskih prava i sloboda, kao i zaštitu slobode izražavanja.

(10) Članovi Vijeća HRT-a ne mogu biti državni dužnosnici.

(11) U Vijeće HRT-a ne mogu biti birani zaposlenici HRT-a.

(12) Članovi Vijeća HRT-a ne mogu biti osobe koje su u radnom odnosu ili obavljaju bilo koje druge poslove u konkurentskim tvrtkama, odnosno tvrtkama koje obavljaju dje-

latnost radijskog i televizijskog objavljivanja (emitiranja), članovi njihovih uprava ili nadzornih odbora, kao niti osobe koje obavljaju poslove zbog kojih bi moglo doći do sukoba interesa.

Članak 19.

(1) Vijeće HRT-a:

- nadzire provedbu programskih načela i obveza utvrđenih zakonom te u slučaju njihova nepoštivanja pisano upozorava Glavnog ravnatelja HRT-a, ravnatelja organizacijske jedinice, te direktora programa, odnosno glavnog urednika informativnog programa,
- savjetuje ravnatelja HR-a i HTV-a i osobe odgovorne za proizvodnju programa u vezi s provedbom načela i obveza utvrđenih zakonom,
- po prethodno provedenom natječajnom postupku imenuje i razrješava Glavnog ravnatelja HRT-a,
- po prethodno provedenom natječajnom postupku, a na prijedlog Glavnog ravnatelja HRT-a imenuje i razrješava ravnatelja HTV, HR-a i GP HRT-a,
- po prethodno provedenom natječajnom postupku, a na prijedlog ravnatelja HR-a, odnosno ravnatelja HTV-a, imenuje direktora programa i glavnog urednika informativnog programa,
- daje mišljenje o programskom usmjerenju radijskog i televizijskog programa,
- daje mišljenje u postupku donošenja financijskog i poslovnog plana HRT-a,
- donosi Statut HRT-a,
- donosi poslovnik o svom radu,
- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom i Statutom HRT-a.

(2) U cilju osiguravanja autonomnosti uredničkog i novinarskog rada, Vijeće HRT-a ne smije pregledavati pojedine

272 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

emisije ili druge dijelove programa prije nego su objavljeni, te ne može donositi odluke i stavove o njihovoj objavljanju.

(3) Vijeće HRT-a najmanje jedanput godišnje podnosi izvješće Hrvatskom saboru o svom radu i o provedbi programskih načela i obveza utvrđenih zakonom u programima HR-a i HTV-a, kao i izvješće Ravnateljstva o poslovanju HRT-a.

(4) Izvješće Vijeća HRT-a iz stavka 3. ovoga članka javno se objavljuje.

Članak 20.

(1) Članu Vijeća HRT-a može prestati mandat prije isteka vremena na koje je biran:

- na vlastiti zahtjev,
- ako svojim djelovanjem postupa protivno zakonu i drugim propisima kojima se uređuje obavljanje djelatnosti HRT-a,
- ako je osuđen za kazneno djelo na bezuvjetnu kaznu zatvora,
- ako ne prisustvuje sjednicama u razdoblju duljem od 6 mjeseci,
- ako izvan propisanog načina rada Vijeća HRT-a svojim zahtjevima nastoji utjecati na objavljivanje određenih programskih sadržaja.

(2) Postupak za prestanak mandata članu Vijeća HRT-a u slučaju iz stavka 1. ovoga članka te članka 18. stavka 11. i 12. ovoga Zakona pokreće Vijeće HRT-a ili Ravnateljstvo HRT-a, a odluku o prestanku mandata donosi Hrvatski sabor.

(3) U slučaju prestanka mandata članu Vijeća HRT-a provest će se postupak izbora člana Vijeća HRT-a na način propisan ovim Zakonom za preostali dio mandata.

Članak 21.

(1) Rad Vijeća HRT-a je javan.

(2) Vijeće HRT-a imenuje i razrješava predsjednika Vijeća.

(3) Mandat predsjednika i članova Vijeća HRT-a traje četiri godine, tako da se svake dvije godine imenuje polovica članova Vijeća.

(4) Ista osoba može biti najviše dva puta izabrana za člana Vijeća HRT-a.

Članak 22.

(1) Članovi Vijeća HRT-a ne dobivaju financijsku naknadu za svoj rad.

(2) Članovi Vijeća imaju pravo na besplatan radijski i televizijski prijamnik i godišnju naknadu za svoje troškove u iznosu od jedne polovice mjesečne plaće Glavnog ravnatelja HRT-a. Članovi Vijeća HRT-a koji imaju prebivalište izvan Zagreba imaju pravo na naknadu putnih troškova i troškova smještaja kada prisustvuju sjednicama Vijeća.

Članak 23.

(1) Vijeće HRT-a sastaje se prema potrebi, a najmanje jedanput u tri mjeseca.

(2) Vijeće HRT-a pravovaljano donosi odluke većinom glasova ukupnog broja članova Vijeća.

Članak 24.

(1) Sjednicama Vijeća HRT-a prisustvuju bez prava odlučivanja Glavni ravnatelj HRT-a, ravnatelji organizacijskih jedinica, direktori programa, glavni urednici informativnog programa te druge osobe na poziv Vijeća HRT-a.

(2) Osobe iz stavka 1. ovoga članka dužne su na zahtjev Vijeća HRT-a davati informacije, pojašnjenja i stručna obrazloženja o pitanjima koja su na dnevnom redu.

Ravnateljstvo HRT-a

Članak 25.

(1) HRT-om upravlja Ravnateljstvo HRT-a koje čine Glavni ravnatelj HRT-a, ravnatelj HTV-a, ravnatelj HR-a, ravnatelj GP HRT-a i jedan predstavnik radničkog vijeća HRT-a.

(2) Predstavnika iz stavka 1. ovoga članka radničko vijeće HRT-a imenuje naizmjenice iz organizacijskih jedinica iz članka 4. stavka 1. ovoga Zakona na mandat od jedne godine.

(3) Glavni ravnatelj HRT-a, ravnatelj HTV-a, ravnatelj HR-a i ravnatelj GP HRT-a zaposlenici su Hrvatske radiotelevizije.

Članak 26.

(1) Ravnateljstvo HRT-a:

- odlučuje o raspolaganju imovinom,
- odlučuje o ulaganjima za razvoj ustanove,
- donosi plan razvoja i program rada te usvaja izvješća o poslovanju (ostvarivanju plana i programa),
- donosi financijski plan i prihvaća završni račun,
- prati uspješnost rada ustanove,
- donosi opće akte, osim onih koje donosi Vijeće HRT-a,
- najmanje jedanput godišnje podnosi izvješće Vijeću HRT-a,
- donosi poslovnik o svom radu,
- odlučuje o drugim pitanjima u skladu sa zakonom i Statutom HRT-a.

(2) Ravnateljstvo HRT-a odlučuje većinom glasova ukupnog broja članova.

Glavni ravnatelj HRT-a

Članak 27.

(1) Glavni ravnatelj HRT-a:

- rukovodi HRT-om,
- predstavlja i zastupa HRT sukladno Statutu HRT-a,

- na temelju provedenoga javnog natječaja predlaže Vijeću HRT-a kandidate za imenovanje ravnatelja organizacijske jedinice iz sastava HRT-a,
- inicira postupak razrješenja ravnatelja organizacijske jedinice iz sastava HRT-a u slučajevima predviđenim ovim Zakonom,
- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom i Statutom HRT-a.

(2) Glavni ravnatelj HRT-a može obustaviti od izvršenja akt Vijeća HRT-a ako smatra da nije u skladu sa zakonom.

(3) Glavni ravnatelj HRT-a odgovoran je za zakonitost i poslovanje HRT-a.

(4) Glavni ravnatelj HRT-a imenovat će za svog zamjenika naizmjenice jednog od ravnatelja organizacijskih jedinica iz sastava HRT-a s mandatom od jedne godine.

Statutom HRT-a uredit će se ovlasti zamjenika ravnatelja HRT-a.

Članak 28.

(1) Za Glavnog ravnatelja HRT-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i ima najmanje pet godina radnog iskustva, te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

(2) Za Glavnog ravnatelja HRT-a ne može biti imenovana osoba koja uživa imunitet po bilo kojoj osnovi.

Članak 29.

(1) Glavnog ravnatelja HRT-a po provedenom javnom natječaju imenuje Vijeće HRT-a, dvotrećinskom većinom na vrijeme od četiri godine. Glavni ravnatelj HRT-a obnašat će dužnost i po isteku mandata, sve do stupanja na dužnost novoizabranog

276 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

ravnatelja ili vršitelja dužnosti ravnatelja. Ako nakon isteka mandata, u roku od 30 dana nije imenovan novi ravnatelj, Vijeće HRT-a će imenovati novog ravnatelja najduže na rok od 6 mjeseci, iz redova djelatnika HRT-a.

(2) Glavni ravnatelj HRT-a može biti razriješen prije isteka vremena na koje je imenovan ako to sam zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupa po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči

HRT-u veću štetu.

(3) Postupak razrješenja Glavnog ravnatelja HRT-a pokreće se u slučajevima iz stavka 2. ovoga članka na prijedlog dvije trećine članova Vijeća HRT-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, Glavnom ravnatelju HRT-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(4) Glavni ravnatelj HRT-a može biti razriješen ukoliko je imenovan vršitelj dužnosti Glavnog ravnatelja HRT-a, te pokrenut postupak za izbor Glavnog ravnatelja HRT-a.

1. Hrvatski radio

Članak 30.

Tijela HR-a su:

- a) Ravnatelj HR-a,
- b) Direktor programa HR-a i
- c) Glavni urednik informativnog programa HR-a.

Ravnatelj HR-a

Članak 31.

(1) Ravnatelj HR-a:

- rukovodi HR-om,
- predstavlja i zastupa HR sukladno Statutu HRT-a,
- realizira utvrđeni plan ulaganja u razvoj HR-a,

- provodi utvrđenu kadrovsku politiku,
- na temelju provedenoga javnog natječaja, a uz pribavljeno mišljenje novinara predlaže Vijeću HRT-a kandidate za imenovanje direktora programa te glavnog urednika informativnog programa,
- imenuje i razrješava urednike pojedinih programa na prijedlog direktora programa HR-a ili glavnog urednika informativnog programa HR-a,
- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom i Statutom HRT-a.

(2) Ravnatelj HR-a odgovoran je za zakonitost i poslovanje HR-a kao i za ostvarenje planova i programa.

Članak 32.

Za ravnatelja HR-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i najmanje pet godina radnog iskustva te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

Članak 33.

(1) Ravnatelj HR-a imenuje se na vrijeme od četiri godine.

(2) Ravnatelja HR-a može razriješiti Vijeće HRT-a prije isteka vremena na koje je imenovan uz prethodno mišljenje Ravnateljstva HRT-a ako sam to zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupa po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako neosnovano odbije izvršiti odluke Vijeća HRT-a i Ravnateljstva HRT-a donesene u okvirima njihove nadležnosti,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči HRT-u veću štetu.

(3) Postupak razrješjenja ravnatelja HR-a pokreće se u slučajevima iz stavka 2. ovoga članka na prijedlog dvije trećine članova

278 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Vijeća HRT-a ili Glavnog ravnatelja HRT-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, ravnatelju HR-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(4) Vijeće HRT-a može razriješiti ravnatelja HR-a ukoliko je imenovalo vršitelja dužnosti ravnatelja HR-a, te pokrenulo postupak za izbor ravnatelja HR-a.

Direktor programa HR-a

Članak 34.

(1) Direktor programa HR-a odgovoran je za organiziranje i usklađivanje programa s načelima propisanim odredbama ovoga Zakona, programskom i poslovnom politikom, izradu godišnjeg, odnosno sezonskog rasporeda programa, odlučuje o rasporedu emisija u programu te odgovara za objavljene informacije u programu.

(2) Za direktora programa HR-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i najmanje pet godina radnog iskustva na uredničkim poslovima te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

(3) Direktora programa HR-a imenuje se na vrijeme od četiri godine.

(4) Direktora programa HR-a može razriješiti Vijeće HRT-a prije isteka vremena na koje je imenovan, uz prethodno mišljenje Ravnateljstva HRT-a, ako sam to zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupi po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako neosnovano odbije izvršiti odluke Vijeća HRT-a i Ravnateljstva HRT-a donesene u okvirima njihove nadležnosti,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči HRT-u veću štetu.

(5) Postupak razrješenja direktora programa HR-a pokreće se

u slučajevima iz stavka 4. ovoga članka na prijedlog dvije trećine članova Vijeća HRT-a, Glavnog ravnatelja HRT-a ili ravnatelja HR-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, direktoru programa HR-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(6) Vijeće HRT-a može razriješiti direktora programa HR-a ukoliko je imenovalo vršitelja dužnosti direktora programa HR-a te pokrenulo postupak za izbor direktora programa HR-a.

Glavni urednik informativnog programa HR-a

Članak 35.

(1) Glavni urednik informativnog programa HR-a samostalno rukovodi i organizira informativni program u skladu sa Zakonom te odgovara za objavljene informacije u informativnom programu.

(2) Za glavnog urednika informativnog programa HR-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i najmanje pet godina radnog iskustva na uredničkim poslovima te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

(3) Glavnog urednika informativnog programa HR-a imenuje se na vrijeme od četiri godine.

(4) Glavnog urednika informativnog programa HR-a može razriješiti Vijeće HRT-a prije isteka vremena na koje je imenovan uz prethodno mišljenje Ravnateljstva HRT-a ako sam to zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupa po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako neosnovano odbije izvršiti odluke Vijeća HRT-a i Ravnateljstva HRT-a donesene u okvirima njihove nadležnosti,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči HRT-u veću štetu.

(5) Postupak razrješenja glavnog urednika informativnog programa HR-a pokreće se u slučajevima iz stavka 4. ovoga članka na prijedlog dvije trećine članova Vijeća HRT-a, Glavnog ravnatelja HRT-a ili ravnatelja HR-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, glavnom uredniku informativnog programa HR-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(6) Vijeće HRT-a može razriješiti glavnog urednika informativnog programa HR-a ukoliko je imenovalo vršitelja dužnosti glavnog urednika informativnog programa HR-a, te pokrenulo postupak za izbor glavnog urednika informativnog programa HR-a.

2. Hrvatska televizija

Članak 36.

Tijela HTV-a jesu:

- a) Ravnatelj HTV-a,
- b) Direktor programa HTV-a i
- c) Glavni urednik informativnog programa HTV-a. Ravnatelj HTV-a

Članak 37.

(1) Ravnatelj HTV-a:

- rukovodi HTV-om,
- predstavlja i zastupa HTV sukladno Statutu HRT-a,
- realizira utvrđeni plan ulaganja u razvoj HTV-a,
- provodi utvrđenu kadrovsku politiku,
- na temelju provedenoga javnog natječaja, a uz pribavljeno mišljenje novinara predlaže Vijeću HRT-a kandidate za imenovanje direktora programa te glavnog urednika informativnog programa,
- imenuje i razrješava urednike pojedinih programa na prijedlog direktora programa HTV-a ili glavnog urednika informativnog programa HTV-a,

- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom i Statutom HRT-a.

(2) Ravnatelj HTV-a odgovoran je za zakonitost i poslovanje HTV-a kao i za ostvarenje planova i programa.

Članak 38.

Za ravnatelja HTV-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i najmanje pet godina radnog iskustva te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

Članak 39.

(1) Ravnatelj HTV-a imenuje se na vrijeme od četiri godine.

(2) Ravnatelja HTV-a može razriješiti Vijeće HRT-a prije isteka vremena na koje je imenovan, uz prethodno mišljenje Ravnateljstva HRT-a, ako sam to zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupa po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako neosnovano odbije izvršiti odluke Vijeća HRT-a i Ravnateljstva HRT-a donesene u okvirima njihove nadležnosti,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči HRT-u veću štetu.

(3) Postupak razrješenja ravnatelja HTV-a pokreće se u slučajevima iz stavka 2. ovoga članka na prijedlog dvije trećine članova Vijeća HRT-a ili Glavnog ravnatelja HRT-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, ravnatelju HTV-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(4) Vijeće HRT-a može razriješiti ravnatelja HTV-a ukoliko je imenovalo vršitelja dužnosti ravnatelja HTV-a te pokrenulo postupak za izbor ravnatelja HTV-a.

Direktor programa HTV-a

Članak 40.

(1) Direktor programa HTV-a odgovoran je za organiziranje i usklađivanje programa s načelima propisanim odredbama ovoga Zakona, programskom i poslovnom politikom, izradu godišnjeg, odnosno sezonskog rasporeda programa, odlučuje o rasporedu emisija u programu te odgovara za objavljene informacije u programu.

(2) Za direktora programa HTV-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i najmanje pet godina radnog iskustva na uredničkim poslovima te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

(3) Direktora programa HTV-a imenuje se na vrijeme od četiri godine.

(4) Direktora programa HTV-a može razriješiti Vijeće HRT-a prije isteka vremena na koje je imenovan, uz prethodno mišljenje Ravnateljstva HRT-a, ako sam to zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupa po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako neosnovano odbije izvršiti odluke Vijeća HRT-a i Ravnateljstva HRT-a donesene u okvirima njihove nadležnosti,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči HRT-u veću štetu.

(5) Postupak razrješenja direktora programa HTV-a pokreće se u slučajevima iz stavka 4. ovoga članka na prijedlog dvije trećine članova Vijeća HRT-a, Glavnog ravnatelja HRT-a ili ravnatelja HTV-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, direktoru programa HTV-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(6) Vijeće HRT-a može razriješiti direktora programa HTV-a ukoliko je imenovalo vršitelja dužnosti direktora programa HTV-a, te pokrenulo postupak za izbor direktora programa HTV-a. Glavni urednik informativnog programa HTV-a

Članak 41.

(1) Glavni urednik informativnog programa HTV-a samostalno rukovodi i organizira informativni program u skladu sa Zakonom te odgovara za objavljene informacije u informativnom programu.

(2) Za glavnog urednika informativnog programa HTV-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i najmanje pet godina radnog iskustva na uredničkim poslovima te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

(3) Glavnog urednika informativnog programa HTV-a imenuje se na vrijeme od četiri godine.

(4) Glavnog urednika informativnog programa HTV-a može razriješiti Vijeće HRT-a prije isteka vremena na koje je imenovan, uz prethodno mišljenje Ravnateljstva HRT-a, ako sam to zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupa po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako neosnovano odbije izvršiti odluke Vijeća HRT-a i Ravnateljstva HRT-a donesene u okvirima njihove nadležnosti,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči HRT-u veću štetu.

(5) Postupak razrješenja glavnog urednika informativnog programa HTV-a pokreće se u slučajevima iz stavka 4. ovoga članka na prijedlog dvije trećine članova Vijeća HRT-a, Glavnog ravnatelja HRT-a ili ravnatelja HTV-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, glavnom uredniku informativnog programa HTV-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(6) Vijeće HRT-a može razriješiti glavnog urednika informativnog programa HTV-a ukoliko je imenovalo vršitelja dužnosti glavnog urednika informativnog programa HTV-a te pokrenulo postupak za izbor glavnog urednika informativnog programa HTV-a.

3. Glazbena proizvodnja HRT-a

Članak 42.

Glazbenom proizvodnjom HRT-a rukovodi ravnatelj GP HRT-a.

Članak 43.

(1) Ravnatelj GP HRT-a:

- vodi poslovanje GP HRT-a,
- predstavlja i zastupa GP HRT-a sukladno Statutu HRT-a,
- realizira utvrđen plan ulaganja u razvoj GP HRT-a,
- provodi utvrđenu kadrovsku politiku,
- obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom i Statutom

HRT-a.

(2) Ravnatelj GP HRT-a odgovoran je za zakonitost i poslovanje GP HRT-a kao i za ostvarenje planova i programa.

Članak 44.

Za ravnatelja GP HRT-a može biti imenovana osoba koja je hrvatski državljanin, ima visoku stručnu spremu, znanje jednoga svjetskog jezika i najmanje pet godina radnog iskustva, te ispunjava i druge uvjete propisane Statutom HRT-a.

Članak 45.

(1) Ravnatelj GP HRT-a imenuje se na vrijeme od četiri godine.

(2) Ravnatelja GP HRT-a može razriješiti Vijeće HRT-a prije isteka vremena na koje je imenovan uz prethodno mišljenje Ravnateljstva HRT-a ako sam to zatraži, a bit će razriješen:

- ako ne postupa po propisima i općim aktima HRT-a,
- ako neosnovano odbije izvršiti odluke Vijeća HRT-a i Ravnateljstva HRT-a donesene u okvirima njihove nadležnosti,
- ako svojim nesavjesnim i nepravilnim radom prouzroči HRT-u veću štetu.

(3) Postupak razrješenja ravnatelja GP HRT-a pokreće se u slučajevima iz stavka 2. ovoga članka na prijedlog dvije trećine

članova Vijeća HRT-a ili Glavnog ravnatelja HRT-a. Prije donošenja odluke o razrješenju, ravnatelju GP HRT-a se mora dati mogućnost da se izjasni o razlozima razrješenja.

(4) Vijeće HRT-a može razriješiti ravnatelja GP HRT-a ukoliko je imenovalo vršitelja dužnosti ravnatelja GP HRT-a te pokrenulo postupak za izbor ravnatelja GP HRT-a.

VI. ZAPOSLENICI

Članak 46.

Na pravni položaj zaposlenih u HRT-u, uvjete za zasnivanje radnog odnosa, plaće i druga pitanja koja nisu uređena ovim Zakonom, primjenjuju se opći propisi o radu.

Članak 47.

Kada HR i HTV obavljaju djelatnost kao javnu službu sukladno ovom Zakonu, zaposlenici nemaju pravo na štrajk.

VII. OPĆI AKTI

Članak 48.

(1) Statutom HRT-a sukladno odredbama ovoga Zakona uređuje se ustrojstvo, ovlasti i način odlučivanja pojedinih tijela te druga pitanja od značenja za obavljanje djelatnosti.

(2) HRT ima i druge opće akte sukladno zakonu i Statutu.

Članak 49.

(1) Statut HRT-a donosi Vijeće HRT-a na prijedlog Glavnog ravnatelja HRT-a.

Druge opće akte HRT-a donosi tijelo utvrđeno Statutom HRT-a.

286 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

(2) Statut stupa na snagu danom objave, a drugi opći akti u roku i na način propisan Statutom HRT-a.

(3) HRT je dužan odredbe Statuta i drugih općih akata kojima se uređuje njezin rad, kada djelatnost obavlja kao javnu službu, učiniti na pogodan način dostupnim javnosti.

VIII. IMOVINA

Članak 50.

(1) Sredstva za rad pribavljena od osnivača HRT-a, stečena pružanjem usluga i prodajom proizvoda ili pribavljena iz drugih izvora čine imovinu HRT-a.

(2) Imovinu HRT-a koriste organizacijske jedinice prema funkcionalnom principu a za djelatnost koju obavljaju na temelju ovoga Zakona.

Članak 51.

(1) HRT odgovara za vlastite obveze cjelokupnom svojom imovinom.

(2) Republika Hrvatska solidarno i neograničeno odgovara za obveze HRT-a.

(3) Obveze HRT-a u prvom redu se podmiruju iz njegove imovine, a tek onda iz proračuna osnivača.

Članak 52.

HRT ne može bez suglasnosti osnivača ili tijela koje on određi steći, opteretiti ili otuđiti nekretninu.

IX. PRISTOJBA I DRUGI PRIHODI

Članak 53.

(1) Vlasnici radijskih i televizijskih prijamnika na području Republike Hrvatske dužni su HRT-u plaćati pristojbu.

(2) Vlasnik prijamnika dužan je HRT-u prijaviti prijamnik najkasnije u roku od 30 dana od dana nabave prijamnika, a promjenu adrese, mjesta stanovanja ili sjedišta, vlasnik je dužan prijaviti najkasnije u roku od 15 dana od dana promjene.

(3) Vlasnik prijamnika nije dužan plaćati pristojbu ako prijamnik odjavi.

(4) Visina pristojbe iznosi 1,5 % prosječne neto mjesečne plaće zaposlenih u Republici Hrvatskoj, na temelju statističkih podataka za prethodnu godinu.

(5) Kućanstva koja u vlasništvu imaju dva ili više radijskih i televizijskih prijamnika plaćaju mjesečnu pristojbu utvrđenu u stavku 4. ovoga članka kao da imaju jedan radijski ili televizijski prijamnik.

(6) Pravne osobe plaćaju pristojbu na svaki prijavljeni prijamnik u iznosu utvrđenom u stavku 4. ovoga članka.

Članak 54.

(1) Od mjesečno ukupno prikupljenih sredstava na ime pristojbe na temelju članka 53. ovoga Zakona HRT je obvezan 3% uplatiti Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija.

(2) Sa sredstvima prikupljenim na temelju stavka 1. ovoga članka Fond će poticati pluralizam i raznovrsnost elektroničkih medija na način propisan posebnim zakonom.

Članak 55.

Omjer za podjelu sredstava prikupljenih od pristojbe utvrđuje

288 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

se Statutom HRT-a. Omjer za podjelu sredstava mora osigurati razmjerno pokriće ukupnih troškova poslovanja HR-a i HTV-a u odnosu na ukupne troškove poslovanja HRT-a.

Članak 56.

(1) HRT stječe prihode:

- od radijske i televizijske pristojbe,
- proizvodnjom i/ili objavljivanjem promidžbenih poruka,
- proizvodnjom i prodajom audiovizualnih programa (emisija, filmova, serija i drugog),
- proizvodnjom drugih programskih servisa (proizvodnja web-stranica, teletekst i slično),
- proizvodnjom i prodajom nosača zvuka i slike,
- organiziranjem koncerata i drugih priredbi,
- obavljanjem drugih djelatnosti utvrđenih Statutom HRT-a,
- iz drugih izvora u skladu sa zakonom.

(2) Prihodi i troškovi poslovanja HRT-a utvrđuju se i iskazuju zasebno za svaku organizacijsku jedinicu iz članka 4. ovoga Zakona.

Članak 57.

Ako u obavljanju svoje djelatnosti HRT ostvari dobit, ta se dobit može koristiti isključivo za obavljanje i razvoj djelatnosti, u skladu s ovim Zakonom i Statutom HRT-a.

X. NADZOR NAD ZAKONITOŠĆU RADA

Članak 58.

(1) Nadzor nad zakonitošću rada HRT-a, te općih akata obavljaju nadležna ministarstva ako ovim Zakonom nije drukčije određeno.

(2) Nadzor nad zakonitošću rada Vijeća HRT-a obavlja Hrvatski sabor.

XI. KAZNENA ODREDBA

Članak 59.

(1) Novčanom kaznom u visini od 500,00 kuna kaznit će se za prekršaj fizička ili pravna osoba koja ne prijavi prijamnik (članak 53. stavak 2.) ili koristi odjavljeni prijamnik (članak 53. stavak 3.).

(2) Za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka, novčanom kaznom u visini od 2.000,00 kuna kaznit će se i odgovorna osoba u pravnoj osobi.

XII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 60.

(1) Dosadašnje Vijeće HRT-a dužno je u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona uputiti javni poziv za imenovanje članova Vijeća HRT-a sukladno ovom Zakonu, a po isteku propisanog roka javni poziv uputit će Hrvatski sabor.

(2) U javnom pozivu iz stavka 1. ovoga članka obvezno je naznačiti da se šest članova Vijeća HRT-a imenuje na mandat od četiri godine, dok se pet članova imenuje na mandat od dvije godine. Nakon provedenog prvog izbora, na konstituirajućoj sjednici Vijeća HRT-a ždrijebom se određuje pet članova Vijeća čiji mandat je dvije godine.

(3) Dosadašnje Vijeće HRT-a nastavlja s radom do imenovanja Vijeća HRT-a u skladu s odredbama ovoga Zakona.

290 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

Članak 61.

Vijeće HRT-a u roku od 30 dana od dana njegova imenovanja sukladno ovom Zakonu dužno je donijeti Statut HRT-a usklađen s ovim Zakonom.

Članak 62.

(1) Stupanjem na snagu ovoga Zakona ravnatelj HRT-a obnašat će dužnost privremenog Glavnog ravnatelja HRT-a, a pomoćnici ravnatelja obnašat će dužnost privremenih ravnatelja HTV-a odnosno HR-a. Ravnatelj HRT-a u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona imenovat će privremenog ravnatelja GP HRT-a iz redova radnika HRT-a, a na temelju provedenog internog natječaja. Privremeni ravnatelji obnašat će dužnost do izbora ravnatelja provedenog sukladno odredbama ovoga Zakona.

(2) Stupanjem na snagu ovoga Zakona glavni urednici obnašat će dužnost privremenog direktora programa HTV-a, odnosno HR-a, a urednici informativnog programa obnašat će dužnost privremenoga glavnog urednika informativnog programa HTV-a, odnosno HR-a. Privremeni direktori programa i privremeni glavni urednici informativnog programa obnašat će dužnost do izbora direktora programa i glavnog urednika informativnog programa provedenog sukladno odredbama ovoga Zakona.

Članak 63.

(1) Upravno vijeće HRT-a nastavlja s radom do konstituiranja Ravnateljstva HRT-a sukladno članku 25. ovoga Zakona.

(2) Privremeni Glavni ravnatelj HRT-a u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona dužan je sazvati konstituirajuću sjednicu Ravnateljstva HRT-a.

DODATAK • 291
HRVATSKOM IZDANJU

Članak 64.

Odredba članka 54. ovoga Zakona neće se primjenjivati do stupanja na snagu posebnog propisa kojim će biti osnovan Fond za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija.

Članak 65.

(1) Frekvencije za prijenos i odašiljanje programa u trećoj televizijskoj mreži na državnoj razini, koje postoje do stupanja na snagu ovoga Zakona dodijelit će se koncesionaru, u skladu s odredbama Zakona o telekomunikacijama, najkasnije do 31. prosinca 2003.

(2) Do donošenja odluke o davanju koncesije, odnosno do isteka roka iz stavka 1. ovoga članka, HRT će proizvoditi i emitirati program u trećoj televizijskoj mreži na državnoj razini, u skladu s odredbama ovoga Zakona.

Članak 66.

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (»Narodne novine«, br. 17/01.).

Članak 67.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u »Narodnim novinama«.

Klasa: 612-12/02-01/03
Zagreb, 7. veljače 2003.

HRVATSKI SABOR
Predsjednik
Hrvatskoga sabora
Zlatko Tomčić, v. r.

292 • ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI

POPIS DOKUMENATA I LITERATURE:

“A Public Purpose“ iz Making our Voices Heard, Kanada, Mandate Review Committee, 1996., online (kolovoz 2001):
<http://www.canadianheritage.gc.ca/culture/brdcstng/pubs/ju-neau/Page-en.htm>.

Association of European Radios, “AER Statement Concerning the Financial Transparency and Role of Public Broadcasters“, 7. srpanj 2000., online (kolovoz 2001):
http://www.aereurope.org/submissions/pdfs/AER_PSPR_07072000.pdf

“BBC Evidence to the Licence Fee Review Panel“, 1. ožujak 1999.

Blumier, Jay G: “British Television“, The Encyclopedia of Television, The Museum of Broadcast Communications, online (kolovoz 2001):
<http://www.mbcnet.org/ETV/B/britishtelev/britishtelev.htm>

“Canadian Broadcasting Act, 1991“, Dio B-9.01 (1991, c.11), The Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC), online (kolovoz 2001):
<http://www.crtc.gc.ca/ENG/LEGAL/BROAD.HTM>

Committee on Culture, Youth, Education and the Media (nacrt izradila: Carole Tongue). “The Future of Public Service Television in a Multi-channel Digital Age“, objavio ured zastupnice Carole Tongue, rujan 1996., online (kolovoz 2001):
<http://www.poptel.org.uk/carole-tongue/index2.htm>

Communications White Paper: A New Future for Communications (2001)., Velika Britanija, online (rujan 2001):
<http://www.communicationswhitepaper.gov.uk/>.

Vijeće Europe, "Guidelines on the Guarantee of the Independence of Public Service Broadcasting: Preporuka No. R (96) 10 Vijeća Ministara državama članicama.

European Broadcasting Union, Pravni odjel, "The Public Service Broadcasting Remit:

Today and Tomorrow", 29. travanj 1998., online (kolovoz 2001):
http://www.ebu.ch/leg_public_service.pdf.

Europska Komisija, "Communication from the Commission on the Application of State Aid Rules to Public Service Broadcasting", priopćenje za tisak: 233 - Nr:9755/01, Luxembourg, 21. lipanj 2001., online (kolovoz 2001):
<http://europa.eu.int/comm/avpolicy/c2361.htm>;
<http://www.ifj.org/working/issues/broadcasting/ecaid.pdf>

Europska Komisija, "Green Paper on the Convergence of the Telecommunications, Media and Information Technology Sectors, and the Implications for Regulation: Towards an Information Society", Bruxelles, Belgija, 3. prosinac 1997., online (kolovoz 2001):
<http://www.ecommerce.gov/green.htm>

Hoffman-Riem, Wolfgang: "The Regulation of Broadcasting", iz Public Service Broadcasting: The Challenge of the Twenty-First Century: Reports and Papers on Mass Communication, priredio Marc Raboy, 111, Paris: UNESCO Publishing, 1997.

POPIS DOKUMENATA • 295
I LITERATURE:

Holznagel, Bernd: "The Mission of Public Service Broadcasters" *International Journal of Communications Law and Policy*, vol. 5, ljeto 2000.

Irish Radio and Television Act, 1988. *Cardozo Arts and Entertainment Law Journal*, vol. 11, 1993: 533

International Federation of Journalists, "Television on the Brink: The Political and Professional Crisis of Public Broadcasting in Hungary". Izvješće o misiji IFJ-a u Mađarskoj, veljača 2001., online (kolovoz 2001):

<http://www.ifj.org/publications/mission/hung.doc>

International Federation of Journalists, "Striking News: Czech Television and the Struggle for Public Broadcasting". Izvješće o misiji IFJ-a u Češkoj, siječanj 2001., online (srpanj 2001):

<http://www.ifj.org/publications/mission/czreport.doc>

International Federation of Journalists, Intervju s Vaclavom Klausom, predsjedavajućim Zastupničkog doma i čelnikom Građanske demokratske stranke. Iz "Striking News: Czech Television and the Struggle for Public Broadcasting", izvješće misije IFJ-a u Češkoj, siječanj 2001., online (srpanj 2001):

<http://www.ifj.org/publications/mission/czreport.doc>

International Federation of Journalists, Intervju s Helenom Havlikovom, izvršnom direktoricom Vijeća Republike Češke za radio i televiziju. Iz "Striking News: Czech Television and the Struggle for Public Broadcasting", izvješće misije IFJ-a u Češkoj, siječanj 2001., online (srpanj 2001):

<http://www.ifj.org/publications/mission/czreport.doc>

296 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Jakubowitz, Karol, (1996): “The Enemy Within: Unexpected Barriers to the Development of Public Service Broadcasting“, izvorno objavljeno kao dio “Civil Society and Public Service Broadcasting in Central and Eastern Europe“, u Javnost, vol. III, No. 2: 51-70.

Jakubowitz, Karol: “Media in Transition”: The Case of Poland“, iz Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State, priredili Monroe E. Price, Beata Rozumilowitz i Stefaan Verhulst, London: Routledge 2001.

Kabirov, Lutfulla i Smith, Scott: “Uzbekistan“, iz Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State, priredili Monroe E. Price, Beata Rozumilowitz i Stefaan Verhulst, London: Routledge 2001.

Zakon o Hrvatskoj radio-televiziji, 26. veljača 2001., No: 01-081-01-595/2. online (rujan 2001):

http://www.hrt.hr/hrt/zakon010302_eng.html

McKinsey & Co.: “Public Service Broadcasters Around the World: A McKinsey Report for the BBC“, 1999., online (rujan 2001):

<http://www.bbc.co.uk/info/bbc/pdf/McKinsey.pdf>

Nacr Zakona o Hrvatskoj radio-televiziji (HRT), Zagreb, 11. svibanj 2000. online (rujan 2001):

<http://www.hrt.hr/hrt/zakon/prijedlog-vlada-eng.html>.

Price, Monroe E i Verhulst, Stefaan: “Public Service Braod-casting: A Comparative and Analytic Approach“, preuzeto iz

POPIS DOKUMENATA • 297
I LITERATURE:

referata za konferenciju “Ponovno promišljanje javnih medija u doba tranzicije“, New York University, siječanj 2001.

Raćan, Ivica, Predsjednik Vlade Republike Hrvatske: tiskovna konferencija, 5. veljača 2001.

online (rujan 2001):

http://www.hrt.hr/hrt/zakon/mediji/010205-racan_eng.html

Protocol on the System of Broadcasting in the Member States (nacrt Amsterdamskog ugovora, Vijeće Europske Unije, Bruxelles, kolovoz 1997.)

“Public Service Broadcasting and Regional Broadcasting: Vision for the Future“.

Odgovor na “White Paper“ britanske Vlade, A New Future for Communications (2001). Public Service Broadcasting NGO.

online (rujan 2001)

<http://www.communicationswhitepaper.gov.uk/pdf/responses/pbs.PDF>

Raboy, Marc: “The Hybridization of Public Broadcasting”, iz Public Service Broadcasting: The Challenge of the Twenty-First Century. Reports and Papers on Mass Communication, priredio Marc Raboy, 111, Paris: UNESCO Publishing

Raboy, Marc: “National, Transnational and Global Approaches to Public Media“.

Preuzeto iz referata za konferenciju “Ponovno promišljanje javnih medija u doba tranzicije“, New York University, siječanj 2001.

298 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

Raboy, Marc: "Public Service Broadcasting: The Challenges of the 21st Century", Diffusion EBU, zima 1999-2000, pp 37-39

Izvrješće ekspertnog tima Vijeća Europe o nacrtu Zakona o Hrvatskoj radio-televiziji (HRT), Zagreb, Hrvatska, 26.-27. lipanj 2000. online (rujan 2001):
<http://www.hrt.hr/hrt/zakon/vereport0007.html>

Rumphorst, Werner: "A Model Public Service Broadcasting Law", Bulgarian Institute for Legal Development, ožujak 1998. online (srpanj 2001):
http://www.bild.net/model_law.htm

Rumphorst, Werner (direktor pravnog odjela European Broadcast Union): "Public Service Broadcasting: No End to the Misunderstandings?". Izlaganje tijekom sastanka baltičkih mdijskih stručnjaka u Vilniusu, Letonija, 31. siječanj 1998.

Scannell, Paddy: "Public Service Broadcasting, from National Culture to Multiculturalism". (Izvorno objavljno u Public Service Broadcasting: The Challenge of the 21st Century: Reports and Papers on Mass Communication, priredio Marc Raboy, 111, Paris, UNESCO Publishing, 1997

Secretariat Working Party Task Force "Enlargement" of the European Parliament.

"Briefing No. 47: Audiovisual Policy: applicant countries and the community acquis", Luxembourg, 20. ožujak 2000, PE 289.625 onilne (kolovoz 2001):
<http://www.europarl.eu.int/enlargement/briefings/47a2:en.htm>

POPIS DOKUMENATA • 299
I LITERATURE:

Thompson, Mark i De Luce, Dan: “Escalating to Success? The Media Intervention in Bosnia and Herzegovina“, iz Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of the Media Space, priredili Mark Thompson i Monroe Price, Edinburgh, Edunburgh University Press 2002.

Thompson, Mark: “ZAPPED: Why public service TV has to change“, isjecci iz govora Marka Thompsona, direktora BBC Television, tijekom Banff festivala u lipnju 2000.

online (kolovoz 2001):

<http://www.bbc.co.uk/info/news/news245.htm>

“Towards a Rational Funding System“, iz Making our Voices Heard, Kanada, Mandate Review Committee, 1996.

online (kolovoz 2001):

<http://www.canadianheritage.gc.ca/culture/brdcstng/pubs/ju-neau/Page-en.htm>

Widmaier, Uli: “German Broadcasting Regulation: A Model for a New First Amendment?“, Boston College International and Comparative Law Review, vol. 21., zima 1998, str. 75.

World Radio and Television Council: “Public Broadcasting, Why? How?“, Quebec: Centre d’études sur les medias, 2000.

300 • *ELEKTRONIČKI MEDIJI KAO
JAVNI SERVIS U TRANZICIJI*

CIP - katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i sveučilišna knjižnica - Zagreb

UDK 316.774(4-69)(082)
007(4-69)(082)

ELEKTRONIČKI mediji kao javni servis u tranziciji: zbirka dokumenata / [urednici Monroe E. Price i Marc Raboy; rednik hrvatskog izdanja Mario Bošnjak]. - Zagreb: Press data, medijska agencija HND, 2003.

ISBN 953-6699-06-0

I. Javno priopćavanje -- Zemlje u tranziciji
II. Masovni mediji -- Zemlje u tranziciji

430224220

ISBN 953-6699-06-0 (Zagreb)