Dr. sc. AMILA ŠLJIVO-GRBO

Zakon o javnom RTV servisu – uloga i značaj

Sažetak

Raspad Jugoslavije, agresivni rat(ovi) u regionu ove bivše države, a posebno rat u Bosni i Hercegovini, pored ogromnog razaranja različitih dobara, donijeli su i destrukciju i razaranje medijskog sistema. U Bosni i Hercegovini ta destrukcija je bila potpuna. Tokom rata 1992-1995. iz haotičnog stanja formiraju se tzv. nacionalni RTV sistemi koji djeluju u funkciji interesa "strana u sukobu", a nakon Dejtonskog sporazuma u interesu vlasti koja se temelji na učvršćenoj nacionalnoj platformi političkih elita. Budući da je implementacija mira zahtijevala promjenu rada elektronskih medija, uvođenje profesionalnih standarda i širenje vrijednosti mira i pomirenja u uvjetima još uvijek snažne međusobne suprotstavljenosti nacionalnih političkih elita, nedostajanje državnog zakona o uređenju rada javnih RTV sistema predstavljalo je ozbiljan problem iz kojeg se generirala mogućnost da vlasti opredjeljuju njihov utjecaj. Zbog toga je međunarodna zajednica (OHR) pribjegla, kao i u nekim drugim slučajevima, nametanju Zakona o RTV servisu jer ga političke elite nisu željele donijeti u demokratskoj proceduri. Ovaj zakon naložio je prestrukturiranje RTV servisa i uvođenje profesionalnih standarda u njihov rad kako na razini državnih tako i na razini entitetskih javnih emitera.

U cjelini gledano, Zakon o javnom RTV servisu proizveo je pozitivne posljedice i pretpostavke za razvoj javnih emitera i postupno slabio izravni utjecaj vlasti na njihov rad.

Nakon što su stvorene elementarne pretpostavke za uređivanje haotičnog stanja elektronskih medija, koje se razvijalo praktično od 1990. pa sve do 1996. godine, kada otpočinje proces implementacije mirovnog sporazuma i ustava, te nakon niza pokušaja da se iznađu rješenja za ovu inače vrlo važnu sferu javnog života, domaće i međunarodne institucije pristupile su traganju za uspostavom određenog modela javnog RTV servisa koji

je primjeren stupnju razvoja Bosne i Hercegovine, a koji je kao djelomično ili potpuno iskustvo ispitan odnosno provjeren, otpočete su pripreme za transformaciju RTV po ovom modelu. U funkciji ovih priprema od posebne važnosti je bilo donijeti zakon kojim se i omogućava i nalaže RTV transformacija i pristupa izgradnji novog modela. No, prije nego što se direktno pozabavimo analizom zakonskih osnova javnog servisa, osvrnut ćemo se na neka iskustva i saznanja o ovome i ukazati na probleme koji prate javne servise. Naime, "mediji javnog servisa nalaze se u neugodnom procjepu između države ... i komercijalne radio-difuzije", i ta situacija, koja proizlazi iz potrebe države da posjeduje svoj medij, s jedne, i potrebe i države i medija da medij egzistira na tržištu, s druge strane, stavlja televiziju, naprimjer, u situaciju da trpi izravne utjecaje (Prajs i Reboj, 2002:7). Usto, od takvog medija publika zahtijeva da udovolji njenim interesima, a i medij i država da se udovolji finansijskim interesima. Naspram ovih krupnih problema postavlja se pitanje o neovisnosti i samostalnosti medija, te o marginaliziranju kontrole vlade. Ako se, dakle, suprotstavljenost interesa oko javnog medija razumije, onda postaju jasne teškoće na polju regulacije njegova rada i odnosa prema komercijalnoj strani, pa i komercijalnim medijima kao takvim. Istina, iskustva o ovoj javnoj službi koja pridaje važnost javnosti postaju bitna iskustva. U ranijoj fazi, do 1990-ih godina, i zapadnoeuropski i istočnoeuropski modeli temeljili su se na nacionalnoj televiziji. Nacionalna televizija, uz sve razlike između ova dva modela, uživala je monopolski položaj i zaštitu države (Peruško Čulek, 1999:107). Ovaj monopolski položaj postupno je slabio, a u Americi je on u biti bio sastavni dio slobodnog poduzetništva. Javno emitiranje iz monopolske pozicije nužno je slabilo zbog kontrole i doziranja sadržaja emitiranja, s jedne strane, a s druge strane zbog kontrole slabljenja popularnosti glavnog emitera u izmijenjenim okolnostima ekspanzije TV kanala i mogućnosti izbora koje je sa sobom donijela nova (izmijenjena) tehnološka infrastruktura.

Hrvatska autorica Zrinjka Peruško Čulek u svojoj knjizi pod naslovom "Demokracija i mediji", služeći se analizom i zapažanjima Marca Rabeya, šire obrazlaže pitanja javnog emitiranja ukazujući na činjenicu da se tu radi o javnoj službi za građane i da je takav model u biti važio za potrebu učvršćenja nacionalne države. S dovršetkom tog procesa model državne (nacionalne) televizije gubi na snazi, a u okolnostima globalizacije građanin može da bira programske sadržaje iz mnoštva kanala koje mu stavljaju na raspolaganje kablovska televizija i internet.

Ova autorica s pravom upozorava i na razliku koja se javlja u pogledu prevođenja i razumijevanja sintagme "public broadcasting" (engleski), kao

i prijevoda na hrvatski ili npr. bosanski jezik ove sintagme. Naime, kaže ova autorica, "sintagma *public broadcasting* u engleskom govornom području (pa i u prijevodu na druge europske jezike) nema isto značenje kao javno emitiranje u hrvatskoj (ili u Bosni i Hercegovini npr. pr. Amila Šljivo) upotrebi gdje ono označava svako emitiranje koje se događa u prostoru javnosti. U hrvatskoj upotrebi sintagma javno emitiranje uglavnom je preslikana iz značenja javno informiranje, odnosno javno komuniciranje, te podrazumijeva jednako i komercijalnu televiziju i radio, kao i emitiranje HRT-a. Stoga treba naglasiti da se termin javno emitiranje, tj. modeli emitiranja kao javne službe ili javne usluge odnose samo na one organizacije i modele koji djeluju na ne-komercijalnim principima (osnovno financiranje je uvijek od građana putem pretplate...), te su na bilo koji način pod kontrolom javnosti" (Peruško Čulek, 1999:109).

U zemljama bivše Jugoslavije, pa i u nekim drugim zemljama u tranziciji, favoriziranje "nacionalnog" modela može se razumjeti kao stvar potrebe da se nakon komunističke faze razvoja države i društva reafirmira ili učvrsti nacionalni identitet. Ovdje treba također napomenuti da pojam nacionalno u engleskom ili nekom drugom europskom jeziku ima značenje državno, ali da u jezicima slavenskog korijena ono ima značenje etničko. Ovu vrlo važnu distinkciju ističemo stoga što je u posljednjoj deceniji u Bosni i Hercegovini pojam nacionalno u biti imao značenje antidržavno, jer je višenacionalni sastav stanovništva (građana države Bosne i Hercegovine) destruiran u ambiciji podjele Bosne i Hercegovine prema projektu nacionaliziranja tog teritorija. Identična situacija kao s teritorijem dogodila se i s televizijom i taj sindrom još uvijek ima snagu. Naspram toga arbitri i implementatori mirovnog sporazuma, a s pozicije kulture Zapada, plasiraju sintagmu javni servis. Dok su razlozi za postojanje javnog servisa više tradicionalno-politički, a manje suvremeni ili budućnosni, ovaj model javnog servisa, javnog emitiranja u Bosni i Hercegovini, čini se da je vrlo bitan zbog ozbiljne potrebe reintegracije države i "preodgoja" naciona(-lista) u građane. Stoga, ako pogledamo vrijeme priprema za donošenje Zakona o javnom emitiranju (servisu), ulogu i utjecaj međunarodnog faktora na tom planu, uočit ćemo da je ta aktivnost tekla više godina, da bi se napokon usvojio zakon kojim se regulira ova materija. S druge, pak, strane, "multikanalsko" okruženje se i dalje širi, a digitalna tehnologija nudi nove mogućnosti. To ozbiljno upozorava na činjenicu nedostatnosti postojećih modela. Ustvari, dok se u razvijenom svijetu nalaze pred novim izazovima, u Bosni i Hercegovini još uvijek traje svojevrsni rat oko toga čiji će biti jezik i kanal što opredjeljuje nacionalno, odnosno nacionalističko razumijevanje

budućnosti. Ovaj problem smo izložili stoga što akteri aktualnog javnog i političkog života u Bosni i Hercegovini nemaju sklonost za ekspanziju novih tehnologija, niti sklonost da uvaže potrebe građana, zbog čega je bila nužna međunarodna supervizija i korištenje ovlaštenja (ili, pak, takve prijetnje) za nametanje zakona. U takvim okolnostima donesen je Zakon o osnovama RTV sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine 2002. godine. Ovaj, inače poprilično obiman zakon, nije donesen u redovnoj proceduri, već je ustvari nametnut nakon niza godina sporenja oko toga šta kome treba dopasti u "bratskoj" podjeli zgrade RTV doma i preostale opreme.[1] Ova zgrada građena je nakon Ustava iz 1974. godine za potrebe državne RTV Bosne i Hercegovine, a u sklopu JRT mreže i resursa.

No, sporenja nisu bila samo oko resursa, već i oko uređenja prava na koncepciju programa, raspodjelu kanala, distribucije utjecaja na uređivačku politiku i sl. Jednom riječju, sporenja su bila takve prirode da nisu mogla rezultirati nikakvim samostalnim sporazumom, jer ih je diktirala nacionalna ideologija vođena interesima rata. Budući da je tokom rata nanesena ogromna šteta na infrastrukturi, te da su Srbi i Hrvati u sadašnjoj Republici Srpskoj i bivšoj HR Herceg-Bosni tokom rata oformili svoje televizije i agencije, koristeći se međusobnim tajnim sporazumima o korištenju mreže predajnika s kojih je isključena TV Republike Bosne i Hercegovine koju su ovi nazivali "muslimanskom", sporazum nije bio niti moguć.

U takvim okolnostima OHR (Nezavisna komisija za medije – IMC) i OSCE vršili su ozbiljan utjecaj na sukobljene političke strukture Bošnjaka, Srba i Hrvata i postupno, u početku u veoma maloj mjeri, a potom i ozbiljnije, na rad radiotelevizijskih kuća u cilju smanjenja propagande o nemogućnosti života u zajedničkoj državi. U međuvremenu oformilo se mnoštvo privatnih medija, među njima cijeli niz radio i TV stanica. Usto je i međunarodna zajednica oformila svoju televiziju OBN i finansirala je u cilju uspješnije implementacije mira u Bosni i Hercegovini.[2] No, bez obzira na enormnu ekspanziju medija i nastojanje da se oni deklariraju kao nezavisni, svi su oni trpjeli snažniji ili slabiji utjecaj svog finansijera i svi su imali svoj ideološki okus, tako da se mogu razumjeti kao dva pola ideološkog nastojanja: a) nacionalističkog, i b) antinacionalističkog, tzv. građanskog. Anarhiju medijskog prostora i programa nisu mogla riješiti ni arbitražna djelovanja međunarodnih faktora prema čijim nalozima su određene TV stanice zabranjene, privremeno ili trajno. No, sve to nije ublažavalo atak nacional-politike na državnu televiziju koja je egzistirala

u teškim okolnostima (uglavnom kao TV Bosne i Hercegovine ili samo Federacije Bosne i Hercegovine) i izvršavala funkcije kao danas javni servis. Slijedeći potrebu primjene novijeg modela, visoki predstavnik je, služeći se svojim ovlaštenjima i obavezama koje su proizašle iz zaključaka sa sastanaka Vijeća za implementaciju mira u Bosni i Hercegovini, nametnuo zakon i televizija je ušla u transformaciju. S obzirom na to da je riječ o značajnoj i krupnoj promjeni, u daljnjem tekstu ćemo se šire osvrnuti na sam zakon. No, prije toga valja napomenuti da su donošenju odluke o proglašenju ovog zakona prethodile duge pripreme koje su rezultirale najprije Odlukom (visokog predstavnika) o rekonstruiranju RTV sistema u Bosni i Hercegovini iz 1999. godine, a kojom se potvrđuje nespremnost vlasti u Bosni i Hercegovini (u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj, kao i u Distriktu Brčko) da izvrše promjene i naložе restrukturiranje.[3] Sadržaj te odluke u osnovi predstavlja vid zakonskog akta kojim se regulira promjena, uređuje daljnji način rada, kao i pitanje osamostaljivanja dijelova RTV sistema (Republika Srpska i bivša TV Hrvatske Republike Herceg-Bosne) od javnog sistema Srbije odnosno Hrvatske.[4, 5]

Ova dva momenta Odluke visokog predstavnika imaju ustvari političko-pravno značenje i posljedice.

1. Političkim (nacionalno suprotstavljenim) opcijama uzima se pravo da same uređuju po svom interesu i separatnim težnjama ovu oblast.[6]
2. Nalaže se distanciranje od agresivne politike Srbije i Hrvatske i zabranjuje da se one miješaju u unutarnje stvari suverene države Bosne i Hercegovine.[7] U biti, to je bio ozbiljan međunarodni stav i upozorenje Srbiji i Hrvatskoj da podjela Bosne i Hercegovine nije dopuštena (kako je to bilo planirano u sporazumu Milošević-Tuđman u Karađorđevu).
3. Nameće se obaveza vlastima u Bosni i Hercegovini i njenim entitetima da svoje procedure reguliranja medija i njihove politike usklade s važećim europskim standardima djelovanja medija i njihovih djelatnika, posebno konvencijama o ljudskim pravima koje su sastavni dio ustava i najvišim profesionalnim standardima i etikom novinarske profesije.[8]

Koje su bitne tačke restrukturiranja? U biti, riječ je o drugoj fazi restrukturiranja, jer je prva faza uslijedila nakon što je i *de facto* uklonjena vojno-politička prijetnja (uvjetno rečeno) strana u sukobu i nakon što je institucija visokog predstavnika ostvarila pretpostavke na koje se poziva i

ova odluka, a to je ovlaštenje i status "konačnog autoriteta". Ovom, ustvari, drugom fazom restrukturacije utvrđena je shema uređenja i funkcioniranja javnog sistema na sljedećim nivoima i oblicima:

1. Uspostavljen je Javni RTV sistem.
2. Njega čine:
   a) Privremena korporacija za prijenos programa ITC,
   b) Agent visokog predstavnika za RTV sistem,
   c) Javna radio-televizijska služba Bosne i Hercegovine i RTV Federacije Bosne i Hercegovine (čl. 2.2.), i
   d) Javno preduzeće RTV Republike Srpske (čl. 2.4.).

Ova shema, nažalost, nije daleko odmakla od stanja koje je donio rat, ali jest uspostavila određen vid kontrole međunarodne zajednice i afirmirala ime države respektirajući na taj način činjenicu njenog suvereniteta i suvereniteta građana, bez obzira na to što neke političke snage ne respektiraju tu državu.[9] Ono što se ipak kao novost pojavilo u ovoj odluci jest zajednički emiter za sve građane Federacije Bosne i Hercegovine, a to je ono što nije bilo u skladu s hrvatskim interesima u Bosni i Hercegovini i što i danas predstavlja razlog negodovanja većine političkih stranaka s hrvatskim predznakom u Bosni i Hercegovini.

Nakon ovog vida zakonskog uređivanja javnog RTV sistema u maju 2002. godine donesen je Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine.

Članom 3 regulirano je sljedeće:

1 Sistem javnog emitiranja u Bosni i Hercegovini sačinjavaju sljedeći javni emiteri (u daljnjem tekstu: javni emiteri):

Javni radio-televizijski servis Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: JSBiH) kao javna radio-televizija Bosne i Hercegovine;

Radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: RTVFBiH) kao javna radio-televizija Federacije Bosne i Hercegovine;

Radio-televizija Republike Srpske (u daljnjem tekstu: RTRS) kao javna radio-televizija Republike Srpske.

2 Organizacija i djelatnost RTVFBiH i RTRS, kao i druga pitanja u vezi s njima koja nisu uređena ovim zakonom, uređuju se zakonima o RTVFBiH i RTRS (Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, 2002: 999).

Zakon kao treća faza restrukturiranja u osnovi čini Odluka visokog predstavnika o restrukturiranju koja mu je prethodila, s tim što se uspostavlja Javni RTV servis Bosne i Hercegovine i RTV entiteta – Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, s pravom da sve ono što nije uredio ovaj zakon urede entitetski zakoni. Ovaj inače sveobuhvatni zakon je jasan i fokusira se ponajviše na sporna pitanja iz prethodnog perioda, kao što su vlasništvo, ljudska prava, sadržaji programa, infrastruktura, resursi, rukovođenje i upravljanje. On je i produktivan u smislu razvoja i primjene standarda kojima se potiče izvjestan stupanj samostalnosti i nalaže profesionalnost. Sva ova njegova svojstva su, naravno, bitna. Međutim, za potrebe našeg rada smatrali smo da je od važnosti osvrnuti se ponajviše na one njegove segmente koji doprinose razvoju demokracije i profesionalizma u novinarstvu. U tom smislu najvažnije činjenice jesu da:

- zakon postoji,
- zakon respektira državu, njeno ime, suverenitet i obaveze prema javnosti,
- zakon respektira potrebe građanina-konzumenta i u tom smislu respektira jednakost među njima,
- zakon uređuje obavezu medija (profesionalizam) i obavezu građanina koji posjeduje TV prijemnik (taksa-pretplata),
- zakon afirmira javno svojstvo emitera na svim razinama propisujući restriktivno pravo utjecaja parlamenta-vlade, kao i njihove obaveze i odgovornost,
- zakon posebno apostrofira temeljna programska načela,
- regulira komercijalna pitanja,
- nalaže zaštitu intelektualnog vlasništva, i
- određuje mjesto i ulogu Regulatorne agencije za komunikacije (CRA).

1. Zbog čega je od važnosti konstatirati da zakon postoji i tome dati primat? Iako se ovo pitanje doima kao neprirodno s obzirom na to da se danas zakoni doživljavaju kao prirodna svojstva društava i država i da postoje otkada postoje i države, ono je u Bosni i Hercegovini od naročite važnosti ponajprije zbog činjenice desetogodišnje uporne borbe i osporavanja da se donesu vitalni zakoni. Ta borba je organizirana od političkih stranaka koje su saučesnice u agresiji i njihov je interes da nepostojanje zakona uzimaju kao argument nepostojanja države i njene vlasti. Jer, ako nema države, nema njenog zakona, nema njene javne radio-televizije. Stoga je od izuzetne važnosti da zakon postoji, pa makar on bio i nametnut.

2. Shodno dejtonskom ustavu, ime države je Bosna i Hercegovina, a zakon nosi naslov Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine. To implicira odbacivanje atributa korištenih više od pet ratnih i poratnih godina kao što su "bivša Bosna i Hercegovina", "muslimanska država" i sl. Iz osnovne funkcije države koja se zove svojim imenom izvodi se obaveza zaštite i poštivanja suvereniteta. Postojanje zakona o javnom servisu i rad javnog servisa na cjelokupnom prostoru Bosne i Hercegovine činjenica je respekta njenog suvereniteta.

3. Danas je, teorijski gledano, sasvim jasno i nesporno da država sa svojim institucijama u biti predstavlja servis za zaštitu prava i ostvarivanje potreba građana i da u tom smislu daje jednaka prava svim građanima bez obzira na njihovu vjeru, porijeklo, nacionalno porijeklo i sl. Međutim, kako je u Bosni i Hercegovini upravo u tome motiv konflikta, afirmacija principa jednakopravnosti i edukacija u tom smislu ima veliku važnost. Ovaj zakon to ističe na više mjesta, a posebno u odjeljku o programu, član 20. stav (3), u kojem se kaže: "Program javnih emitera će uvažavati nacionalne, regionalne, tradicijske, vjerske, kulturne, jezičke i druge karakteristike konstitutivnih naroda i svih građana Bosne i Hercegovine. Program javnih emitera također će afirmirati kulturne i druge potrebe nacionalnih manjina u Bosni i Hercegovini."

4. U propisivanju obaveza emitera-medija u zakonu se na više mjesta ističe standard – profesionalnost. U tom smislu veoma je precizan prvi stav člana 20. u kojem se ističe da: "Program javnih emitera služi interesu javnosti i mora biti u skladu s profesionalnim standardima i propisima i pravilima CRA. Javni emiteri su dužni osigurati raznovrstan i izbalansiran radijski i televizijski program, koji ispunjava visoke etičke standarde i standarde kvaliteta, poštovanja ljudskog života, dostojanstva i fizičkog integriteta ličnosti, i promoviranja demokratskih sloboda, društvene pravde i međunarodnog razumijevanja i mira." Zakon također, pored toga što regulira šta treba raditi, ukazujući i na ono šta medij ne može (ne smije) raditi, precizira obavezu medija i novinara.[10] A kada su u pitanju obaveze građana, u zakonu je tome posvećeno cijelo poglavlje pod naslovom "RTV pretplata". Tu problematiku zakon visoko rangira. Naime, kroz devet članova ovog zakona regulira se obaveza građana i ustanova prema javnom servisu, te propisuju načini ubiranja, raspodjele i korištenja sredstava takse ili pretplate. U najširem smislu ova obaveza građana propisana je kao obaveza prema državi.[11]

5. Već sam naslov zakona potcrtava javnost. U prvom dijelu u članu 2. koristi se izraz "javni emiteri". Određivanjem statusa emitera atributom

javni zakonodavac ustvari rješava pitanje svojevrsnog spora oko pitanja čija je radio-televizija. Odgovor na to pitanje daje zakon, a za državu Bosnu i Hercegovinu to je javni servis. Za područje entiteta to su javne radio-televizijske stanice – emiteri s jasnim zadacima (član 5. I dio).[12]

Ovaj zakon obavezuje emitere da uvažavaju državu na način poštivanja njene vlasti, a to je ono što je u Bosni i Hercegovini cijelu deceniju predmet sporenja. Bez profesionalnog odnosa prema vlasti od strane medija i vlasti prema mediju na propisan način nema razvoja demokracije. Stoga nije slučajno da u članu 30. piše: (1) "Javni emiteri će bez odgađanja i naplate emitirati obavještenja organa vlasti čije je objavljivanje hitno, kao što su obavještenja o opasnosti po život i zdravlje, o ugrožavanju imovine, sigurnosti, javnog reda i mira." (2) "Javni emiteri nisu odgovorni za sadržaj obavještenja iz stava (1) ovog člana."

I najposlije, valja napomenuti i odjeljak C kojim se regulira upravljanje i rukovođenje iz kojeg se očitava mogućnost utjecaja države na rad servisa i istovremeno njena obaveza da mu kao javnoj instituciji osigura potreban stupanj samostalnosti.[13]

6. Budući da je još u vrijeme pripreme agresije i rata na Bosnu i Hercegovinu te u periodu nakon njegovog završetka novinarstvo u Bosni i Hercegovini pretrpjelo (u profesionalnom smislu) veliku štetu, da su mediji bili pristrasni saučesnici "strana u sukobu", s jasnim odstupanjem od profesionalnih standarda, te da još uvijek trpe utjecaje po kojima se od njih traži pristajanje na otadžbinski-domoljubni poziv određene političke ili neke njoj srodne grupe, propisivanje i obavezivanje na načela istinitosti, nepristrasnosti, blagovremenosti, tačnosti itd., od naročitog je značaja. Usto, čini se da nije naodmet potcrtati da su ova načela u bliskoj vezi s profesionalnom etikom, posebno deontološkim načelima kojima se rukovode novinari i mediji razvijenih demokratskih društava.[14]

7. Na kraju valja napomenuti da zakon nije radio-televizijske emitere (iako su javnog karaktera) lišio komercijalne funkcije i tržišno-poduzetničkog načina privređivanja i da ih je u tom smislu izložio zakonima tržišta (konkurencija sa komercijalnim radio i televizijskim stanicama). Istina, zakonom je propisan i način stjecanja i utroška sredstava, i to je ono što predstavlja izvjestan impuls njihova razvoja.

8. Pitanje autorskih prava i intelektualnog vlasništva uopće u Bosni i Hercegovini dugo vremena nije bilo riješeno. U tom smislu anarhično stanje i neovlašteno posezanje za ovim vlasništvom bila je dnevna praksa. S obzirom na to da su mediji veoma česti i u pravilu redovni korisnici intelektualnog vlasništva i autoriziranih produkata, zakon je naložio poštivanje

specifičnih zakona i normi kojima je regulirana ova oblast.[15] Time se dovodi u red odnos autora, javnog emitera i publike koja potražuje autorska djela.

9. Budući da je međunarodna zajednica odmah nakon rata oformila Nezavisnu komisiju za medije (IMC, CRA), ova agencija se vrlo često bez direktnog pravnog temelja pojavljivala kao arbitar i kao nalogodavac i tumač prava i obaveza medijima.

Nerijetko se ova agencija doživljavala i kao "tutor" koji nameće medijima svoju volju, čime oni gube dio samostalnosti iako im je u biti Nezavisna komisija za medije pomagala da se osposobe za profesionalno djelovanje. No, o tome će biti više riječi kada se bude govorilo o izvještajima ove agencije i o slučajevima kršenja profesionalnih normi ponašanja. Ovdje se čini dovoljnim naglasiti da je zakonodavac naložio javnom servisu i entitetskim radio i televizijskim stanicama suradnju s Regulatornom agencijom za komunikacije, a ovu agenciju ovlastio da riješi pitanje dodjele koordiniranih područja pokrivanja za javne emitere, kao i način njihove dodjele na korištenje u cilju "pokrivanja zemaljskim putem" – TV kanali i frekvencije i sl.[16] Drugo, zakon je emitere obavezao na poštivanje pravila Regulatorne agencije za komunikacije članom 10. u kojem se kaže: "Javni emiteri su dužni poštivati pravila i propise CRA ukoliko oni nisu u suprotnosti sa ovim zakonom. Javni emiteri podliježu svim postojećim CRA sankcijama za neispunjavanje pravila i propisa izuzev oduzimanja dozvole i suspenzija."

To znači da, prema ovom zakonu, Regulatorna agencija za komunikacije ima krupna ovlaštenja uz pomoć kojih usmjerava rad elektronskih i drugih medija ka profesionalizmu i izriče sankcije prema prekršiocima zakona ili njenih pravila. Time je Regulatorna agencija za komunikacije zadržala visoko mjesto u hijerarhiji kontrolora rada medija iako više nije odgovorna samo instituciji visokog predstavnika, nego i Vijeću ministara Bosne i Hercegovine.

Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, nažalost, nije radikalno promijenio podijeljenost elektronskih medija, pa i suprotstavljenost u smislu, prije svega, uvažavanja vrijednosti političkih koncepata, ali jeste ublažio pojave najgrubljeg kršenja osnovnih ljudskih prava i sloboda. Istini za volju, danas se može konstatirati da u glavnim informativno-političkim emisijama koje emitira RTV Bosne i Hercegovine za sve građane Bosne i Hercegovine nema više ratnohuškačke propagande, nema pogrdne retorike, nema radikalizma, a može se često čuti i priznanje zločina, njegova

osuda, ili naprimjer javna riječ o genocidu počinjenom u zaštićenoj zoni Srebrenica. U tome je krupan doprinos zakona iako je on, slijedeći ustavnu konstrukciju Bosne i Hercegovine i u primjeru javnih RTV sistema, ostavio sliku medijske podijeljenosti koja se temelji i baštini na negdanjim paradržavama. Zbog toga vlasti u Republici Srpskoj pokušavaju da svoju paradržavu (entitet) izgrade kao državu u punom kapacitetu.

Pitanje zakonodavstva uopće, pa i zakonodavstva kojim se regulira javno informiranje i oblast medija nekadašnjih socijalističkih zemalja, sada zemalja u tranziciji, predstavljalo je i predstavlja ključno pitanje njihove demokratizacije, budući da se tu radi o izgradnji novog, građanskog društva, i kapitalističkog sistema društvenih odnosa. Zemlje koje su u taj proces ušle na miran način postigle su progres (Češka, Slovačka, Mađarska, Bugarska, Rumunija i još neke druge), dok su Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija, Makedonija i Crna Gora još uvijek u delikatnoj poziciji. Ta delikatnost ogleda se u činjenici što Srbija i Crna Gora te Hrvatska trpe posljedice svojih agresivnih stremljenja i nastojanja da u svoje države integriraju bosanske Srbe odnosne Hrvate, ali i teritorije na kojima oni žive u svoje sisteme, što nije bilo moguće ni u ratu, niti je to moguće sada. Makedonija je također prošla kroz konflikt manjih razmjera, a Srbija još uvijek pati od radikalizma i agresivnih stremljenja, te od nespremnosti da se identificira kao pokretač i akter rata za veliku Srbiju. No, u odnosu na Bosnu i Hercegovinu, Hrvatska je među zemljama bivše Jugoslavije čiji je progres u smislu razvoja državnosti i približavanja Europi odmah iza Slovenije, iako pati od posljedica Tuđmanovog režima kao totalitarnog i agresivnog prema Bosni i Hercegovini. Međutim, ona je kao država uspostavljena odmah nakon oslobođenja svog cjelokupnog državnog prostora i ne trpi separatna nastojanja kao što je to slučaj s Bosnom i Hercegovinom. U Hrvatskoj, njenom Saboru i Vladi, postoje političke razlike o koncepcijama države, ali samo oko ustroja države, koncepta i nijansi njenog uređenja na zakonima, ali oko potrebe postojanja zakona razlike ne postoje. Tako je još 1990. godine donesen Zakon o Hrvatskoj radio-televiziji koji je do danas mijenjan četiri puta.[17] Ovaj zakon je definirao Hrvatsku radio-televiziju kao nacionalnu (javnu) televiziju koja pokriva cijeli prostor Hrvatske i ima svoje ispostave u glavnim gradovima županija i drugim većim gradovima.

U cjelini gledano, zakon o javnom RTV sistemu i servisu proizveo je pozitivne posljedice i pretpostavke za razvoj javnih emitera i u značajnoj mjeri razriješio pitanje izravnog utjecaja na ove medije od strane susjednih politika i njihovih javnih medijskih sistema, iako stanje još uvijek nije zadovoljavajuće u pogledu poštivanja zakona.

Bilješke

[1] Zgrada koju građani popularno nazivaju "Sivim domom" sagrađena je na vrhuncu komunističke vlasti kao moderan i funkcionalan prostor sa osnovnim i rezervnim kapacitetima, ali i kao utvrda koja može raditi u slučaju rata za odbranu komunizma. Ta zgrada je nemilosrdno bombardirana sve vrijeme rata, a oprema je ili iz sačuvanih resursa ili iz donacija.

[2] Ova televizija imala je nejasan status u smislu osnivača i vlasnika, ali je bila posebno prvih nekoliko godina izdašno finansirana.

[3] Ovu odluku poduprlo je niz zaključaka i preporuka Vijeća za implementaciju mira sa sastanka u Bonu (1997), Luksemburgu (1998), Madridu (1998) i dr.

[4] Ustvari, Odluci o restrukturiranju prethodilo je više mjera međunarodnih institucija u koje nismo ulazili smatrajući da je to ovdje nepotrebno, ali naglašavamo da se odlukom ističe kontinuitet utjecaja na restrukturiranju ove važne sfere javnosti.

[5] Uspostavlja se novi sistem pod imenom Javni RTV sistem – privremena korporacija za prijenos programa, čl. I, stav 1 tačka 7 i čl. X stav 1 Odluke.

[6] "Nakon što je Visoki predstavnik donio Odluku o restrukturiranju javnog RTV sistema 30. jula 1999. godine, Vlade u Bosni i Hercegovini nisu donijele nijedan zakon o restrukturiranju javnog RTV sistema iako je Visoki predstavnik to od njih zahtijevao" (Odluka o restrukturiranju javnog RTV sistema u Bosni i Hercegovini, 1999:3).

[7] "Imajući na umu da je u gore narečenom stavku 24 Vijeće za provedbu mira naglasilo svim stranama potpisnicama Općeg okvirnog sporazuma za mir da postoji potreba za reguliranjem aktivnosti stranih RTV kuća u Bosni i Hercegovini, kao što su Hrvatska radio-televizija i Radio-televizija Srbije..." (Odluka o restrukturiranju javnog RTV sistema u Bosni i Hercegovini, 1999:2).

[8] Vidjeti: Odluka o restrukturiranju javnog RTV sistema u Bosni i Hercegovini, 1999, čl. 3, 3, 2.2, 3, 4.1 i 11.

[9] "Prva zadaća ITC jeste osiguranje održanja i puna operativnost prijenosnog sistema za cijelu zemlju..." (Odluka o restrukturiranju javnog RTV sistema u Bosni i Hercegovini, 1999, čl. 2).

[10] U članu 22. se kaže "(1) Javni emiteri neće emitirati materijal koji svojim sadržajem ili tonom podstiče etničku, vjersku ili rasnu mržnju, netrpeljivost ili diskriminaciju prema pojedincima i skupinama, ili koji bi, na osnovu razumnog suda, mogao izazvati nasilje, nered i nemire, ili bi mogao podsticati na izvršenje krivičnog djela." (2) "Javni emiteri neće kršiti opće kulturne standarde pristojnosti i uljudnosti u svom programskom sadržaju i terminima emitiranja, a posebnu pažnju posvetit će zaštiti psihofizičkog razvoja djece. (3) Javni emiteri ne smiju emitirati bilo kakav materijal za koji znaju da je lažan ili su mogli utvrditi da je lažan na osnovu zdravog razuma ili rutinskom provjerom, ili postoji opravdana osnova za pretpostavku da je lažan" (Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, cit., str. 1001).

[11] Vidjeti: Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, Odjeljak B, čl. 11-19, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, cit.

[12] "Osnovni zadatak javnih emitera jeste da, kroz plasman raznovrsnih i vjerodostojnih informacija, istinito informiraju javnost, da podstiču demokratske procese, da osiguraju odgovarajuću zastupljenost informativnog, kulturno-umjetničkog, obrazovnog, dječijeg, sportskog i zabavnog programa, kao i da programi najvišeg kvaliteta budu dostupni javnosti u Bosni i Hercegovini" (Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, član 5, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, cit., str. 999).

[13] Vidjeti: Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, Odjeljak C, Upravljanje i rukovođenje, čl. 57-69, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, cit.

[14] U članu 21 piše: "(1) U ostvarivanju temeljnih programskih načela, javni emiteri će naročito:
- istinito, cjelovito, nepristrasno i blagovremeno informirati javnost o političkim, ekonomskim, obrazovnim, naučnim, religijskim, kulturnim, sportskim i drugim događanjima u zemlji i svijetu;
- osigurati otvorenu i slobodnu raspravu o pitanjima od javnog interesa, vodeći računa o zastupljenosti svih interesa i ukusa;
- poštivati i podsticati pluralizam političkih, religijskih i drugih ideja;
- sva politička, ekonomska, obrazovna, naučna, religijska, kulturna i druga pitanja tretirati nepristrasno, omogućujući ravnopravno sučeljavanje različitih stajališta, sa ciljem jačanja demokratskog duha, međusobnog razumijevanja i tolerancije;
- njegovati i razvijati sve oblike stvaralaštva koji doprinose razvoju kulture, umjetnosti i zabave. (2) "Vijesti moraju biti nepristrasne, nezavisne i tačne. Prije objavljivanja, sa razumnom pažnjom, ovisno o okolnostima, mora se provjeriti sadržaj, porijeklo i istinitost informativnog materijala predviđenog za vijesti. Komentari moraju biti na jasan način odvojeni od vijesti" (Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, cit., str. 1001).

[15] Član 29. Odjeljka E kaže: "Javni emiteri dužni su osigurati potpunu primjenu zakona kojima se uređuje zaštita autorskih i srodnih prava i intelektualnog vlasništva, i u tome se pridržavati najviših međunarodnih standarda" (Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, cit., str.1002).

[16] U članu 7 se kaže: "Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: CRA) dodijelit će potrebna koordinirana područja pokrivanja za javne emitere i dodijeliti ih na korištenje, bez naknade, za neophodno pokrivanje zemaljskim putem kanala televizije i FM radija za Javni radio-televizijski sistem Bosne i Hercegovine. Radiju JSBiH će se dodatno dodijeliti koordinirane AM frekvencije. Dodijeljene frekvencije moraju biti dovoljne da bi se osigurala što veća pokrivenost bez interferencije stanovništva Bosne i Hercegovine programom JSBiH, stanovništva Federacije Bosne i Hercegovine programom RTVFBiH i stanovništva Republike Srpske programom RTRS koliko je praktično moguće" (Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, cit., str. 999).

[17] Vidjeti o tome: Zrinjka Peruško Čulek, Demokracija i mediji, cit., str. 185 i 249-250).

Literatura

Peruško Čulek Zrinjka (1999): *Demokracija i mediji*, Zagreb.

Radio-difuzija javnog servisa u tranziciji, Zbirka dokumenata, priredili Monro E. Prajs i Mark Reboj, Beograd, 2002.

Zakon o osnovama Javnog radio-televizijskog sistema i o Javnom radio-televizijskom servisu Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine, broj 25, 15. juni 2002. godine, Sarajevo.

Odluka o restrukturiranju javnog RTV sistema u Bosni i Hercegovini, 1999.

Abstract

The fall of Yugoslavia, aggressive war(s) in region of this former state, and specially war in Bosnia and Herzegovina, in addition to huge destruction of different things, brought destruction of media system. In Bosnia and Herzegovina that destruction was complete. During the war 1992-1995, from chaotic situation, so called national radio-TV systems are formed and they worked in function of interest of sides in conflict, and after Dayton agreement in interest of government, which is, based on strong nationalistic platform of political elites. Since peace implementation required change of functioning of electronic media, introduction of professional standards and spreading of peace value and reconciliation in conditions of still strong confrontation of nationalist political elites, missing of state law about functioning of work of public radio-TV system, presented a serious problem from which is generated a possibility that governments decide their influence. That is the reason why international community (OHR) pushed, like in some other cases, laws about radio and TV service, because political elites didn't want to make such laws through democratic procedures. This law made restructuring of radio and TV service and introduction of professional standards in its functioning on levels of both state and entity public broadcasting.

All together, the law about public radio and TV service produced positive consequences and prerequisites for development public broadcasters and completely weakened direct influence of government on their work.