

Проф. др Раде Вељановски

Факултет политичких наука Универзитета у Београду

МЕДИЈСКА НЕЗАВИСНОСТ И ЉУДСКА ПРАВА

Апстракт: У савременом свету све већих могућности масовног комуницирања, преплићу се изазови остваривања целокупног корпуса људских права, који је најчешће маргинализован ако није медијски посредован, и самог права на обавештеност и изражавање мишљења као посебног, специфичног права. Савремена људска заједница на међународном, и у све већем броју случајева, на националном нивоу настоји да подржи перманентну дебату о степену остваривања људских права која је могућа само кроз демократски артикулисане и независне медије који преферирају друштвену одговорност. Њихов активан однос према овој теми може да допринесе правовременом дијагностицирању стања и организованој институционалној и грађанској акцији у заштити права.

Много је примера, међутим, да, појединачни или групни, партикуларни интереси засењују и потискују општи интерес. У сфери медија, неретко, утицаји разних центара моћи, надвладавају над општим добром па и над људским правима. Прокламована медијска независност, као једна од најзначајнијих артикулација европске медијске политике и регулативе и многих националних медијских и правних система, често остаје само норматвни оквир који у пракси није довољно реализован. Тиме је отворен пут ка јавној сфери себичних, ускогрудих залагања и захтева уместо задовољавања најширих комуникационих потреба грађана па тиме и људских права. Суштина овог рада је осветљавање значаја независности како самих медија тако и регулаторних и других органа у овој области, кроз призму европског регулаторног оквира, медијске регулативе Србије и домаће праксе.

Кључне речи: медији, људска права, независност, европска регулатива, одговорност.

Релација медији – људска права, комплексна је тема што важи и за ужи аспект који се односи на медијску независност и људска права. У промишљању ове теме нужан је интердисциплинарни приступ јер она припада научним пољима социологије, комуникологије, медијског и политичког система, етике, права и других дисциплина. Тема има два важна аспекта чијим сагледавањем је могуће заокружити целину. С једне стране медији су, као структурални оквир масовног комуницирања и информисања, непосредно одговорни за остваривање једног броја конкретних људских права: права на обавештеност, информисаност, изражавање мишљења и ставова, слободан проток информација и других садржаја од интереса за јавност, а са друге они су важни промотери и осталих права која нису у ужем смислу везана за медије, али је у општем интересу да буду присутна у јавној комуникацији.

Први аспект релације медији и људска права историјски је сазревао са развојем друштвене свести и јачањем либералне политичке мисли крајем осамнаестог века. Два кључна историјска документа која, иако национална, имају универзалну вредност: Први амандман на Устав САД из 1787. године и француска Декларација о правима човека и грађанина из 1789. године, уводе слободу говора и слободну размену мишљења и изражавања у „неотуђива и света права човека“. Познати ставови: „Конгрес не може доносити никакав закон о установљењу државне религије, као ни закон који забрањује слободно исповедање вере; ни закон који ограничава слободу говора или штампања или право народа на мирне зборове и на упућивање петиције влади за исправљање неправди“¹ и „Слободна измена мисли и мишљења је једно од најдрагоценијих права човека; сваки грађанин може дакле слободно говорити, писати, штампати, с тим што одговара за злоупотребе ове слободе у случајевима одређеним законом“² постали су темељна опредељења савременог човечанства у нормирању релација у јавној сфери. На њих се ослањају и савременији међународни документи, као што су Универзална декларација о људским правима усвојена у Уједињеним нацијама 1948. и Европска конвенција о људским правима из 1950. године. Напредак у поимању ових права очигледан је у Члану 19. Универзалне декларације: „Свако има право на слободу мишљења и изражавања, што обухвата и право да не буде узнемираван због свог мишљења, као и право да тражи, прима и шири обавештења и идеје било којим средствима и без обзира на границе“³.

¹ Први амандман на Устав САД, *Темељи модерне демократије* (1989), Нова књига, Београд, стр. 121

² Декларација о правима човека и грађанина, Чл.11, исто, стр. 138

³ Универзална декларација о људским правима, исто, стр.189

Европска конвенција о људским правима иде и корак даље уводећи став који се односи на евентуално мешање власти. „Свако има право на слободу изражавања. Ово право укључује слободу поседовања сопственог мишљења, примања и саопштавања информација без мешања јавне власти и без обзира на границе. Овај члан не спречава државе да захтевају дозволе за рад телевизијских, радио и биоскопских предузећа.“⁴ Оба последња документа имају формулацију „без обзира на границе“ чиме се јасно ставља до знања да се ради о правима која се сматрају својственим свим људима па да она, према томе, не могу бити ограничавана на одређене територијалне оквире националних држава, а Члан 10. Европске конвенције с разлогом наглашава да поменута права треба да се остварују „без мешања јавне власти“. То значи да се од влада очекује да се уздрже од утицаја на јавну комуникацију која се обезбеђује путем медија и да медијски садржаји не могу да буду цензурисани, кривотворени или на било који други начин деформисани. Слободан проток информација подразумева њихов неометани ток кроз комуникационе канале како од извора информација до медија, тако и од медијских организација до конзументата њихових садржаја.

У поменутој формулацији већ је довољно експлициран императив аутономног положаја медија, њихове самосталности и независности. Друштва која су брже ишла путем демократског развоја, раније су се сусрела са погубним и по демократију разорним последицама деловања медија који су били под утицајем појединих центара моћи, при чему се пре свих мисли на државу, односно власт. Та искуства резултирала су консензусом на међународном плану да је медијска независност једнако важна као и сва друга права која се односе на слободно комуницирање саопштавање и примање информација и мишљења. Овакав став има теоријско упориште у многим радовима. Јирген Хабермас (Jurgen Habermas) медијску независност види као услов за бољу политичку комуникацију: „Посредна политичка комуникација у јаној сфери може да олакша делиберативни процес легитимизације у сложеним друштвима једино ако саморегулисани медијски систем очува независност према својим социјалним окружењима и ако анонимне публице обезбеде повратну везу између информисаног, елитног дискурса и цивилног друштва.“⁵

⁴ Европска конвенција о људским правима, Члан 10, став 1.

⁵ Хабермас, Ј. (2007) Политичка комуникација у медијском друштву – Да ли демократија још увек поседује епистемолошку димензију, у часопису *ЦМ*, Протокол/ФПН, Београд, бр 5, стр.6

Права у области јавне сфере и комуницирања путем медија, дакле није могуће остваривати у ауторитарним, затвореним друштвима у којима су медији продужена рука власти, корпоративних интереса, политичких организација или војно-стратешких центара моћи. Али медијска независност се ништа мање не поставља као услов здравог друштва и у односу на људска права која нису стриктно повезана са медијима. Поред права на слободан проток информација, мишљења и ставова, што подразумева њихов двосмеран пут: из разних извора ка појединцу и од поједнјинца ка јавности, још велики број конкретних права у директном је односу са медијима. То су права на исправку и одговор, заштита деце и младих од штетних садржаја, заштита приватности, забрана говора мржње, претпоставка невиности, новинарска тајна, слободна дистрибуција и друга. Постоје и људска права која нису тако тесно повезана са деловањем медијских кућа, али их њихов значај чини важним за посредовање у јавну сферу. То је други аспект релације медији и људска права који није ништа мање значајан.

Почев од најважнијег права, права на живот, затим права одбране од насиља, мучења, ропства, права на личну слободу и безбедност, на правично суђење, права на поштовање приватног и пордичног живота, дома и преписке, до осталих људских права обухваћених одговарајућим међународним документима, сва она имају већу шансу за доследно остваривање уколико су јавно репрезентована и медијски посредована. У друштву нараслих потреба и комуникационих могућности, у обиљу информација која све више доводе до информативног загушења, лако се може догодити да поједина права буду потиснута на маргину друштвености и да примери њиховог кршења не буду довољно осветљени и процесуирани јер се једноставно за њих не зна. Савремено друштво више него икад доказује важност разумевања двоструког карактера информације, да она има своју сазнајну, али и активну компоненту, односно да обавештеност о неком проблему, у овом случају кршењу права, подстиче на друштвену акцију. Друштво тако јача своје одбрамбене механизме од појава које могу да угрозе појединца, групу или заједницу у целини. Догађало се и догађа да се интереси сфере капитала па и политике не поклапају са интересима људи и њиховим правима. Моћни поједнци, чак и у земљама развијене демократије, знају да посегну за притиском на медије ради личног интереса. Бивши председник Француске Валери Жискар Дестен, док је био на положају шефа државе, оптужио је лист „Монд“ за дискредитацију правосудног система да би га спречио да даље расправља о дијамантима које је примио од владара једне бивше

француске колоније⁶. Случајеви игнорисања обавезе инсталирања филтера за отпадне воде или гасове без обзира на угрожавање околине, примери расистичког понашања према људима друге боје коже или вероисповести, насиље у породици или малтретирање запослених, упркос постојању одговарајућих закона који то забрањују, остају усамљени примери чак иако су судски процесуирани, ако медији од њих не направе своје теме и широј јавности не дају информације о њима. Обрнуто, сваки појединачан пример скреће пажњу јавности на појаве које се могу догодити у свакој средини што подстиче друштвену акцију или као превентивно деловање или као откривање случајева којих има, али нису били довољно осветљени јер нису медијски третирани.

Овакво деловање медија могуће је само ако ничим није угрожена њихова професионалност и њихова независност. Има, међутим, и довољно доказа да и медији којима независност није угрожена нису довољно сензибилисани за корпус људских права и код којих изостаје друштвена одговорност. Теоретичар Денис Меквејл (Denis Mc Quail) уочава овај проблем, али констатује: „Преглед нормативних начела према којима би требало да се равнају организација и делатност медија, ипак се заснива на претпоставци да се од њих углавном очекује да служе 'јавном интересу' или 'општем благостању', без обзира да ли су за то 'дизајнирани' у складу са очекивањима или не.“⁷ Меквејл сматра да се медији могу приморати на друштвено одговорно понашање и остваривање неке врсте „јавне воље“, „како би свом друштву обезбедили највеће и дугорочне користи“. „Мада је концепт јавног интереса нејасан и контроверзан, без постојања такве претпоставке о очекиваним јавним задацима медија, нема ни смисла бавити се друштвено-нормативним начелима“⁸ Овај теоретичар се, дакле, залаже за друштвену интервенцију и постављање правила у медијској сфери јер се тако: „проблем помера од општег појма јавног интереса ка његовој интерпретацији у контексту различитих пракси јавног комуницирања“.⁹

Европски регулаторни оквир и медијска независност

Демократско искуство појединих европских земаља преливало се, последњих седам деценија у медијску сферу, стварајући међународни регулаторни оквир, мање као скуп обавезујућих норми, а више као

⁶ Лоример, Р. (1998) *Масовне комуникације*, Клио, Београ, стр. 162

⁷ Меквејл, Д. (1994) *Стари континент нови медији*, Нова, Београд, стр. 95

⁸ Исто, стр. 96

⁹ Исто, стр. 96

препоруке за добру праксу и подстицање развоја појединачних медијских система. Правила су настајала у окриљу Савета Европе, Европског парламента и Европске комисије, као и деловањем Европске уније за радио-дифузију и осталих институција и организација Европске уније. Члан 10. Европске конвенције о људским правима био је основ који је касније разрађиван у великом броју конвенција, директива, препорука и других докумената. Међутим, тај је пут био трновит јер је искуство показало да се, упркос начелној сагласности о појединим принципима и стандардима, они у пракси крше.

Један од доказа проналазимо у компарацији два документа донета у размаку од двадесет две године који имају врло сличне циљеве. То су Декларација о слободи изражавања и информисања¹⁰ и Декларација о слободи политичког изражавања¹¹. Већ по насловима обе декларације види се да им је намера иста. Има ли битне разлике између промовисања слободе изражавања и слободе политичког изражавања? Јасно је да је то од Француске буржоаске револуције иста тема и да изражавање људи, ако не обухвата и испољавање политичких ставова, није слободно. Полазећи од начела истинске демократије, владавине права и поштовања људских права, старија декларација сугерира чланицама Савета Европе да: „одбране право сваког појединца да оствари слободу изражавања и информисања... Унапређују слободан проток информација и на тај начин доприносе међународном разумевању, бољем познавању уверења и традиција других, поштовању различитих мишљења и узајамном обогаћивању култура“¹². После више од две деценије постало је јасно да овакав став, иако јасан и недвосмислен, није довољан и да је нужно појачати захтеве за слободом изражавања експлицитним помињањем права на учешће у политичкој дебати, права на критику, како носилаца јавних функција, тако и саме државе, па Савет Европе усваја Декларацију о слободи политичке расправе у медијима. Прва од осам тачака овог документа насловљена је: *Слобода изражавања и информисања путем медија*, а у њој се каже: „Плуралистичка демократија и слобода политичке расправе захтевају да се јавност обавештава о питањима од јавног интереса, што укључује право медија да о политичким личностима и званичницима преносе информације које их приказују у негавном светлу и да износе критичка мишљења о њима, као и право јавности да их добија.“¹³ И остале тачке овог акта: *Слобода изражавања критике на*

¹⁰ Усвојио комитет министара Савета Европе 2. 04. 1982.

¹¹ Усвојио комитет министара Савета Европе 12. 02. 2004.

¹² Декларација о слободи изражавања и информисања, III а, ц.

¹³ Декларација о слободи политичке расправе у медијима, I

рачун државе и државних институција; Јавна расправа и надзор над политичким личностима; Јавни надзор над званичницима; Слобода сатире, сасвим конкретно говоре о праву медијских посленика, али и свих грађана, да јавно и критички коментаришу деловање носилаца јавне власти. „Држава, влада или било која друга институција извршне, законодавне или судске власти може бити изложена критици у медијима. Због свог доминатног појаја, те институције не би требало да кривичним законодавством буду заштићене од клевета или увредљивих изјава.“¹⁴ Разумљиво је да се у тексту наглашава да носиоци јавних функција и даље остају заштићени као појединци јер и о они имају права као и остали грађани, али као утицајне личности у јавном и политичком животу могу да буду подвргнути критици, надзору, па и сатиричном медијском третману. Тако се доследно остварује слобода изражавања или како би рекао Стеван Лилић: „У савременим условима слобода јавног информисања, као фундаментално људско право, обухвата право на истину, благовремену и објективну информацију, као и право да се јавно критикују и траже објашњења у односу на конкретне поступке и акте власти и других јавних субјеката“.¹⁵

Откуд разлика у присуству истој ствари у поменуте две декларације? Нема сумње да је потреба да се после више година појачају и конкретизују ставови и захтеви упућени државама ради потпунијег остваривања права на слободу изражавања, поред осталог, условљена и појавом недовољне или често сасвим суспендоване независности медија. У таквим околностима није могуће остваривати начелна одређења и сугестије, чак и када су она преточена у конкретне законске норме, поготово ако се институције и њихови функционери томе супротстављају. Свест о томе утицала је како на измену и доношење нових аката уједињене Европе тако и на ангажман теоретичара медија. Хабермас констатује да је: „Релативна независност масовних медија од политичког и економског система била неопходан предуслов за настанак оног што сада називамо 'медијским друштвом'.¹⁶“ Хабермас говори о „релативној независности“ што је разумљиво јер ако је независност могућност да неко поступа и делује без утицаја туђе воље, апсолутне независности нема, пошто је у друштву све међусобно условљено. Но то не значи да се независности у медијској

¹⁴ Исто, II

¹⁵ Лилић, С. (1998) Слобода јавног информисања и слобода удруживања као претпоставке демократске правне државе у *Слобода штампе и Закон о јавном информисању*, YUCOM, АВА/СЕЕЛ, Београд

¹⁶ Хабермас, Ј. (2007) Политичка комуникација у медијском друштву – Да ли демократија још увек поседује епистемолошку димензију? у часопису *ЦМ*, Протокол/ФПН, Београд, стр. 17

сфери не може тежити и да она не може на одређени начин да буде и нормирана и то, не због права и положаја новинара и самих медија, већ првенствено због права грађана да сазнају истину и изразе своје ставове. Као што констатује теоретичар Кари Карпинен (Kari Karppinen): „Готово да нико не може да се не сагласи да грађани треба да имају приступ широком опсегу политичких погледа, културних израза и естетских искустава у јавној сфери.“¹⁷

Независност је једна од кључних речи европског регулаторног оквира за област медија и она означава не само једну од најважнијих особина самих медија, већ у новије време и регулаторних тела која у овој области постоје и делују. Појам: независно регулаторно тело (*independent regulator body*) уведен је у европску медијску регулативу и праксу, управо као потреба одвајања оних који имају ингеренције у овој области, од класичних органа власти. То је можда најбољи пример покушаја отелотворења идеје о „четвртој власти“, што се најпре односило на саму штампу, а касније, настанком електронских медија, још више на радио и телевизију. Онај ко може да изда дозволу за коришћење фреквенција као ограниченог природног ресурса и ко може да делује одређеним обавезујућим упутствима и изрицањем санкција, може да утиче на карактер и садржај програма. Зато је од велике важности да то буду независне, аутономне личности које ће тиме подупрети и независност самих медија.

У демократским друштвима се препоруке европског регулаторног оквира поштују и налазе места у националном законодавству и у односу на штампане и електронске медије. Британски теоретичари медијског права Том О Малей (Tom O' Malley) и Клајв Солеј (Clive Soley), анализирајући британски Закон о слободи штампе, наглашавају значај независности у деловању савета за штампу. „Механизми у оквиру закона су тако формулисани да промовишу високе стандарде и слободу информисања. Независни савет за штампу би требало да буде именован по процедури опредељеној да максимизира његову независност и репрезентативну природу.“¹⁸

Деловање електронских медија више долази под лупу регулатора јер је штампа у светским размерама у већој мери дерегулисана него електронски медији. Зато Европа у својој медијској политици инсистира на уједначавању ставова у погледу регулисања радиодифузије, у досадашњем значењу те речи као и у новој ери револуционарних

¹⁷ Karppinen, K. (2009) *Media and the paradoxes of pluralism*, *The Media and Social Theory*, Routledge, London, p. 27

¹⁸ O' Malley, T. and Soley, C. (2000) *Regulation The Press*, Pluto Press, London, p. 187

технолошких промена. У том смислу је веома важна Препорука бр. Р (2000) 23 о независности и функцијама регулаторних органа у области радио-дифузије¹⁹. У уводном делу овог документа наглашава се да је један од разлога његовог доношења: „...значај који за демократска друштва има постојање широког низа независних и самосталних средстава комуникација, чиме се омогућава испољавање разноликости идеја и мишљења, онако како је то утврђено у Декларацији о слободи изражавања и информисања од 29. априла 1982. године.“²⁰ Ето још једног позивања на већ поменути Декларацију, које доказује да је њене циљеве било нужно подупрети новијим документима, који изоштравају ставове и предвиђају ефикаснија решења. Очигледно је да Препорука дефинише постојање независних медија као један од услова за развој демократских друштава. Такав став, заправо је један од првих стандарда демократског света, у овом случају европске медијске политике, који говори о нужности „дистанцирања целокупног медијског система од утицаја власти, политике и осталих центара моћи“²¹

Препорука Р (2000) 23 препоручује да владе држава чланица: „оснују, ако нису то већ учиниле, независне регулаторне органе у области радио-дифузије“²². У Анексу Препоруке наведени су принципи и процедура у којој би требало именовати састав регулаторних тела. „Правила која се тичу регулаторних органа у области радио-дифузије, посебно њиховог састава, представљају кључни елемент њихове независности. Она стога треба да буду утврђена тако да их заштите од било каквог уплитања, пре свега политичких снага или економских интереса.“²³ У тексту се даље инсистира на утврђивању посебних правила у погледу неспојивости функција, како би се избегло да: „- регулаторни органи буду под утицајем политичке власти; - чланови регулаторних органа обављају функције или имају интересе у предузећима или другим организацијама у медијским и сродним секторима што би могло да доведе до сукоба интереса...“²⁴

Са становишта независности медија европски регулаторни оквир посебну пажњу посвећује положају и функцијама јавне радио-дифузије, односно јавних сервиса. Документи који о томе говоре настали су углавном током деведесетих година, стварајући на тај начин оријентире

¹⁹ Усвојио Комитет министара Савета Европе, 20. 12. 2000.

²⁰ Препорука бр. Р (2000) 23 о независности и функцијама регулаторних органа у области радио-дифузије, увод, став 4.

²¹ Вељановски, Р. (2009) *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд, стр. 32

²² Препорука бр. Р (2000) 23, а.

²³ Исто, II, 3.

²⁴ Исто, II, 4.

који је требало да послуже и земљама у транзицији, будући да су се оне у навећем броју определиле да некадашње државне радио-телевизије трансформишу у јавне сервисе. Иако се у европским документима не говори на тај начин, било је нужно да се некадашњим социјалистичким земљама назначи образац деловања јавне радиодифузије која је пре пада Берлинског зида била у рукама државно-партијских идеолога.

Први важан документ о овом питању била је Прашка резолуција (1994.) у којој је независност јавних сервиса стављена на најважније место. Ово опредељење подржано је и Резолуцијом Европског парламента (1996.) и Амстердамским уговором (1997.). Ипак најдетаљнији документ који разрађује овај захтев је Препорука бр. Р (96) 10 о гарантовању независности јавне радиодифузије²⁵. И овде се подсећа: „да је независност медија, укључујући радио-дифузију, од кључног значаја за функционисање демократског друштва“ и наглашава важност „поштовања независности медија, посебно од стране влада“²⁶. Документ препоручује владама да: „у своја национална законодавства или инструменте који регулишу рад радио-дифузних организација јавног сервиса унесу одредбе које гарантују њихову независност...“²⁷. Да би се избегла произвољност у тумачењу оваквог става, Анекс Препоруке таксативно наводи шта се под тим подразумева. Треба обезбедити: „уређивачку независност и институционалну аутономију, нарочито у областима као што су: програмска шема; концепција и производња програма; уређивање и презентација вести и програма о актуелним догађајима; организација делатности сервиса; избор, запошљавање и руковођење особљем унутар сервиса; куповина, изнајмљивање, продаја и коришћење робе и услуга; управљање финансијским средствима; припрема и извршавање буџета; преговарање, припрема и потписивање правних аката који се односе на пословање сервиса; заступање сервиса у правним поступцима и према трећим лицима.“²⁸ Ништа, дакле, није изостављено. Уз све друге принципе на основу којих се уобличавају програмске функције оваквог типа медија, ове препоруке су довољне да се конституише медијска организација јавног сервиса. Разуме се, о томе је потребна сагласност како оних који у медијима раде, тако оних који доносе политичке одлуке, али и јасна потреба јавности за медијским моделом јавног сервиса.

²⁵ Усвојио Комитет министара Савета Европе 11. 09. 1996.

²⁶ Препорука бр. Р (96) 10, увод, ставови 3. и 4.

²⁷ Исто, а.

²⁸ Исто, Анекс, I

Медијска независност и људска права – искуство Србије

Чињеница да су неке земље у транзицији, што се односи и на Србију, и теоретичарима медија даје основни индикатор да у редифиницију класификације медијских система унесу појам: *медијски систем у транзицији*.²⁹ Реконструкција медијског система у Србији започела је крајем 2000. године када је једна група правних и медијских стручњака почела рад на припреми нових закона: Закона о радиодифузији и Закона о јавном информисању. Ови закони, усвојени 2002. и 2003. године, уз све недостатке који се могу уочити, унели су европски дух и стандарде у наше медијско законодавство и означили дисконтинуитет са законима из претходних времена, како деведесетих, тако и оних ранијих. То су и до данас два најважнија, у ужем смислу медијског закона, уз остале који такође имају одредбе о медијима, као што су Закон о оглашавању, Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Закон о електронским комуникацијама и други.

Независност медија и регулаторних тела, као и слободан проток информација и изражавања мишљења и ставова, адекватно су третирани у овим законима, у складу са европским стандардима и искуством. Ипак, током година, неке измене закона, поготово Закона о радиодифузији, смањиле су демократски капацитет наше медијске регулативе, а пракса је показала да се поједине одредбе не спроводе.

Законом о радиодифузији уведено је регулаторно тело које је требало да ради независно и у општем интересу. Републичка радиодифузна агенција (РРА) добила је ингеренције које су у сагласности са европским принципима и препорукама. Међутим, од самог конституисања овог тела, када су три члана његовог Савета изабрана по процедури супротној закону, рад РРА оптерећен је околностима које доводе у питање његову независност, а тиме и целокупан рад. Начин расподеле дозвола за коришћење фреквенција, неизрицање мера емитерима када они угрожавају јавни интерес, потпуно непримењивање одредаба закона о недозвољеној медијској концентрацији, разлог су за критичке оцене које садрже и став о суспендованој независности овог тела. Овакви закључци садржани су и у извештају владиног Савета за борбу против корупције који констатује велике притиске на медије и њихову независност, али посебно говори и о регулаторној агенцији. „Значајну одговорност за данашње стање медијске сцене у Србији има Републичка радиодифузна агенција (РРА), за коју се може рећи да никада није била стварно независна, већ је радила под сталним утицајем

²⁹ Вељанови, Р. (2009) *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд

политичких партија... Тако је, уместо да брани принцип транспарентности медијског власништва, РРА највише заслужна за стварање атмосфере прикривених интереса у електронским медијима, јер се управо у рукама чланова Савета РРА налазе одговарајући механизми за спречавање недозвољене медијске концентрације у медијском простору.³⁰ Има више одлука овог тела које показују да РРА није деловала самостално, а неке од њих наводе се и у поменутом извештају. Одлука о одузимању дозволе БК телевизији из политичких разлога, није промењена и када ју је Врховни суд Србије поништио. На гласне политичке захтеве за обавезним преносима седница Народне скупштине Србије, РРА је донела обавезујуће упутство да Радио телевизија Србије (РТС) мора да преноси заседања. Уставни суд је касније поништио ово упутство, али остаје чињеница да је регулаторно тело подлегло политичким притисцима, што важи и за сам РТС, који и данас преноси седнице, упркос поништењу упутства и упркос чињеници да у својим програмима нема довољно простора за образовне, дечје и друге садржаје који су законска обавеза. У једном периоду је од девет чланова Савета РРА четворо некада било повезано у једној радио станици, Радио Индексу, што је довољан разлог за сумњу у објективност. Савет РРА годинама није изрекао јавну опомену медијима који су изразито нарушавали законске одредбе, међу којима је најизразитији пример Радио Фокус, који је најпре перманентно промовисао Српску радикалну странку, а после расцепа у њој Српску напредну странку. У програму овог медија било је изразитих примера угрожавања људских права, најчешће у облику говора мржње или неравноправног односа према политичким актерима. Све то говори о недовољној независности регулаторног тела у области радиодифузије, а последице тога на рад медија и њихов учинак у јавној сфери су велике.

И РТС, као некада државна медијска кућа која се трансформише у јавни сервис, функционише на основу одредаба закона које утврђују обавезе и независност ове медијске организације. Са становишта остваривања људских права занимљив је податак да, упркос законским одредбама, по којима су јавни сервиси дужни да имају и програме на језицима мањинских заједница које живе у Србији, у програмима РТС постоји само једна емисија на ромском језику на Првом програму Радио Београда. Погрешно се тумаче законске одредбе и закључује да је за програме на мањинским језицима задужена Радио телевизија Војводине јер у овој покрајини живи велики број етничких заједница, иако у закону то нигде није тако формулисано. Пренебрегава се чињеница да на

³⁰ Савет за борбу против корупције: Извештај о притисцима и контроли медија у Србији, 19. 09. 2011. стр. 39

територији Србије, ван покрајине, живи неколико мањинских народа који имају право на информисање на свом језику путем јаног сервиса.

Када је реч о јавном сервису, такође је могуће констатовати недовољну независност, која опет угрожава и људска права. У управо завршеној предизборној кампањи општих избора 2012. могло се уочити фаворизовање једне политичке опције на рачун других, тако што је у ударним информативним емисијама Дневник 2, објављен низ прилога о псеудо-догађајима у којима се појављује досадашњи председник државе и председник најјаче странке владајуће коалиције. Није сувишно напоменути и да је РТС наплаћивао промотивне термине странкама. Према писању листа „Политика“, цене су биле на Првом програму телевизије од 3.300 до 16.500 динара по секунди, а на Другом програму од 2.800 до 4.000 динара по секунди³¹, упркос одредби Закона о радиодифузији, по којој јавни сервис треба, у предизборном периоду, термине да уступи бесплатно. Закон каже да су: „Носиоци јавног радиодифузног сервиса дужни да: ... у време предизборне кампање, обезбеде бесплатно и равномерно емитовање промоције политичких странака, коалиција и кандидата који имају прихваћене изборне листе за републичке, покрајинске или локалне изборе, при чему не могу емитовати плаћену предизборну промоцију и, у складу са својим општим актима, могу одбити емитовање програма и рекламних спотова ако они не служе предизборној кампањи.“³²

У најновијем истраживању које носи наслов *Медијске слободе Србије у европском огледалу*³³, а које су обавили правни и медијски стручњаци у оквиру заједничке акције четири домаће медијске организације и једне иностране, на основу 27 индикатора Савета Европе, мерени су слобода изражавања, слобода информисања и слобода медија. Утврђено је да се у Србији остварују само четири од 27 европских стандарда, а да драстична одступања од европских стандарда постоје у области медијске економије и независности медија од политичких утицаја, као и радно-социјалних права и безбедности новинара.³⁴ Занимљиво је да се у извештају овог истраживања констатује да: „за већину европских стандарда постоји релативно добра законска потпора, али се они у пракси не остварују на потпун начин“³⁵, што доказује тезу да су медијски закони у

³¹ „Политика“, 04. 05. 2012.

³² Закон о радиодифузији, чл- 78. 6)

³³ Истраживање Медијске слободе Србије у европском огледалу, организовали: Civil Rights Defenders, АНЕМ, НУНС, НДНВ и Локал прес

³⁴ Исто, скраћена верзија

³⁵ Исто

Србији у периоду транзиције у великој мери засновани на европском искуству и принципима, али да у владајућим круговима нема довољно сагласности са тим принципима, чак и када су они део домаће регулативе.

Медијска независност под којом подразумевамо како независност самих медија, тако и регулаторних тела, није на завидном нивоу у Србији, а то има лош одраз и на поштовање људских права у сфери медија. До већег степена друштвене одговорности медија и медијског система у целини, а тиме и до ефикаснијег остваривања људских права, могуће је доћи само уз веће поштовање стандарда савременог света, како њиховом имплементацијом у законодавству, тако и доследном применом у пракси.

Коришћена литература:

- Вељановски, Р. (2009) *Медијски систем Србије*, Чигоја, Београд
- Лоример, Р. (1998) *Масовне комуникације*, Клио, Београд
- Меквејл, Д. (1994) *Стари континент нови медији*, Нова Београд
- O'Malley, T. And Soley, C. (2000) *Regulating The Press*, Pluto Press, London
- Слобода штампе и Закон о јавном информисању*, (1998) YUCOM ABA/CEELI
- Hesmondhalgh, D. and Toynbee, J. edited (2009) *The Media and Social Theory*, Routledge, London
- ЦМ часопис за управљање комуницирањем, број 5 (2007) Протокол/ФПН, Београд
- Зборник правних инструмената Савета Европе у вези са медијима*, Друго допуњено издање, (2006) Савет Европе, Београд
- Савет Европе 1949-1996. документи* (1996) Међународна политика, Београд
- Темељи модерне демократије, избор декларација и повеља о људским правима*, (1989) Нова књига, Београд

Prof. Rade Veljanovski, PhD.,
Associate Professor,
Faculty of Political Science, University of Belgrade

Media Independence And Human Rights

In the modern world, there is a constant growth of mass communication options and potentials. In such circumstances, there are many overlapping challenges in the area of exercising the corpus of universal human rights (which is most frequently marginalized if not misrepresented by the media) as well as in exercising the right to be informed and the right to express one's opinion, as specific human rights. The contemporary society has endeavoured (both at international and national level) to encourage a permanent debate on the attained level of exercising human rights; such a debate is only possible through democratically oriented and independent media, which would be the proponents of socially responsible reporting practices. Their active approach to the subject matter of human rights can contribute to assessing the current state of affairs and organizing an institutionalized as well as civil sector action for the protection of these human rights.

However, there are many examples where particular individual or group interests overshadow and suppress the general interest. In the media sphere, it is not rare for the media to be influenced by various centers of power whose interests prevail over the common well-being and human rights. The proclaimed media independence, as one of the most important attainments of the European media policy and many national media policies and legal systems, often remains just a general normative framework which is inadequately applied in practice. Instead of providing for the citizens' broadest communication needs and ultimately for their human rights, such circumstances proliferate a public sphere thriving on selfish interests, narrow-minded aspirations and claims.

The principal objective of this paper is to point to the importance of media independence as well as the independence of the regulatory bodies and other authorities in this area, with specific reference to the European regulatory framework, the Serbian media regulations and the national jurisprudence in this area.

Key words: *media, human rights, media independence, European regulation, social responsibility*