



Заштитник грађана
Zaštitnik građana

**ПОСЕБАН ИЗВЕШТАЈ
О ИНФОРМИСАЊУ НА ЈЕЗИЦИМА
НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА
НАКОН ПРИВАТИЗАЦИЈЕ МЕДИЈА**

**ПОСЕБАН ИЗВЕШТАЈ
ЗАШТИТНИКА ГРАЂАНА
О ИНФОРМИСАЊУ НА ЈЕЗИЦИМА
НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА НАКОН
ПРИВАТИЗАЦИЈЕ МЕДИЈА**

Београд, 2016.

САДРЖАЈ

О ИЗВЕШТАЈУ И ЊЕГОВИМ ЦИЉЕВИМА.....	4
КОНТЕКСТ	6
САЖЕТАК И ПРЕПОРУКЕ	8
ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА ИНФОРМИСАЊЕ НА ЈЕЗИЦИМА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА И ОЧУВАЊЕ ПОСЕБНОСТИ ЈЕ ЈАВНИ ИНТЕРЕС.....	11
1. Јавни медијски сервиси и остваривање права националних мањина	11
2. Медији чији су посредно оснивачи национални савети националних мањина .	14
2.1. Новине на мањинским језицима	14
2.2. Положај и финансирање електронских медија националних савета	16
3. Конкурс за суфинансирање	18
3.1. Критеријуми и мерила основ за одлучивање.....	18
3.2. Рокови расписивања и доношења одлука на конкурсима	19
3.3. Мишљења националних савета националних мањина о пројектима.....	20
3.4. Локалне самоуправе	21
4. Континуитет програма на језицима мањина	24
4.1. Програм на мањинским језицима у радио/ТВ станицама приватизованим продајом капитала.....	24
4.2. Контрола испуњавања програмских обавеза	25
4.3. Континуитет програма на језицима мањина у радио/ТВ станицама приватизованих преносом бесплатних акција на запослене	27
ПРИЛОГ 1 - МЕТОДОЛОШКЕ НАПОМЕНЕ	28
ПРИЛОГ 2 – ПРЕГЛЕД ПОДАТАКА О КОНКУРСИМА ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА	29

О ИЗВЕШТАЈУ И ЊЕГОВИМ ЦИЉЕВИМА

Током 2015. године започет је трећи и последњи круг приватизације медија, иницијално покренут још 2002. и 2003. године. У овој фази, приватизацијом је обухваћено мање од 10% медија, преосталих у државном власништву. Са становишта надлежности Заштитника грађана, ова фаза приватизације посебно је интересантна, јер се тиче радио и ТВ станица чији су оснивачи локалне самоуправе, а које су редовно емитовале информативне и друге медијске садржаје на мањинским језицима.

Циљ овог извештаја је да на основу прикупљених података и утврђених чињеница, правовремено скрене пажњу надлежним органима на неправилности и проблеме у пракси након приватизације, те понуди предлоге за унапређење стања, а све то како би се постигло да се информисање на мањинском језику остварује на начин који задовољава потребе припадника националних мањина.

Услед промена које су се десиле доношењем медијских закона, пред надлежним органима је одговорност да предузму све мере потребне да се садашњи ниво информисања на језицима мањина очува и унапреди. Законодавац јесте предвидео низ заштитних одредби усмерених на ублажавање последица приватизације медија по остваривање права националних мањина на информисање, али њихова примена изродила је (су)више непознаница. Након прве године примене Закона о јавном информисању и медијима (у даљем тексту и: Закон), на основу којег се врши овај круг приватизације, извесно је да се проблеми и препреке одговарајућем и делотворном систему информисања на мањинском језику и у интересу грађана, не могу отклонити постојећим решењима.

Законом је било предвиђено да се закључно са 31. октобром 2015. године приватизација медија изврши продајом капитала (прва фаза), након чега би преостали медији требало да буду приватизовани моделом преноса капитала издавача медија запосленима без накнаде (друга фаза), уколико су они заинтересовани. Међутим, због разлика у тумачењима примене члана 142. Закона, од стране министарства културе и привреде, Заштитник грађана водио је и формалне поступке контроле рада наведених министарстава, по сопственој иницијативи, због сазнања о проблемима у приватизацији РТВ Врање, спроведеног кроз модел преноса капитала издавача медија запосленима без накнаде. Након покретања поступка, овај проблем нормативно је превазиђен тек фебруара 2016. године када је Народна скупштина донела аутентично тумачење тог члана, чиме је омогућено несметано спровођење друге фазе приватизације. Овом фазом обухваћен је значајан број локалних медија који су емитовали програм на језицима националних мањина.

Јавност је у више наврата обавештавана и о неправилностима и незаконитостима приликом спровођења конкурса за суфинансирање у области јавног информисања, који је Законом уведен као начин на који се обезбеђује јавни интерес. Како је велики њихов значај за будући ниво и квалитет информисања на мањинским језицима, и питање конкурса је, такође, било предмет овог истраживања. Током истраживања, донет је Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања (1. марта 2016), којим се ближе уређује реализација конкурса, критеријуми за оцену пројеката и доношење одлука, избор и рад конкурсне комисије.

Коначно, медијским законом проглашено је да је јавни интерес очување и оснивање медија националних савета националних мањина. Како се делатност националних савета финансира буџетским средствима, спречено је отварање теме приватизације ових медија. Међутим, питање њиховог положаја и улоге у систему јавног информисања и мањинске медијске сцене, као и финансирања, до данас није решено.

Како би се покрили сви кључни аспекти приватизације медија и њеног утицаја на информисање на језицима националних мањина, овај извештај састоји се од четири тематске целине:

- Јавни медијски сервис;
- Медији чији су посредно оснивачи национални савети националних мањина;
- Конкурси за суфинансирање и
- Спровођење обавезе континуитета и садржајне и временске заступљености програма на језицима мањина у приватизованим радио/ТВ станицама.

КОНТЕКСТ

Поштовање слободе медија и независности уређивачке политике, с једне стране, и обавезе заштите права на информисање на језику мањине, с друге, разлози су да у међународној заједници не постоји опште прихваћени стандарди на који начин треба да се остварује право на информисање на језицима националних мањина. У пракси Републике Србије заступљени су сви познати модели информисања на језицима националних мањина: програми јавних сервиса, редовне емисије, односно чланци у приватним медијима, постојање мањинских штампаних и електронских медија, као и коришћење интернета, телевизије без граница, приступа медијима матичних земаља и др.

Подаци националних савета националних мањина и надлежних органа говоре о завидном броју медија на којима је заступљен програм на језицима мањина.¹ Осим значајног броја локалних јавних информативних предузећа који су у редовној програмској шеми имали програм на језицима националних мањина, повећано интересовање и приватних емитера и продукција да производе и емитују садржаје на језицима националних мањина покренуто је 2004. године када је уведен конкурс као начин суфинансирања у области информисања и на језицима националних мањина на републичком и покрајинском нивоу, али и у појединим локалним самоуправама.

У тренутку доношења првих закона у области информисања², који су се односили и на власничку трансформацију свих средстава јавног информисања, република и покрајина биле су оснивачи новина на језицима националних мањина. Како би биле сачуване новине на језицима националних мањина, оснивачка права републике и покрајине пренета су на националне савете националних мањина.

Истовремено, локалне самоуправе биле су оснивачи јавних информативних предузећа, која су у редовној програмској шеми имали програм на језицима националних мањина. Рок за приватизацију тих радио и телевизијских станица истицао је 2007. године, али је она заустављена усвајањем Закона о локалној самоуправи. Одредбама овог закона предвиђено је да се општина стара о информисању грађана и на језику националних мањина који се користе на територији општине, те да оснива телевизијске и радио-станице ради извештавања на језику националних мањина који је у општини у службеној употреби, као и ради извештавања на језику националних мањина који није у службеној употреби, када такво извештавање представља достигнути ниво мањинских права.

Разлог што је питање информисања на језицима мањина стално актуелно је чињеница да се, осим права да се на свом језику информишу о свим темама од интереса за грађане, производњом и емитовањем културних, образовних, научних, дечијих, филмских и других радио и телевизијских емисија (аудио-визуелних садржаја) доприноси очувању културног и језичког идентитета и развоју културног стваралаштва мањинске заједнице. Задовољењем таквих потреба грађана доприноси се и њиховој интеграцији. Осим тога, титловањем телевизијског програма, односно преводом на српски језик, ствара се могућност да и грађани који припадају већини, или другим мањинским заједницама, прате те програме, чиме се доприноси међусобном разумевању и толеранцији. Због тога садржаји на језицима националних мањина, као и рад

¹ Трећи периодични извештај Републике Србије о спровођењу Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, стр. 158-165, доступно на: http://www.ljudskaprava.gov.rs/images/konvencije/treci_izvestaj_o_sprovođenju_okvirne_konvencije_srp.df.

² Закон о јавном информисању и Закон о радиодифузији.

мањинских средстава јавног информисања, доприносе програмској разноврсности и плурализму медија као важне претпоставке развоја грађанског и демократског друштва.

Након вишегодишње расправе о томе да ли и на који начин изузети из приватизације електронске медије који емитују програме на језицима националних мањина, Република Србија се определила да се држава повуче из власништва у медијима, односно да приступи њиховој приватизацији. Донет је Закон о јавном информисању и медијима, којим је, заједно са Законом о приватизацији, изражено опредељење о коначном изласку државе из власничког статуса у медијима, а у складу са Стратегијом развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године.

Са становишта права припадника националних мањина, од значаја је то што је Закон о јавном информисању и медијима регулисао информисање на језицима мањина као јавни интерес који се остварује на три равноправна начина: формирањем јавних сервиса, омогућавањем националним саветима националних мањина да оснивају установе и привредна друштва ради остваривања права на јавно информисање и суфинансирањем пројеката, путем конкурса у области јавног информисања. Закон поред тога прописује да је јавни интерес у области јавног информисања, између осталог, и истинито, непристрасно, правовремено и потпуно информисање на матерњем језику грађана Републике Србије припадника националних мањина и очување културног идентитета националних мањина које живе на територији Републике Србије.

САЖЕТАК И ПРЕПОРУКЕ

Промена власничке структуре у медијима не утиче на обавезу државе да штити јавни интерес у области информисања и право на истинито, непристрасно и правовремено информисање на матерњем језику припадника националних мањина и очување њиховог културног и језичког идентитета. Стога је од суштинског значаја пажљиво праћење последица приватизације на степен уживања права на информисање на језику мањина.

Предмет ове приватизације била су 74 јавних информативних предузећа. На основу програмских елабората пружалаца медијске услуге, којим је предвиђено емитовање програма на језицима националних мањина, супротно почетним предвиђањима, први резултати приватизације могу се окарактерисати као добри: свега шест медија престало је с радом; продајом капитала приватизовано је 15 радио и ТВ станица, док је преносом капитала без накнаде запосленима приватизовано девет радио и ТВ станица. У случају Радио Бачка и РТВ Ковачица донета су решења о приватизацији преносом капитала без накнаде запосленима³, али још нису спроведена у Регистру привредних субјеката Агенције за привредне регистре.

Међутим, иза те номинално добре статистике осветљавају се значајни проблеми у сва четири анализирана аспекта приватизације медија и утицаја медијских закона на информисање на језицима националних мањина. Овим извештајем утврђени су проблеми како нормативне, тако и практичне природе.

Јавни сервис Србије још увек није унапредио програм и обезбедио нове медијске садржаје на језицима мањина, посебно за мањине које претежно живе на територији централне Србије, с образложењем да још увек нису обезбеђени финансијски и технички услови.

Законом је проглашено да је јавни интерес очување и оснивање медија националних савета националних мањина. Како се делатност националних савета финансира буџетским средствима, овим афирмативним приступом спречено је отварање теме приватизације ових медија. Међутим, таква афирмативна мера није праћена јасним правним режимом који би осигурао њихово финансирање и одрживост, а посебно не медија који ће се тек основати.

Важећим прописима конкурс је постављен као основни метод финансирања медијских програма на језицима мањина. Међутим, правилност донетих одлука и транспарентност поступка расподеле буџетских средстава на конкурсима у области информисања нису обезбеђени на нивоу који захтева заштита јавног интереса. Закон није одредио рокове за расписивање конкурса, а одлуке стручних комисија о додели средстава за производњу програма на језицима националних мањина не садрже јасне критеријуме и систем бодовања којим би се онемогућило арбитрарно одлучивање. Поред тога, прописи не обезбеђују да се мишљења националних савета националних мањина на уређен и предвидљив начин узму у разматрање приликом одлучивања комисије.

Нема гаранције да се удео програма на језику мањине приватизованих медија (у времену и врсти емисија) неће мењати у наредним годинама, с обзиром на то да је основ

³ Подаци Регулаторног тела за електронске медије.

праћења програмски елаборат који су медији подносили приликом учествовања на конкурс за добијање дозволе.

Ради отклањања уочених проблема, Заштитник грађана упућује следеће препоруке:

1. Радио-телевизија Србије треба да без одлагања омогући националним мањинама да прате одређене програмске целине на свом матерњем језику и писму, посебно на језицима оних мањина којима то није обезбеђено до сада у програмима јавних медијских сервиса.
2. Министарство културе и информисања и Министарство државне управе и локалне самоуправе треба да међусобном усаглашеним предлозима медијског закона и закона који уређује делатност националних савета регулишу:
 - финансирање новинско - издавачких установа, чији су оснивачи национални савети, тако да се средства потребна за очување бар једних новина на језику националне мањине добијају наменски, директно из буџета; и
 - јасне критеријуме на основу којих се врши суфинансирање електронских медија националних савета, када врше „улогу локалног јавног сервиса“.
3. Министарство културе и информисања треба да размотри важеће критеријуме и мерила како би се изменама и допунама прописа обезбедила већа транспарентност поступка доношења одлука чланова конкурсних комисија о избору медијских пројеката, тако што ће:
 - прописаним критеријумима и мерилима доделити вредност изражену у одређеном броју бодова;
 - прописати обавезу сваког члана комисије да своју листу оцена, у којој су наведени критеријуми и мерила са вредностима датих бодова приложи као саставни део пројектне документације или образложења одлуке;
 - се пројекти бирају по основу највећег збира бодова којима је оцењен пројекат од сваког члана комисије;
 - мишљење националног савета националних мањина бити једно од мерила који чланови комисије вреднују утврђеним бројем бодова;
 - мишљење националног савета националних мањина морати да буде образложено на исти начин као што је то обавеза комисије.
4. Министарство културе и информисања треба да изменама и допунама закона уреди обавезу органа да распише конкурс и донесе одлуку о избору пројеката, најкасније до краја првог квартала текуће године.
5. Министарство културе и информисања треба да сагледа могућност да се пропише обавеза локалних самоуправа да донесу своје правилнике којима ће ближе уредити специфичне и предносне критеријуме и мерила на основу којих се доноси одлука о финансирању медијских пројеката.
6. Министарство културе и информисања треба да, у сарадњи са другим надлежним министарствима, размотри и предложи одговарајућа решења како би се спречило доношење одлука локалних самоуправа да, без објективних разлога, значајно смање средства за конкурсе у области информисања.

7. Министарство културе и информисања и Регулаторно тело за електронске медије треба да изменама и допунама прописа уреде:
- да је саставни део дозволе за емитовање програма, према основу њеног издавања, одређен проценат обавезног учешћа програма од јавног интереса и на језицима националних мањина; и
 - обавезу медија да приликом реиздавања дозвола у програмском елаборату наведу минимум програма (нпр. у процентима) који се емитује на језику националне мањине, ако медиј покрива подручје где су националне мањине значајно заступљене.

ОСТВАРИВАЊЕ ПРАВА НА ИНФОРМИСАЊЕ НА ЈЕЗИЦИМА НАЦИОНАЛНИХ МАЊИНА И ОЧУВАЊЕ ПОСЕБНОСТИ ЈЕ ЈАВНИ ИНТЕРЕС

1. Јавни медијски сервиси и остваривање права националних мањина

Две године од усвајања Закона о јавним медијским сервисима, Радио-телевизија Србије (РТС) није испунила своју обавезу да омогући националним мањинама да прате одређене програмске целине на свом матерњем језику и писму.⁴ С друге стране, Радио-телевизија Војводине успешно испуњава своју обавезу, емитовањем разноврсног програма на великом броју језика националних мањина.

Финансијске и техничке могућности РТС, којима се образлажу разлози одлагања веће заступљености програма на појединим језицима мањина, могу бити објективни, али не и прихватљиви, зато што према законским решењима то више није ствар слободне уређивачке политике, већ обавеза, која је наступила пре две године. Тим пре што се само на тај начин коначно одговора на вишегодишње захтеве мањина, које претежно живе на простору централне Србије, да РТС обезбеди једнак приступ информисању на матерњем језику, који је програмским садржајима покрајинског јавног сервиса омогућен мањинама у Војводини.

Само је ромској заједници омогућено да прате програмске целине на свом језику, а према допису упућеном Заштитнику грађана⁵, РТС је планирао увођење више медијских садржаја на језицима националних мањина, тачније емисије на албанском, бугарском и румунском језику, која би се емитовала сваког радног дана у јутарњем и вечерњем термину. Иако планирано за октобар 2016. године, емитовање нових садржаја на мањинским језицима још није започето.

У овом тренутку, РТС у свом програму има програмске целине само на ромском језику. Радио Београд 1 у продукцији редакције посебног програма на ромском језику, сваки дан емитује емисију на ромском и српском језику, информативног карактера, која је посвећена и култури и традицији Рома. Телевизијске емисије на ромском језику, информативног и забавно музичког карактера, емитују се на програму РТС 2 недељом. Поред наведеног, телевизијска емисија „Грађанин“ намењена је свим националним мањинама и на програму РТС 1 се емитује у редовној програмској шеми, сваког уторка, а реприза ове емисије се на Другом програму репризира сваке суботе.

Сличне финансијске проблеме има и покрајински јавни сервис. Упркос томе, Радио телевизија Војводина (РТВ) је, и поред свих познатих проблема у раду јавних сервиса, успела да у протеклих годину дана чак значајно повећа удео програма на језицима националних - увођењем нових емисија, повећањем броја реприза, куповином програма, па и куповином емисија независне продукције, што је омогућило нпр.

⁴ Чл. 7. тачка 6) Закона о јавним медијским сервисима („Сл. гласник РС", бр. 83/14 и 103/25).

⁵ Допис РТС од 18. априла 2016.

црногорској националној мањини информисање на свом језику. Тиме је настављена вишедеценијска традиција емитовања програма на појединим језицима националних мањина.

Веома су разноврсне рубрике телевизијског програма РТВ на мађарском, словачком, румунском, русинском, ромском, хрватском језику, који се емитује свакодневно, односно у редовној програмској шеми. Колажне, односно емисије магацинског типа емитују се на украјинском језику, македонском и буњевачком језику, премијерно једном седмично, као и емисија независне продукције на црногорском језику.

Поред тога, РТВ емитује и емисију „Палета“ сваког радног дана, у виду избора садржаја из емисија које се емитују на оригиналним језицима националних мањина уз превод (титл) на српском језику. Она омогућава да се сви грађани упознају и информишу са темама које се обрађују на Другом програму РТВ, а самим тим и са животом, проблемима, манифестацијама и слично обичних људи, комшија, а чују се у програму и језици заједница у изворном облику. „Палета“ се емитује на мађарском, словачком, румунском, русинском, ромском, хрватском, буњевачком, украјинском и македонском језику и свака од тих појединачних емисија има свој устаљени термин и ритам емитовања.

Како би се избегло таксативно набрајање емисија, у табели се даје структура укупно емитованог програма на језицима националних мањина на Другом програму ТВ РТВ и то полугодишњи пресек, у периоду од 01. 01. 2016. до 30. 06. 2016. године.

Табела 1 – Процентуални удео програма на појединачним мањинским језицима на Другом програму ТВ РТВ у периоду 01. 01. – 30. 06. 2016.

Језик	Емитовани минути	Процентуални удео у програму
Мађарски	55.279	21,10%
Српски	53.762	20,52%
Остали језици (ванпрограмски)	25.989	9,92%
Језик мањине/ср титл	22.867	8,73%
Ромски	18.434	7,04%
Русински	17.833	6,81%
Музичке емисије	17.776	6,79%
Словачки	17.667	6,74%
Румунски	16.339	6,24%
Хрватски	7.894	3,01%
Украјински	2.991	1,14%
Буњевачки	2.865	1,09%

Македонски	2.196	0,84%
Јез.друг.мањин.и српски титл	93	0,04%
Укупно	261.985	100%

Иста је ситуација и са радио програмом, ако се има у виду да Други програм радија РТВ емитује двадесетчетворо часовни програм на мађарском језику, а Трећи програм радија веома разноврсним медијским садржајима свакодневно производи и емитује 1.440 минута програма на мањинским језицима. На годишњем нивоу то износи 527.160 минута програма на словачком, румунском, русинском, украјинском, ромском, хрватском, буњевачком, македонском и црногорском језику.

Заштитник грађана има у виду да су овакви стандарди РТВ веома високи и у поређењу са јавним сервисима других земаља. Ограничени финансијски и технички ресурси јесу објективни фактори који отежавају производњу оригиналног програма. Међутим, РТС сада има обавезу да користи све ресурсе и друге могућности, као што су куповина програма, куповина емисија независне продукције и др. Одлагањем испуњавања обавезе јавног медијског сервиса се не само крши закон, већ се и додатно продубљују постојеће разлике у информисању националних мањина у зависности од тога да ли живе на територији Војводине или централне Србије.

Препоруке Заштитника грађана:

1. Радио-телевизија Србије треба да без одлагања омогући националним мањинама да прате одређене програмске целине на свом матерњем језику и писму, посебно на језицима оних мањина којима то није обезбеђено до сада у програмима јавних медијских сервиса.

2. Медији чији су посредно оснивачи национални савети националних мањина

Приликом свих досадашњих реформи пропуштено је да се системски и свеобухватно реши питање медија које оснивају национални савети. Ова приватизација била је последња прилика да се на основу анализе постојећег стања, претходно, или истовремено са доношењем медијског закона реши и њихово финансирање.

Последице су на први поглед видљиве. И поред сазнања да се постојеће новине на језицима националних мањина финансирају путем субвенција из покрајинског буџета, усвојен је медијски закон којим је прописано да је конкурс у области информисања једини начин суфинансирања, и то само у случају медијских садржаја. Истовремено, иако је реч о медијима, њихов положај није ближе уређен медијским законом, већ се питање њиховог финансирања упућује на решавање законом који регулише делатност националних савета. При том, у неким случајевима, средства потребна за излазак новина на мањинском језику су вишеструко већа од целокупног буџета конкретног националних савета⁶, што је претило да угрози њихов даљи излазак и тиме умањи достигнути ниво права на информисање на језику националне мањине.

У међувремену је и Акционим планом за Поглавље 23 преузета обавеза да се обезбеди одрживост и стабилан начин финансирања медија националних савета, што уноси додатну правну несигурност. Да ли је ово урађено зато што постојећа медијска сцена не задовољава права и потребе националних мањина, па је стога потребно да они врше улогу јавног сервиса, остаје непознаница. Непознато је и шта у овом контексту значи одрживост, те на који начин се она процењује и на основу којих критеријума и са колико учешћа буџета се она обезбеђује. Другим речима, остаје отворено питање како ће се обезбедити стабилно финансирање ових медија, када медијски закон конкурс дефинише као једини начин буџетске подршке медијским садржајима.

Оваква ситуација није нова и заправо се наставља на постојећу лошу праксу да се питање овлашћења националних савета уређује међусобно неусаглашеним одредбама више закона. Последице тога су недоследно спровођење закона, односно његова селективна примена.

Медији које су или ће посредно основати национални савети, могу да буду значајан чинилац у остваривању права грађана и јавног интереса у области информисања. Због тога начин њиховог финансирања мора да буде заснован на прецизним критеријумима и усаглашеним одредбама свих закона, који ће притом уважити потребе припадника националних мањина, с једне стране, али и могућности Републике Србије, с друге.

2.1. Новине на мањинским језицима

Као што је већ истакнуто, новине на језицима мањина су досад биле превасходно финансиране средствима из буџета Покрајинског секретаријата за културу и

⁶ Национални савети националних мањина добијају средства из буџета за свој рад, укључујући и за информисање, по основу Закона о националним саветима националних мањина и Уредбе о поступку расподеле средстава из буџета Републике Србије за финансирање рада националних савета националних мањина.

информисање. Очување већ постојећих новина на језицима националних мањина је омогућено јер је Покрајински секретаријат наставио да финансира 22 издања новина који се штампају на осам језика, и то следећи одредбе Закона о националним саветима националних мањина.⁷ Међутим, због обавезе да се промени основ финансирања новина расположива средства Покрајинског секретаријата за конкурс у области информисања су 6 пута мања у 2016. у односу на 2015. годину. То је довело до тога да је реализован мали број медијских садржаја на језицима мањина и то управо у години након приватизације медија.

Додатне проблеме у остваривању права на информисање у пракси изазвало је Министарство културе које је почетком 2015. године упутило допис Покрајинском секретаријату за културу и информисање скрећући му пажњу на доследну примену медијског закона, односно да је конкурс једини начин суфинансирања, те да је незаконито да се новине на језицима националних мањина финансирају путем субвенција. Такође, Министарство је указало да се буџетска средства не могу доделити медијима, већ издавачу медија, а националним саветима само по основу критеријума и процедура коју предвиђа Закон о националним саветима националних мањина. Министарство је тиме показало неразумевање проблема, што се посебно види када се упореде подаци о износива буџета националних савета и потребним средствима за мањинске новине.

Примера ради, Национални савет македонске националне мањине је 2006. године основао Новинско издавачку установу која издаје новине и часописе на македонском језику. Она се досад 95% финансирала средствима буџета Покрајинског секретаријата, а само 5% средстава је могло да се обезбеди средствима које Национални савет добија из буџета за своју делатност у области информисања. Још је илустративнији пример новина „Руске слово“, за чији излазак су потребна средства четири пута већа од укупног буџета Националног савета русинске националне мањине, као оснивача. Дакле, са становишта права на информисање, правилна је само она процена да без афирмативног приступа и решења којим се директно суфинансирају бар једне новине на сваком од језика националних мањина није могуће обезбедити достигнут ниво права у смислу очувања већ постојећих новина.

Важећим нормативним решењима пропуштена је и прилика да се реши питање одрживости мањинских новина које ће у будућности оснивати национални савети, ради отклањања постојећих разлика, тј. ради информисања на језицима који сада нису заступљени у штампаном медију. Тако је примера ради, Национални савет бугарске националне мањине ове године основао установу за новинско-издавачку делатност, која је почела са издавањем двонедељника „Ново братство“, на бугарском језику. На овај начин је обновљено излагање новина на бугарском језику након што је 2009. године, након више деценија, престао да излази лист на бугарском језику укидањем директног финансирања средствима републичког буџета. Остаје отворено питање колико ће дуго уз садашњи режим финансирања нови двонедељник опстати.

⁷ Чл. 116. Закона о националним саветима националних мањина („Сл. гласник РС“, бр. 72/09, 20/14 - одлука УС и 55/14)

И пре доношења медијског закона, Министарство културе и информисања је одбило да размотри препоруке Заштитника грађана⁸ чији циљ је био да се афирмативним приступом обезбеди директно суфинансирање бар једних новина на сваком од језика националних мањина, у складу са обавезом Србије која је преузета Европском повељом о регионалним или мањинским језицима.

2.2. Положај и финансирање електронских медија националних савета

Пропуштена је прилика да се пре доношења медијских закона сагледа положај и улога електронских медија, чији су оснивачи национални савети, и сагласно томе, начин на који ће бити финансирана њихова одрживост. Велико је питање да ли ће средства која национални савети добијају из буџета за своју делатност, као и она добијена на јавним конкурсима за медијске садржаје, бити довољна да се обезбеди одрживост тих радио/ТВ станица. Посебно, када су у питању радио/ТВ станице које евентуално оснује национални савет малобројне мањине, уколико не постоји развијена мрежа медија који емитују програм на језику дотичне мањине, а имајући у виду основ по коме добијају буџетска средства.

Постојећа пракса указује да ће се тешко само средствима из буџета националних савета, која се опредељују по важећем Закону о националним саветима и по основу бодова за минутажу емитовања програма на мањинском језику, обезбедити одрживост електронских медија малобројних мањина. Тако, на пример, на основу података које су доставили национални савети⁹, са седиштем у Војводини, у тренутку доношења важећих закона само је Национални савет мађарске националне мањине био оснивач фондације, односно друштва са ограниченом одговорношћу, као издавача електронских медија. У случају мађарске националне мањине, према подацима Националног савета, субвенција из покрајинског буџета покривала је 90% трошкова Фондације Мозаик, као издавача електронских медија - радио и ТВ станица - које емитују програм на мађарском језику. Тај проценат никако није могуће надоместити само буџетом Националног савета.

Пример информисања грађана у Босилеграду, која следи, илустративно указује на проблеме у обезбеђивању стабилног и одговарајућег финансирања електронских медија које посредно оснују национални савети.

⁸ Препоруке доступне на: <http://www.pravamanjina.rs/index.php/sr/podaci/dokumenta/-/502-preporuke-ministarstvu-kulture-informisanja-i-informacionog-drutva-u-vezi-sa-ouvanjem-etno-kulturnog-identiteta-nacionalnih-manjina>.

⁹ Мађарски, словачки, румунски, русински, украјински, бугарски, македонски и хрватски.

Право на информисање грађана Босилеграда

Радио Босилеград функционисао је као организациона јединица општинског Центра за културу, те стога није био предмет приватизације. Међутим, након што је престала дозвола за емитовање програма (августа 2016. године), Радио је имао законску обавезу да престане да емитује програм. Како би грађанима Босилеграда, где већинско становништво чине грађани бугарске националности, биле редовно доступне информативне и друге актуелне теме, као и садржаји из културе, Национални савет је донео одлуку о оснивању установе за информативну делатност „Нова РТВ Босилеград“, која је у поступку регистрације.

Имајући у виду број припадника ове националне мањине и систем бодовања, односно критеријуме и мерила за област обавештавања, извесно је да средства која Национални савет добија не могу бити довољна да обезбеде одрживост „Нова РТВ Босилеград“. Важећим прописима, одређено је 25 за двонедељник и по свега један бод за сваки час емитовања програма на бугарском језику, који се у овом тренутку остварује програмом у приватизованом РТВ Цариброд.

Наиме, на основу Закона о националним саветима националних мањина и подзаконског акта¹⁰, 30% средстава распоређује се у једнаким износима свим регистрованим националним саветима националних мањина у Републици Србији.

Половина остатка средстава (35%) распоређује се националним саветима сразмерно процентуалној заступљености припадника националне мањине према резултатима последњег пописа становништва. Друга половина остатка средстава (35%) распоређује се на четири једнака дела, за сваку од четири области, у складу са системом бодовања. Системом бодовања утврђују се критеријуми у области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма и одређују мерила за сваки од критеријума. На основу укупног броја бодова израчунава се проценат учешћа националних савета у расподели средстава.

Препоруке Заштитника грађана:

1. Министарство културе и информисања и Министарство државне управе и локалне самоуправе треба да међусобно усаглашеним предлозима медијског закона и закона који уређује делатност националних савета регулишу:
 - финансирање новинско-издавачких установа, чији су оснивачи национални савети, тако да се средства потребна за очување бар једних новина на језику националне мањине добијају наменски, директно из буџета; и
 - јасне критеријуме на основу којих се врши суфинансирање електронских медија националних савета, када врше „улогу локалног јавног сервиса“.

¹⁰ Уредба о поступку расподеле средстава из буџета Републике Србије за финансирање рада националних савета националних мањина („Сл. гласник РС“, бр. 95/10 и 33/13).

3. Конкурс за суфинансирање

3.1. Критеријуми и мерила основ за одлучивање

Правилност донетих одлука и транспарентност поступка расподеле буџетских средстава на конкурсима у области информисања нису обезбеђени на нивоу који захтева заштита јавног интереса.

Након прве године примене Закона, иако су критеријуми и мерила на неки начин и пренормирани, таксативним набрајањем у прописима¹¹, увидом у донете одлуке комисија и њихова образложења није могуће утврдити основаност и разлоге због којих су баш ти пројекти изабрани.

Образложења донетих одлука о избору медијских садржаја од јавног интереса, као и на језицима националних мањина, уобичајено су општег карактера, само са навођењем прописаних критеријума и мерила, без давања одлучних и конкретних разлога за њихов избор. Тако су образложења најчешће уопштена, у смислу да су подржани пројекти на језицима националних мањина који доприносе остваривању и унапређењу информисања на језику националне мањине; очувању и развоју културног идентитета; развоју мањинске медијске сцене и слично.

У таквим околностима учестале су критике донетих одлука, независно од тога што су чланови комисија изабрани у складу са законом, односно што су се у свом раду придржавали прописаних мерила и критеријума. Проблем је, међутим, много дубљи и огледа се у томе што на основу увида у образложења донетих одлука конкурсних комисија, није могуће ценити да ли су ове критике оправдане или не. Тако су медијска удружења критиковала неке донете одлуке, доводећи у везу избор медијског садржаја на конкурс са тим ко је власник медија. Медији чији пројекти нису подржани, или не у довољном износу, су пак критиковали рад комисија сматрајући да су донете одлуке засноване на интересима одређених медија које заступају чланови комисија, итд.

Заштитнику грађана није познато да ли је пре доношења медијских закона урађена анализа упоредне праксе, с обзиром на то да је јавни конкурс у области информисања, као начин расподеле буџетских средстава, пракса и других земаља. Важна одлика добрих упоредних решења је да поступак и одлуке комисија садрже мерљива и проверљива образложења, односно, као што је случај у Словенији, податке о томе који је број бодова дат за сваки појединачни критеријум, применом којих мерила је дата оцена у сваком подржаном пројекту, те како је оцењен пројекат који није подржан. Бодовна листа сваког члана комисије саставни је део пројектне документације, а подржани су пројекти са највећим бројем бодова.

У Записнику са заседања Комисије Министарства културе и информисања за суфинансирање пројеката из области јавног информисања на језицима националних мањина у 2015. години, не може се видети како су и на основу чега одлучивали појединачни чланови комисије, тј. како су оцењивали сваки пројекат. Саставни део одлуке је само списак пројеката који нису подржани и то с образложењем да је

¹¹ Закон о јавном информисању и медијима („Сл. гласник РС”, бр. 83/14, 58/15 и 12/16 – аутентично тумачење) и Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања („Сл. гласник РС”, бр. 16/16).

процењено да нису на нивоу испуњења основних критеријума, а којих и зашто - не зна се. Једнако проблематично је и што Решење о расподели средстава не садржи образложења донете одлуке. Није образложено ни на један начин како је сваки члан комисије и на основу којих критеријума процењивао да предложени пројекат доприноси унапређењу права на информисање припадника националних мањина, доприноси стваралаштву у области културног и језичког идентитета, јачању струковних капацитета, оригиналност теме, мишљење националног савета, односно меру у којој предложени пројекат мултијезичног и интеркултуралног карактера доприноси развоју дијалога, бољег упознавања и разумевања између различитих заједница.

Из свих наведених разлога, без пуне и садржинске транспарентности поступка одлучивања и расподеле буџетских средстава, а који у највећој могућој мери искључује могућност било чијег утицаја, не може се говорити о заштити јавног интереса у области информисања, са становишта права грађана припадника националних мањина, као и улоге медија у развоју демократског друштва.

3.2. Рокови расписивања и доношења одлука на конкурсима

Имајући у виду да ниво остваривање јавног интереса и права националних мањина у области информисања умногоме зависе од конкурса, као сада јединог начина да се обезбеди буџетска подршка пројектима медијских садржаја, неопходно је да постоје унапред познати рокови за његово расписивање и доношење одлуке о финансирању, што сада није случај.

Непрецизност закона, у смислу да омогућава да се конкурс распише било када у току године, чиме се и одлуке о расподели односно избору медијских садржаја доносе током целе године, чини да конкурс не може у потпуности да обезбеди потребан ниво и квалитет медијских садржаја за информисање на језицима националних мањина и остваривање јавног интереса уопште.

Ако медији који желе да конкуришу не знају у ком периоду године ће бити расписан конкурс, односно донета одлука, онда их то спречава да планирају производњу медијских садржаја на језицима мањина. Другим речима, тиме се медији истовремено демотивишу да уопште конкуришу, а последица тога је угрожавање континуитета и нивоа квалитета програма на језику националних мањина.

У трећем кварталу текуће године, од 68 вишенационалних локалних самоуправа¹², донето је само 28 одлука на конкурсима, односно 40 општина/градова није донело одлуку о избору пројеката медијских садржаја, а 17 њих није ни расписало конкурс (на веб страни нема података о томе).

Доступни подаци показују да је од ових локалних самоуправа, 49 општина/градова издвојило скоро 390.000.000 динара за конкурсе, што јесу значајна средства за конкурс на нивоу ових локалних самоуправа. Међутим, ефекти конкурса као начина суфинансирања медијских садржаја од јавног интереса и на језицима мањина, још увек

¹² У складу са чл. 98. Закона о локалној самоуправи („Сл. гласник РС", бр. 129/2007 и 83/2014 - др. закон).

не могу да буду видљиви, ако се има у виду да се могу реализовати само они медијски садржаји од јавног интереса обухваћени донетим одлукама

3.3. Мишљења националних савета националних мањина о пројектима

Нема начина на који је могуће проверити примену подзаконског акта¹³, односно испуњавање обавезе чланова комисије да уваже и размотре мишљења националних савета националних мањина о пројектима који учествују на конкурс у области информисања.

Имајући у виду већ поменуте недостатке поступка примене критеријума и начина доношења одлука комисија, разумљиво је незадовољство националних савета радом комисије јер, на основу образложења њихових одлука, национални савети не могу са сигурношћу да утврде да ли су чланови комисије законито поступали и добијена мишљења размотрили, или не. Још важније, није могуће да се утврди који су разлози да се оно не уважи.

Упркос овим очигледним мањкавостима, Министарство културе и информисања сматра да је податак да се предлози комисије и националних савета понекад поклапају у великој мери, довољан показатељ да је мишљење националних савета разматрано и уважено. У прилог тој тврди, Министарство наводи податак да је на Конкурсу из области јавног информисања на језицима националних мањина у 2015. години од укупно 65 суфинансираних пројеката на 14 језика националних мањина, њих 38 подржано и од националних савета. Често се догађа да мишљење националног савета комисија уважи у потпуности, али комисија задржава право и да предложи друге пројекте који су се истакли квалитетом, а да нису предложени од стране националних савета.

Према подацима појединих националних савета (нпр. румунске и хрватске националне мањине), комисија Министарства је на конкурс у 2016. години, за разлику од претходних година, у потпуности уважила њихово мишљење о пројектима које треба подржати. Ови примери из праксе указују да су, у последње време, мишљења националних савета и чланова комисије била у сагласју. Али, са становишта важећих прописа, може се само говорити о унапређеној пракси, или да су се мишљење националног савета и чланова комисије једноставно „поклопили“.

Из свих наведених разлога, потребно је унапређењем прописа обезбедити да образложење комисије садржи податак, односно „доказе“ о томе да је мишљење националног савета размотрено и разлоге због којих (ни)је у потпуности уважено (на пример, у случају да је мишљење дато без икаквог образложења датих предлога или да није засновано на критеријумима и мерилима конкретног конкурса). Тиме се не би угрозио стручни и независни рад комисије, а истовремено би национални савети били охрабрени да подносе образложена мишљења, која су посебно вредна због њиховог познавања ситуације у области културе и информисања националних мањина и разумевања тога који медијски садржаји доприносе очувању идентитета. Истовремено, на тај начин би национални савети заиста били у могућности да користе своје уставно

¹³ Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања.

и законско овлашћење да учествују у поступку доношења одлука о стварима које су од значаја за грађане које представљају.

Правилник о суфинансирању пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања („Службени гласник РС“, број 16/16)

Члан 23.

Стручна служба органа који расписује конкурс ради подизања квалитета информисања припадника националних мањина, **прибавља мишљење** одговарајућег националног савета националне мањине на пријављене пројекте.

Мишљење националних савета националних мањина, пристигло у траженом року, доставља се, уз пројекте, члановима комисије.

Чланови комисије су обавезни да, **уз пуно уважавање, размотре мишљење** националног савета националне мањине.

3.4. Локалне самоуправе

Након ове приватизације медија, остваривање јавног интереса, односно квалитет и ниво остваривања права националних мањина на информисање на свом језику зависе у највећој мери од исхода наведеног конкурса. До сада, локалне самоуправе су јавни интерес у области информисања остваривале оснивањем јавних предузећа, тако да је мали број локалних самоуправа, пре доношења важећих медијских закона, расписивао конкурсе. За разлику од локалног, на републичком и покрајинском нивоу постоји вишегодишња пракса расписивања конкурса у области информисања.

Иако су конкурси локалних самоуправа значајна новина, изостало је превентивно поступање надлежног министарства, те је у пракси било неправилности и незаконитости приликом расписивања конкурса, свакако делом проузроковано несналажењем услед недостатка инструкција о примени медијског закона. О незаконитостима и неправилностима локалних самоуправа у спровођењу прописа који уређују поступак јавних конкурса извештавала су и медијска удружења, која су пратила цео процес, још од првих конкурса након усвајања медијских закона.¹⁴

Једно од питања које је отворено увођењем обавезе конкурсног суфинансирања је да ли ће доћи до значајног смањења износа средстава, односно да ли ће оно бити на нивоу који обезбеђује одговарајућу подршку производњи медијских садржаја од јавног интереса.

Као што је случај и са мишљењима националних савета, и овде је пракса засад добра, али не постоје механизми који би спречила да се промени на горе. Наиме, буџет Министарства културе и информисања за Конкурс за суфинансирање пројеката из области информисања на језику националне мањине повећава се последњих година, па је у 2014. износио 25.000.000 динара, у 2015. години био је 30.000.000, док је у 2016. години 40.000.000 динара. С друге стране, као што је већ истакнуто, средства за конкурсе у области информисања Покрајинског секретаријата су смањена са 74 у 2015. години на 11 милиона у 2016. години, из претходно наведеног разлога у вези са финансирањем новина на језицима националних мањина.

¹⁴ Видети, на пример, Синдикат новинара Србије, *Извештај о пројектном финансирању медијских садржаја од јавног значаја у Србији*, 2016, доступно на: <http://www.sinos.rs/srpski/vesti/2/2016/05/02/2516/izvestaj-o-projektnom-sufinansiranju-medijskih-sadrzaja-od-javnog-znacaja-u-srbiji.html>.

У току 2016. године, као што је напоменуто од 68 вишенационалних локалних самоуправа, њих 49 је издвојиле скоро 390.000.000 динара за суфинансирање производње медијских садржаја од јавног интереса и на језицима националних мањина, што је респектабилан износ. Поред тога, упоредни подаци на нивоу локалних самоуправа указују и да тамо где је дошло до смањења, оно је резултат умањења само за износ зарада и осталих трошкова медија док су били јавна предузећа, пре приватизације. То је, на пример, случај у Димитровграду, Ковачици и Тутину, где су представници Заштитника грађана одржали састанке са представницима општина и приватизованих медија. Упркос овом добром тренду, потребно је превентивно развити механизам који ће гарантовати да се он одржи. Тренутно, не постоје законске препреке да се, због неслагања уређивачке политике и власти, значајно смање средства локалног буџета за конкурс у области информисања.

Добра пракса је поступање Министарства које ће преко Сталне конференције градова и општина да тражи од свих локалних самоуправа податке о расписаним конкурсима и висини средстава у 2015. години, како би се ови подаци користили за анализу стања и примену закона.

Друго важно питање у вези је са начином и критеријумима одлучивања комисија локалних самоуправа. У локалном контексту, посебно је важно да текстом конкурса буде наведен предносни критеријум специфичан за локалну самоуправу, а не само таксативно набројани критеријуми и мерила из важећих прописа. Уколико се текстом конкурса препознају специфичности локалне средине, веће су шансе да чланови комисије подрже пројекат локалног медија, који традиционално и у континуитету емитује програм на језицима мањина. Тако је, на пример, у општини Ковачица, важно било то што је један од чланова комисије био новинар, припадник мањине, који разуме значај рада локалног медија за остваривање јавног интереса и посебно за квалитет и ниво остваривања програма на језицима мањина, у срединама где су оне значајно заступљене. На конкурс општине Димитровград као предносни критеријум узета је жељена зона сервиса - опслуживања, односно тражено је да медиј обезбеди пријем радијског, односно телевизијског сигнала за најмање 70% становништва. Ово је једна од одлука која је у јавности била предмет критика, доводећи се у везу са власником медија, иако је процедура избора чланова општинске комисије за оцењивање пројеката у области информисања спроведена у складу са законом и што су чланови комисије су изабрани на предлог удружења новинара. Комисија је већинским износом средстава подржала пројекат РТВ „Цариброд“, приватизованог локалног медија, који је испунио предносни критеријум, али и додатне услове - слушаност и гледаност на нивоу локалне самоуправе, као и опремљеност и могућност да се редовно прате догађаји, да се одмах буде на лицу места, емитује програм на језицима националних мањина и сервисне вести и др. Средства за конкурс у случају Димитровграда су у 2014. години била 25.000.000,00, за финансирање ЈП РТ „Цариброд“. Након усвајања медијских закона за информисање у 2015. години је опредељено 21.000.000,00, а за конкурс у 2016. је издвојено 16.200.000,00 динара.

Међутим, како одлука о буџету зависи од одборника политичке већине у локалним самоуправама, а да малим средствима није могуће обезбедити, посебно не производњу медијских садржаја на језицима националних мањина, оправдано је размотрити питање на који начин је могуће спречити локалну самоуправу да значајно смањи средства за конкурс у области информисања.

У случају да текстом конкурса није наведен предносни критеријум (специфичан за локалну самоуправу), само таксативно набројани критеријуми и мерила, из закона и правилника, нису довољна гаранција да ће чланови комисије ценити и подржати

пројекат локалног медија, који традиционално и у континуитету емитује програм на језицима мањина.

Препоруке Заштитника грађана:

1. Министарство културе и информисања треба да размотри важеће критеријуме и мерила како би се изменама и допунама прописа обезбедила већа транспарентност поступка доношења одлука чланова конкурсних комисија о избору медијских пројеката, тако што ће:
 - прописаним критеријумима и мерилима доделити вредност изражену у одређеном броју бодова;
 - прописати обавезу сваког члана комисије да своју листу оцена, у којој су наведени критеријуми и мерила са вредностима датих бодова приложи као саставни део пројектне документације или образложења одлуке;
 - се пројекти бирати по основу највећег збира бодова којима је оцењен пројекат од сваког члана комисије;
 - мишљење националног савета националних мањина бити једно од мерила који чланови комисије вреднују утврђеним бројем бодова;
 - мишљење националног савета националних мањина морати да буде образложено на исти начин као што је то обавеза комисије.
2. Министарство културе и информисања треба да изменама и допунама закона уреди обавезу органа да распише конкурс и донесе одлуку о избору пројеката, најкасније до краја првог квартала текуће године.
3. Министарство културе и информисања треба да сагледа могућност да се пропише обавеза локалних самоуправа да донесу своје правилнике којима ће ближе уредити специфичне и предносне критеријуме и мерила на основу којих се доноси одлука о финансирању медијских пројеката.
4. Министарство културе и информисања треба да, у сарадњи са другим надлежним министарствима, размотри и предложи одговарајућа решења како би се спречило доношење одлука локалних самоуправа да, без објективних разлога, значајно смање средства за конкурсе у области информисања.

4. Континуитет програма на језицима мањина

4.1. Програм на мањинским језицима у радио/ТВ станицама приватизованим продајом капитала

Постоји неколико разлога због којих су ограничени ефекти примене законске одредбе која је требало да спречи да се значајно умањи или прекине са емитовањем програма на језицима мањина у приватизованим медијима.

Обавеза континуитета у производњи медијских садржаја од јавног интереса и удела програмског времена и врсте емисија на појединим језицима националних мањина односи се само на медије приватизоване куповином капитала. Осим што је извесно да да ће бити обезбеђен само континуитет програма на језицима мањина, у овом тренутку није могуће тврдити да ће такав програм бити заступљен у истој програмској шеми, посебно не која је важила годину дана пре приватизације.

Прво, основ праћења испуњавања законске и уговорне обавезе су програмски елаборати медија који су приложени приликом издавања дозволе и чији део је и оквирна програмска шема. У периоду након издавања дозвола, што је у неким случајевима више од осам година, медији су имали могућност да мењају програмске шеме и време заступљености емисија, односно врсте медијских садржаја и на језику националне мањине. Осим тога, програмски елаборати не се могу мењати без сагласности надлежног регулаторног тела, а у року од 12 месеци пре ступања на снагу Закона, односно пре саме приватизације медија, није било захтева да се врше измене и допуне програмских елабората.

Поставља се и питање да ли је примена предвиђене санкције одговарајући начин да се обезбеди континуитет програма од јавног интереса. Санкција је наплата банкарске гаранције и није извесно да њена примена, посебно када је износ мали, може да спречи новог власника да донесе одлуку о промени програмске шеме, тако да умањи време заступљености или врсту медијских садржаја на језику националне мањине, из економских или других разлога.

Забрињава податак о томе да је Министарство културе и информисања имало сазнања о разлозима због којих је могуће да санкција за кршење обавезе купца медија буде наплата банкарске гаранције, а да није предузело потребне мере да се решење унапреди, већ и даље стоји на становишту да је санкција раскид уговор када купац не испуњава своје програмске обавезе, у вези континуитета и заступљености програма од јавног интереса. Иако је Министарство било свесно да нема правног основа да регулаторно тело, или било који орган управе, утиче на слободу медија и уређивачку политику, нису сагледане друге законске могућности како би се уредило питање обавезе учешћа програма од јавног интереса и на језицима мањина у приватизованим медијима.

Према подацима Министарства привреде, као надлежног органа за контролу испуњавања уговорних обавеза купца медија, Министарство културе и информисања је упозорено¹⁵ да на основу Закона о приватизацији, (на који упућује Закон о јавном информисању и медијима) није прописан раскид уговора код кршења обавезе континуитета и да се то може уредити најављеним изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима. Закон о приватизацији садржи, *таксативно наведене*, случајеве када може постојати раскид уговора у случају продаје капитала. При том,

¹⁵ Допис СЛ- 2404-1504/15 од 24. априла 2015. године.

треба имати у виду да се поставља и питање како да се евентуално капитал, у случају раскида уговора, врати у државно власништво, ако је законима предвиђено да се држава повлачи из власништва медија.

Потребно је имати у виду и то да је медијима, који су сада приватизовани продајом капитала, уведена програмска обавеза носиоца јавног интереса у области јавног информисања, за разлику од осталих приватних медија и оних који су се приватизовали ранијих година. Истовремено, то није препознато у систему којим држава испуњава своје обавезе заштите јавног интереса у области информисања. Другим речима, иако су обавезани да емитују програм од јавног интереса, као и када су били јавна предузећа, сада имају обавезу плаћања накнаде за емитовање програма. Додатна отежавајућа околност је то што критеријуме и мерила за оцену пројеката, на конкурс у области информисања, не вреднују испуњавање обавезе континуитета програма од јавног интереса и временске и садржајне заступљености програма од јавног интереса, као и пре приватизације.

Споменули смо да су програмски елаборати главна референца за утврђивање полазне основе за проверу обезбеђивања континуитета програма. Стога медији који су фактички имали програм на језику мањине пре приватизације, немају обавезе да наставе да емитују такав програм, ако то није било предвиђено њиховим програмским елаборатом. Због тога се може очекивати да званични подаци и подаци националних савета националних мањина о резултатима приватизације буду различити. Таква фактичка ситуација је последица пропуста Министарства, које није пре усвајања медијског закона (и пре приватизације) обавестило локалне медије (који су предмет приватизације) да треба да поднесу захтев регулаторном телу за промену програмских елабората, у случају да су увели програм на језицима националних мањина, као и да доставе податак о оквирној програмској шеми, времену и врсти емисија које се емитују.

4.2. Контрола испуњавања програмских обавеза

Према подацима РЕМ-а, само 13 медија приватизованих продајом капитала је програмским елаборатима планирало и програмске садржаје на језицима мањина (табела 2).

Табела 2 – Медији приватизовани продајом капитала који су програмским елаборатима планирали и програмске садржаје на језицима мањина

пружалац медијске услуге	медијска услуга	језици националних мањина
Радио Медвећа	радио	албански
Радио телевизија Цариброд (Димитровград)	радио и ТВ	бугарски
Коперникус радио телевизија (Шид)	радио	русински и словачки
Информативни центар ДОО Бачка Топола – Радио Регије	радио	русински, мађарски и словачки

Радио телевизија Инђија	радио	румунски, мађарски, украјински, ромски и хрватски
Радио телевизија Панчево	ТВ	мађарски и ромски
Новосадска ТВ	ТВ	мађарски и словачки
Информативно предузеће Б Ц Инфо – Радио Бела Црква	радио	чешки, румунски и ромски
Предузеће за информисање Радио телевизија Стара Пазова	радио	ромски и словачки
Радио телевизија Шабац	ТВ	ромски
Радио телевизија Крушевац	радио и ТВ	ромски
Предузеће за информисање Радио Барајево	радио	ромски
Јавно предузеће Телевизија Пожега	ТВ	ромски

Агенција за приватизацију и РЕМ закључили су Протокол о сарадњи¹⁶ којим се Агенција обавезала да РЕМ достави уговоре о продаји капитала електронских медија, у циљу контроле уговорних обавеза у производњи медијских садржаја од јавног интереса у периоду од 5 година од дана закључења уговора. Обавеза обезбеђивања континуитета је на страни купаца. У наведених 5 година купац је дужан да доставља РЕМ-у годишњи извештај о уделу програмског времена на језицима националних мањина, односно уделу информативних, образовних, научних, културно-уметничких, дечијих, забавних, спортских и других програмских садржаја од јавног интереса на језицима националних мањина у емитованом програму пружаоца медијске услуге за претходну годину. За кршење обавезе континуитета програма од јавног интереса предвиђена је наплата банкарске гаранције, која је у висини прве године обавезних инвестиција.

РЕМ-у се достављају снимци програма које Служба за надзор и анализу програма прегледа. Врши се провера усклађености са Програмским елаборатом пружаоца медијских услуга (јавних предузећа која су приватизована, а која су приликом добијања дозвола за пружање медијске услуге за локално подручје, 2008. године, добили дозволе на основу њих).

За потребе овог извештаја, Заштитник грађана извршио је увид у три налаза Службе, који се односе на медије који емитују програм на језицима мањина. На основу увида у емитован програм и поређења са програмским елаборатом констатована је оквирна подударност, без битнијих одступања.

¹⁶ Дана 27. маја 2015. године.

4.3. Континуитет програма на језицима мањина у радио/ТВ станицама приватизованих преносом бесплатних акција на запослене

Закон није уредио питање обавезности континуитета програма на језицима националних мањина у медијима приватизованих преносом бесплатних акција. Међутим, РЕМ је овлашћен да прати поштовање програмског елабората медија и по том основу контролише и континуитет емитовања програма на језицима националних мањина, када је емитовање таквог програма уврштено у програмски елаборат који је предат приликом издавања дозволе, или по основу каснијег захтева за променом елабората.

Значајан број медија у срединама где су мањине значајано заступљене (или су у већини) приватизован је преносом бесплатних акција на запослене. Добра је околност што је већина њих и програмским елаборатима (предатим приликом издавања дозвола) најавила емитовање програма на језицима мањина. У овом тренутку ти медији су наставили да емитују програм на језицима мањина, међутим, правно их ништа не спречава да у неком тренутку одлуче да промене програмски елаборат и шему на начин да обуставе емитовање програма на језицима мањина. Како су овим методом приватизовани важни медији за информисање мањина, као што су Радио Суботица, РТВ Бујановац или Радио и ТВ Бачка Паланка, потребно је обезбедити механизме за обезбеђивање континуитета програма на језицима мањина.

Као што је већ истакнуто, РЕМ је дужан да се посебно стара о томе да пружаоци медијских услуга поштују обавезе које се односе на програмске садржаје предвиђене Законом о електронским медијима и услове под којима им је дозвола издата, што се посебно односи на врсту и карактер програма.

Препоруке Заштитника грађана:

1. Министарство културе и информисања и Регулаторно тело за електронске медије треба да изменама и допунама прописа уреде:
 - да је саставни део дозволе за емитовање програма, према основу њеног издавања, одређен проценат обавезног учешћа програма од јавног интереса и на језицима националних мањина; и
 - обавезу медија да приликом реиздавања дозвола у програмском елаборату наведу минимум програма (нпр. у процентима) који се емитује на језику националне мањине, ако медиј покрива подручје где су националне мањине значајно заступљене.

ПРИЛОГ 1 - МЕТОДОЛОШКЕ НАПОМЕНЕ

Како би се утврдило у којој мери је приватизација утицала на информисање на језицима мањина, извршена је анализа позитивних прописа. Прикупљени су подаци од јавних медијских сервиса, како би се испитало да ли и у којој мери обезбеђују програмске садржаје на језицима мањина. Од националних савета националних мањина добијени су подаци о медијима које су они посредно основали, о проблемима њихове одрживости, као и њиховој улози приликом доношења одлуке на јавним конкурсима у области информисања.

Посебна пажња посвећена је конкурсима за остваривање јавног интереса у области јавног информисања. Извршена је анализа јавних конкурса у 68 вишенационалних локалних самоуправа¹⁷, на основу података са званичних интернет страна локалних самоуправа. Заштитник грађана посетио је три општине – Димитровград, Ковачицу и Тутин - у којима су јавна предузећа у области информисања била предмет приватизације, а редовно су емитовали садржај на језицима националних мањина.

Добијени су одговори на конкретна питања од Министарства културе и информисања, Покрајинског секретаријата за културу и јавно информисање и Канцеларије за људска и мањинска права, као и од Министарства привреде и Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), са којима су одржани и састанци, како би у непосредном разговору била појашњена спорна питања.

Потребно је скренути пажњу на то да постоје различити подаци о резултатима приватизације медија. Подаци националних савета националних мањина заснивају се на фактичком стању, односно да ли је радио/ТВ станица емитовала емисије на језику мањине, пре приватизације. Званични подаци пак не обухватају, на пример Радио Тутин, који и пре и после приватизације емитује програм на босанском језику, или Радио Врбас и ЈП Петровац на Млави, којима је одузета дозвола за емитовање, који јесу емитовали програма на језицима мањина али то програмским елаборатима није било предвиђено.

¹⁷ У складу са чл. 98. Закона о локалној самоуправи.

ПРИЛОГ 2 – ПРЕГЛЕД ПОДАТАКА О КОНКУРСИМА ЛОКАЛНИХ САМОУПРАВА

Табела 3 - Преглед података о конкурсима у вишенационалним локалним самоуправама доступних на њиховим интернет презентацијама

редни број	локална самоуправа	расписан конкурс	датум расписивања	донета одлука	датум одлуке	средства у динарима	обједињени критеријуми	посебни критеријуми
1.	Нови Сад	ДА	18. 2. 2016.	НЕ	/	55.520.000	ДА	НЕ
2.	Суботица	ДА	30. 3. 2016.	ДА	26. 7. 2016.	19.500.000	ДА	НЕ
3.	Шид	ДА	11. 2. 2016.	НЕ	/	9.000.000	ДА	ДА ¹⁸
4.	Панчево	ДА	29. 1. 2016.	ДА	28. 3. 2016.	33.300.000	ДА	ДА ¹⁹
5.	Ада	НЕ	/	/	/	/	/	/
6.	Бабушница	ДА	11. 8. 2016	НЕ	/	600.000	ДА	ДА ²⁰
7.	Бач	ДА	11. 7. 2016.	НЕ	/	1.200.000	ДА	НЕ
8.	Бачка Топола	ДА	1. 7. 2016	НЕ	/	5.000.000	ДА	НЕ
9.	Бела Црква	ДА	24. 12. 2015.	ДА	4. 2. 2016.	6.000.000	ДА	НЕ
10.	Бачки Петровац	ДА	18. 3. 2016.	НЕ	/	4.000.000	ДА	ДА ²¹

¹⁸ Посебни критеријуми су: доступност актуелних информативних садржаја већем броју корисника на територији Општине Шид и региону Срема; оригиналност и значај пројекта за кориснике Општине Шид; и територија реализације пројекта на територији општине Шид.

¹⁹ Посебни критеријуми су: општи информативни и специјализовани медијски садржаји од значаја за живот и рад грађана као и презентовање рада органа локалне самоуправе на територији града Панчева; допринос у очувању српског националног и културног идентитета и језика; допринос очувању националног и културног идентитета националних мањина које живе на територији града Панчева; допринос предложеног пројекта унапређењу и равноправности положаја осетљивих и маргиналних друштвених група.

²⁰ Посебни критеријуми су: традиција пословања; обим и квалитет пређашње сарадње са општином Бабушница у остваривању јавног интереса; територија реализације пројекта на територији општине Бабушница.

²¹ Специфични критеријуми за оцењивање пројекта остваривања, унапређивања и подизања квалитета информисања припадника националних мањина су: мера у којој предложени пројекат доприноси унапређивању права на информисање припадника националних мањина који живе на територији општине Бачки Петровац на матерњем језику; мера у којој предложени пројекат доприноси унапређењу стваралаштва у области културног и језичког идентитета националних мањина које живе на територији општине Бачки Петровац. Посебни критеријуми за оцењивање пројекта су: доступност (покривеност фреквенцијом и дистрибуцијом) медијских садржаја већем броју корисника првенствено на територији општине Бачки Петровац; оригиналност и значај пројекта за кориснике општине Бачки Петровац.

11.	Бечеј	ДА	30. 3. 2016.	ДА	14. 6. 2016.	4.000.000	ДА	НЕ
12.	Бојник	ДА	26. 2. 2016.	ДА	25. 5. 2016.	300.000	ДА	ДА ²²
13.	Болевац	ДА	13. 1. 2016.	ДА	25. 3. 2016.	2.565.000	ДА	НЕ
14.	Бор	ДА	17. 5. 2016.	НЕ	/	2.000.000	ДА	НЕ
15.	Бујановац	ДА	10. 3. 2016.	ДА	5. 5. 2016.	6.630.000	ДА	НЕ
16.	Босилеград	Нема доступних података						
17.	Врбас	Нема доступних података						
18.	Вршац	ДА	22. 1. 2016.	ДА	23. 2. 2016.	18.000.000	ДА	НЕ
19.	Голубац	ДА	15. 3. 2016.	НЕ	/	237.000	ДА	НЕ
20.	Димитровград	ДА	15. 1. 2016.	ДА	29. 1. 2016.	16.200.000	ДА	ДА ²³
21.	Долевац	ДА	20. 4. 2016.		Конкурс поништен 13.5.2016.	300.000	ДА	НЕ
22.	Жабаљ	ДА	29. 12. 2015.	ДА	2. 2. 2016.	5.500.000	ДА	НЕ
23.	Жагубица	ДА	15. 1. 2016.	ДА	9. 2. 2016.	6.000.000	ДА	ДА ²⁴
24.	Житиште	Нема доступних података						
25.	Житорађа	ДА	26. 3. 2016 за радио	ДА	11. 4. 2016.	500.000	ДА	НЕ
26.	Зрењанин	Нема доступних података						
27.	Инђија	ДА	17. 2. 2016.	ДА	28. 3. 2016.	25.500.000	ДА	НЕ
28.	Ириг	Нема доступних података						
29.	Кањижа	ДА	3. 3. 2016.	ДА	16. 5. 2016	7.300.000	ДА	ДА ²⁵
30.	Кикинда	ДА	25. 12. 2015.	/	/	17.100.000	ДА	НЕ
31.	Ковачица	ДА	21. 1. 2016 ²⁶	НЕ	/	17.500.000	ДА	НЕ

²² Посебни критеријуми су: мера у којој пројекат доприноси очувању културног идентитета српског народа и националних мањина који живе на територији општине Бојник; актуелност теме (европске интеграције, заштита животне средине, корупција, сиромаштво, говор мржње, проблем наталитета, итд.); мера у којој предложени пројекат доприноси унапређењу положаја и равноправности одређених друштвених група: младих, економски и социјално угрожених друштвених група, жена, старих, припадника ЛГБТ популације, итд.; територија реализације пројекта.

²³ Посебни критеријуми су: мера у којој пројекат доприноси очувању националног и културног идентитета и језика националних мањина са територије општине Димитровград.

²⁴ Посебни критеријуми су: територија реализације пројекта на територији општине Жагубица.

²⁵ Посебни критеријуми су: мера у којој предложени пројекат доприноси унапређивању права на информисање припадника националних мањина који живе на територији општине Кањижа на матерњем језику; мера у којој предложени пројекат доприноси унапређењу стваралаштва у области културног и језичког идентитета националних мањина које живе на територији општине Кањижа.

²⁶ Исправка Јавног позива објављена је 4. 2. 2016. године. Из исправљеног текста избачен је критеријум обима пређашње сарадње медија са општином.

32.	Ковин	ДА	23. 3. 2016.	/	/	1.425.000	ДА	ДА ²⁷
33.	Коцељева	ДА	26. 5. 2016. ²⁸	НЕ	недоступан је текст Јавног позива			
34.	Кула	ДА	29. 3. 2016.	ДА	30. 6. 2016.	3.600.000	НЕ ₂₉	ДА ³⁰
35.	Кучево	НЕ	/	/	/	/	/	/
36.	Мајданпек	ДА	29. 3. 2016.	ДА	30. 5. 2016.	4.300.000	ДА	НЕ
37.	Мали Иђош	НЕ	/	/	/	/	/	/
38.	Медвеђа	ДА	15. 1. 2016	ДА	13. 4. 2016.	4.750.000	ДА	ДА ³¹
39.	Неготин	ДА	2. 2. 2016.	ДА	4. 4. 2016.	7.600.000	ДА	ДА ³²
40.	Нова Варош	ДА	20. 1. 2016. ³³	ДА	25. 3. 2016.	3.000.000	ДА	НЕ
41.	Нова Црња	НЕ	/	/	/	/	/	/
42.	Нови Бечеј	ДА	29. 3. 2016.	НЕ	/	3.980.000	ДА	НЕ
43.	Нови Кнежевац	ДА	9. 2. 2016.	ДА	18. 3. 2016.	3.000.000	ДА	НЕ
44.	Нови Пазар	ДА	5. 11. 2015.	ДА	4. 12. 2015.	10.000.000	ДА	НЕ
45.	Опаци	ДА	9. 2. 2016.	ДА	11. 3. 2016.	4.100.000	ДА	НЕ
46.	Петровац на Млави	ДА	29. 1. 2016.	ДА	18. 7. 2016.	6.900.000	ДА	НЕ
47.	Пландиште	НЕ	Општина је расписала јавну набавку у сфери информисања у износу од 1.700.000 динара					
48.	Прешево	ДА	Текст конкурса није доступан на српском језику					
49.	Прибој	ДА	13. 6. 2016.	НЕ	/	6.000.000	ДА	НЕ
50.	Пријеполје	ДА	26. 4. 2016. ³⁴	НЕ	/	1.200.000	ДА	НЕ

²⁷ Посебни критеријуми су: допринос очувању српског националног и културног идентитета и језика; допринос очувању баштине, традиције и језика националних мањина чији припадници живе на територији општине Ковин.

²⁸ Исправка Јавног позива објављена је 1. 6. 2016.

²⁹ Расписан је само конкурс за информисање на језицима националних мањина.

³⁰ Посебни критеријуми су: информисање на русинском, мађарском, украјинском и немачком језику.

³¹ Посебни критеријуми су: технолошка опремљеност и кадровска оспособљеност медија, подносиоца пројекта, за одржавање стандарда квалитета у стварању и емитовању програма – реализацију поднетог пројекта на територији општине Медвеђа.

³² Посебни критеријуми су: технолошка опремљеност и кадровска оспособљеност медија, подносиоца пројекта, за одржавање стандарда квалитета у стварању и емитовању програма - реализацију поднетог пројекта на територији општине Неготин; досадашње активности у јавном информисању на територији општине Неготин.

³³ Измена Јавног позива објављена 22. 1. 2016. године. Из исправљеног текста избачен је услов да је медиј са седиштем у Новој Вароши.

³⁴ Исправка конкурса објављена је 4. 5. 2016. Из исправљеног текста избачен је став да ће се суфинансирати „пројекти производње медијских садржаја који се баве истинитим, непристрасним, правовременим и

51.	Сента	ДА	26. 1. 2016.	непознато		421.000	ДА	НЕ
52.	Сечањ	НЕ	/	/	/	/	/	/
53.	Сјеница	НЕ	/	/	/	/	/	/
54.	Сомбор	ДА	18. 3. 2016.	НЕ	/	8.000.000	ДА	НЕ
55.	Србобран ³⁵	ДА	8. 7. 2016.	НЕ	/	2.000.000		
56.	Сремски Карловци	ДА	6. 1. 2016.	ДА	12. 2. 2016.	3.000.000	ДА	НЕ
57.	Стара Пазова	ДА	11. 2. 2016.	ДА	18. 3. 2016.	22.500.000	ДА	ДА ³⁶
58.	Сурдулица	НЕ	/	/	/	/	/	/
59.	Темерин	ДА	22. 3. 2016.	НЕ	/	1.000.000	ДА	НЕ
60.	Тител	НЕ	/	/	/	/	/	/
61.	Тутин	ДА	10. 3. 2016.	НЕ	/	7.000.000	ДА	НЕ
62.	Чока	ДА	8. 2. 2016.	НЕ	/	1.060.000	ДА	НЕ
63.	Врање	ДА	10. 3. 2016.	НЕ	/	18.050.000	ДА	НЕ
64.	Бела Паланка	ДА	15. 4. 2016.	ДА	26. 7. 2016.	2.500.000	ДА	ДА ³⁷
65.	Беоцин	НЕ	/		/	/	/	/
66.	Алибунар	ДА	25. 2. 2016.	НЕ	/	3.500.000	ДА	НЕ
67.	Апатин	НЕ	/	/	/	/	/	/
68.	Бачка Паланка	НЕ	/	/	/	/	/	/

потпуним информисањем јавности о раду органа локалне самоуправе (председника и заменика председника Општине, Скупштина општине, Општинског већа, Општинске управе, месних заједница, јавних установа и предузећа чији је оснивач Општина, директан пренос седница Скупштине општине)".

³⁵ Конкурсом предвиђена предност за пројекте који ће информисати на Брајевом писму и језицима националних мањина.

³⁶ Посебни критеријуми су: могућност производње медијског садржаја на српском и словачком језику.

³⁷ Посебни критеријуми су: техничко кадровски капацитети за производњу медијског садржаја на територији општине Бела Паланка.