

Slobodan Kremenjak

**PRIPREME ZA DIGITALIZACIJU:
LEKCIJE IZ PROCESA DODELE ANALOGNIH FREKVENCIJA**

Beogradu, leto 2008. godine

Medijsku scenu u Srbiji devedesetih godina prošlog veka odlikovali su represivni Zakon o javnom informisanju, veštački proizvedeno obilje medija i svesno stvaran kaos u kome se represija prema 'nepodobnima' pravdala tehničkim razlozima ili neophodnošću da se zavede red u haosu, apsolutna instrumentalizacija državne televizije i njena bezočna zloupotreba od režima, te potpuna proizvoljnost u postupcima izdavanja dozvola za emitovanje.

Nakon oktobarskih promena 2000. godine, Zakon o javnom informisanju iz 1998. godine je ukinut. Uveden je i moratorijum na izdavanje novih dozvola za emitovanje programa dok se ne budu usvojili novi propisi kojima bi se njihovo izdavanje regulisalo. Kako je usvajanje novih propisa kasnilo, a njihova primena se odlagala, moratorijum je, prvo, doveo do toga da je očuvano i utvrđeno zatečeno stanje i očuvane su privilegije stečene u prethodnom režimu, da bi, na kraju, doslednost u njegovoj primeni popustila i novi emiteri nastavili haotično da se pojavljuju.

Ispostavilo se da nova vlast nije bila spremna da se odrekne kontrole nad medijima i uredi medijsku scenu u skladu sa evropskim standardima. U Srbiji je u jednom trenutku program emitovalo više od 750 elektronskih medija bez odgovarajućih dozvola. Prevelika konkurencija i veliki broj izvora nisu omogućili raznovrsnije i kvalitetnije sadržaje, već upravo suprotno, sužen izbor informacija, obilje nekvalitetnog i obilje istog. Nedostatak regulacije omogućio je političku i finansijsku zloupotrebu medijskog prostora i nesmetano emitovanje neodgovarajućih sadržaja kao što su pornografija ili govor mržnje.

Još Zakonom o radiodifuziji iz 2002. godine ("Službeni glasnik RS", br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006) predviđeno je da se osnuje nov nezavisni regulator, Republička radio-difuzna agencija. Nakon mnogih sporova povodom izbora članova njegovog Saveta i dve letnje izmene zakona, obe u hitnom postupku i obe bez javne rasprave (prvom izmenom, 2004. godine, nova skupštinska većina omogućila je sebi da raspusti prvi saziv Saveta i svih devet njegovih članova bira ponovo, a drugom, 2005. godine, izabranim članovima drugog saziva dodatno je produžen mandat), ova agencija je postala operativna polovinom 2005. godine. Kada

je rešila da se posveti prvoj od svojih nadležnosti predviđenih Zakonom, donošenju Strategije razvoja radio-difuzije u Republici Srbiji, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija (ANEM) već je imala i objavila svoju platformu za donošenje ove Strategije.

Namera je bila da se utiče na proces usvajanja i na sadržaj budućeg osnovnog strateškog dokumenta srpske radio-difuzije. Uspeh u ostvarivanju ovakve namere bio je ograničen. Tekst Strategije usvojen 29. novembra 2005. godine u velikoj meri oglušio se o ANEM-ove zahteve i sugestije. No, ako se danas pogleda spisak zahteva koji su tada izneti pred regulatorno telo, vidi se da zapravo stanje u srpskoj radio-difuziji tri godine kasnije i nije mnogo izmenjeno, a da su i oni potezi koje je Republička radio-difuzna agencija činila, u velikoj meri činjeni pogrešno.

II

Strategiji razvoja radio-difuzije u Republici Srbiji do 2013. godine ("Službeni glasnik RS", br. 115/2005), uglavnom se zamera da ni na koji način ne sagledava različite potrebe građana i društvenih grupa za informisanjem, obrazovanjem, kulturnim, sportskim i drugim sadržajima, kako je propisano Zakonom, da ne ukazuje na specifične medijske potrebe stanovništva koje nisu zadovoljene, ili su zadovoljene samo delimično, da se kroz njen tekst ne vidi društveni kontekst u kome se Strategija donosi, da se ne vide demografske specifičnosti stanovništva, kao i da potpuno ignoriše kulturni aspekt radio-difuzije. Isticalo se da Strategija propušta da ponudi tržišnu analizu na osnovu koje bi, u kombinaciji sa potrebama građana bilo moguće utvrditi željeni i stvarno mogući broj emitera po različitim zonama servisa, što je dovelo do toga da je broj emitera predviđen Strategijom, i to posebno onih sa nacionalnim pokrivanjem, prevelik za stanje na tržištu medija u Srbiji.

Šta se zapravo dogodilo i koji su to konkretni izazovi na koje je blagovremeno ukazivano, a na koje ni Strategija, ni njena primena u praksi, nisu ponudile odgovore?

Prvo, u transformaciji RTS-a, propuštena je prilika da se on temeljno preoblikuje. Javni servis ostao je glomazan vertikalno integrisan sistem, koji u sebi obuhvata i ključna emisiona postrojenja i objekte. Navedena emisiona postrojenja i objekti

strateški su raspoređeni na za takvu namenu ključnim mestima u Republici. Ta mesta su, sa svojim međunarodno koordiniranim frekvencijama i kanalima, nužno predstavljala temelj novog frekventnog plana. Kako emisiona postrojenja i objekti nisu izdvojeni iz RTS-a, javni servis, koji se delom finansira prodajom reklamnog prostora, što ga čini konkurentom komercijalnim emiterima, ostavljen je da istovremeno, kao monopolista drži ključne kanale distribucije signala svojih konkurenata.

Neizvesno trajanje procesa transformacije RTS-a nalagalo je neophodnost da komercijalna radio-difuzija u periodu transformacije preuzme deo tereta u obezbeđivanju opšteg interesa i potpunijeg zadovoljavanja potreba građana koje javni servis treba da ispunjava. Ovo je pre svega trebalo da znači da su dozvole za emitovanje (i to posebno za terestrijalno emitovanje za nacionalna i regionalna pokrivanja) – sve dok transformacija RTS-a ne bi dovela do toga da javni servis efikasno obavlja zakonom zadatu ulogu – morale biti uslovljene zahtevima univerzalnosti i raznovrsnosti, te zahtevima nezavisnosti, i to u najvećoj mogućoj meri, kako od finansijskih, tako i od političkih centara moći. U prelaznom periodu Republička radio-difuzna agencija morala je i pred komercijalne emitere staviti zahteve koji se po pravilu stavljaju pred javni servis: ne samo da obezbede slobodno, potpuno i blagovremeno informisanje kao osnov slobodnog formiranja mišljenja, već da budu javna tribina koja omogućava da se čuju relevantna mišljenja, da pospešuju socijalnu koheziju, da vrše kulturološku misiju, da investiraju u kvalitetan domaći sadržaj. Pri takvom stanju stvari odgovorna radio-difuzna politika morala se pri izdavanju dozvola za nacionalna i regionalna pokrivanja ograničiti na izdavanje samo onih dozvola koje u dovoljnoj meri garantuju finansijsku samoodrživost emitera, i to ne radi uvećanja profita, već da bi se omogućila istinska nezavisnost od centara ekonomske moći i velika ulagnja u kvalitetan domaći program. Sve ovo je, nažalost, potpuno zanemareno i umesto da dobijemo komercijalne radijske emitere koji podsećaju na javni servis, dobili smo javni servis koji zanemarujući obaveze koje kao javni servis ima, sve više liči na komercijalne emitere.

Definisani radio-difuzni regioni izgubili su svaki smisao projektovanjem mreža za koje su raspisivani regionalni konkursi. Ovim mrežama regioni su po pravilu razbijani u više manjih atara od po nekoliko opština, koje se međusobno ne preklapaju,

ostavljajući regionalne emitere bez konkurencije u svom malom ataru (ako zanemarimo lokalne emitere, s još manjim 'atarima'), ali i bez dovoljne ekonomske baze za održivu radio-difuziju koja će zadovoljiti visoke kriterijume kvaliteta. Na taj način regionalne radio-stanice svedene su zapravo na nivo lokalnih, tek s neznatno širom zonom pokrivanja.

Korišćenje radio-frekvencijskog spektra u praksi se nije pokazalo ni kao racionalno, ni kao efikasno. Izdato je mnogo dozvola za koje su raspisani javni konkursi, pri čemu je kvantitet ponovo prevagnuo nad kvalitetom. O ovome svedoče kako štetne smetnje u emitovanju, koje se sporo ili nikako ne rešavaju, tako i diskutabilan kvalitet programa mnogih licenciranih emitera.

Propuštena je prilika da se propisivanjem jasnih tehničkih standarda u proizvodnji programa i kroz dosledno insistiranje na takvim standardima u postupku izdavanja dozvola, utiče na unapređenje srpske radio-difuzije.

Programski uslovi pod kojima su emiterima izdate dozvole na javnim konkursima, ako su i imali neki značaj, izgubili su ga izmenama Zakona o radio-difuziji iz 2006. godine, tako što je pravo Republičke radio-difuzne agencije da vrši nadzor nad poštovanjem tih uslova, i to posebno nad vrstom i kvalitetom programa, svedeno na puki nadzor nad poštovanjem opštih programskih standarda kojih su svi emiteri i inače dužni da se pridržavaju.

Odluke koje je Republička radio-difuzna agencija donosila na javnim konkursima ozbiljno su kritikovane i zamerana im je, pre svega, arbitrarnost. Iako je oglasima kojima su raspisivani javni konkursi od zainteresovanih traženo da pripreme opsežnu dokumentaciju na osnovu koje su se imali ceniti tehnički, organizacioni i programski uslovi, iz obrazloženja odluka Saveta proizlazi da je izostalo suštinsko ispitivanje jesu li prijavljeni ispunili te uslove (obrazloženja odluka o pravilu navode da je Savet cenio sadržinsku potpunost i tačnost podnetih prijava i uz njih priložene dokumentacije, što ne predstavlja nužno i dokaz ispunjenosti tehničkih, organizacionih i programskih uslova). Drugačije zapravo i nije moglo da bude, budući da je Savet propustio da precizno propiše uslove i standarde za proizvodnju i emitovanje programa, što je za posledicu imalo da se odlučivanje svodilo na već

pominjanu ocenu sadržinske potpunosti i tačnosti prijave i prateće dokumentacije i na glasanje na osnovu kriterijuma koji se po zakonu odnose na garanciju doprinosa većem kvalitetu i većoj raznovrsnosti programa i programskih sadržaja, mada je Savet među njih uvrstio i neke koji se ne odnose ni na kvalitet, ni na raznovrsnost, već bi zapravo trebalo da predstavljaju elemente uslova i standarda za proizvodnju i emitovanje programa.

No, i pored navedenih kritika javnog konkursa za izdavanje dozvola za nacionalno pokrivanje, odluka koju je Republička radio-difuzna agencija donela dobila je svoju potvrdu u upravnom sporu pred Vrhovnim sudom Srbije. Vrhovni sud je 1. jula 2008. godine, i u ponovljenom postupku, odbio kao neosnovanu tužbu RTL-a protiv rešenja kojim je odbijen njihov prigovor na odluku Republičke radio-difuzne agencije kojom su dozvole za emitovanje televizijskog programa sa nacionalnim pokrivanjem izdate televizijama Avala, B92, Happy/Košava, Pink i Fox.

Odluka Vrhovnog suda Srbije okončala je priču o analognoj raspodeli. Sa opisanim nasleđem iz radio-difuzije analognog doba, uz mahom analognu kablovsku radio-difuziju, čiji je programski aspekt potpuno neregulisan, Srbija sada treba da se suoči s izazovima digitalizacije. Postavlja se pitanje koliko smo za to spremni i u kojoj meri će nam stečena iskustva pomoći da kao društvo ne ponavljamo iste greške.

III

Zakon o radio-difuziji zapravo se ne bavi digitalnom radio-difuzijom, osim što, kad utvrđuje nadležnosti Republičke radio-difuzne agencije za izdavanje dozvola za emitovanje, izričito navodi da agencija dozvole izdaje jednako i za analogno i za digitalno emitovanje. Zakon predviđa samo obavezu nosilaca javnog radio-difuznog servisa (Radio-difuzne ustanove Srbije i Radio-difuzne ustanove Vojvodine) da pripreme i u predviđenom vremenu (pri tome zakonodavac ne kaže koje je to 'predviđeno vreme') realizuju planove prelaska na nove digitalne tehnologije.

Tekst Strategije razvoja radio-difuzije u Republici Srbiji do 2013. godine takođe se bavi analognom terestrijalnom radio-difuzijom. Kablovsku i satelitsku radio-difuziju, Strategija tretira kao nešto čime prvo treba da se bavi neko drugi, konkretno

regulatorno telo nadležno za telekomunikacije. U Strategiji doslovno piše da se "izdavanje dozvola za emitovanje pojedinačnih programa, nadzor nad sadržajem emitovanih programa i nadzor poštovanja autorskih i srodnih prava mogu [se] realizovati tek nakon izdavanja dozvola za postavljanje KDS-a [*kablovsko-distributivnih sistema*] i sagledavanja broja legalnih KDS operatera u Srbiji". U praksi se ispostavilo, i nakon što je Republička agencija za telekomunikacije (Ratel) izdala više od 60 odobrenja za kablovsku distribuciju radijskih i televizijskih programa, sadržaj programa koji se kablovski distribuiraju, ostao je potpuno neregulisan. Sa satelitskom radio-difuzijom, ni Republička radio-difuzna agencija, ni Ratel nisu znali šta da rade. Umesto da reguliše ovu oblast, 27. juna 2007. godine Ratel objavljuje javni poziv za prijavljivanje lica koja pružaju, ili nameravaju da pružaju, usluge satelitske distribucije radio-televizijskih programa, da bi nakon prikupljanja prijava, a polazeći od raspoloživih kapaciteta, kao i stava Ministarstva za telekomunikacije i informatičko društvo, Upravni odbor Ratela doneo odluku o načinu regulisanja pružanja ovih usluga. U iščekivanju odluke Ratela o 'načinu regulacije', pretpostavlja se da u Srbiji sada ima 200.000 korisnika različitih satelitskih DTH platformi.

Strategija razvoja radio-difuzije u Republici Srbiji do 2013. godine konstatuje da će se dalji razvoj radio-difuzije, bilo da se radi o satelitskom, zemaljskom ili kablovskom prenosu ili emitovanju, zasnivati isključivo na digitalnim tehnologijama. Strategija dalje prepoznaje potrebu da se digitalna radio-difuzija celovito reguliše novim zakonom ili dopunom postojećeg zakona o radio-difuziji, te ukazuje da je razlog za navedenu potrebu činjenica da digitalna radio-difuzija, za razliku od analogne, "predstavlja sistem u čijem lancu od proizvodnje do emitovanja programa ima puno učesnika". U strategiji se konstatuje da bi digitalizacija zemaljske radio-difuzije trebalo da usledi "nakon izrade programa i donošenja nacionalnog plana za prelazak na digitalno emitovanje", kao i da bi trebalo da je prati i "strategija implementacije budućih HDTV (High Definition Television) servisa i DVB-H standarda za ručni (handheld) prijem i ostalih multimedijalnih servisa".

Program i nacionalni plan za prelazak na digitalno emitovanje, čije je donošenje predviđeno Strategijom razvoja radio-difuzije, i dalje ne postoje. Na inicijativu Ministarstva kulture bila je formirana međuresorna grupa koja je trebalo, po odgovarajućoj odluci Vlade, da preraste u Savet za digitalizaciju, sa mandatom da

donese Strategiju za digitalizaciju radio-difuzije, da predlaže mere u procesu uvođenja digitalizacije radio-difuznih frekvencija, da inicira usklađivanje zakonske i podzakonske regulative u ovoj oblasti, da predlaže mere za pokretanje i unapređenje međuresorne saradnje republičkih organa i organizacija u ovoj oblasti i da prati ostvarivanje predloženih mera, koordinira i podstiče digitalizaciju radio-difuzije. Međuresornu grupu činili su predstavnici Ministarstva kulture, Ministarstva za telekomunikacije i informatičko društvo, Ratela i Republičke radio-difuzne agencije. Sve ovo je zaustavljeno padom vlade i raspisivanjem parlamentarnih izbora 2008. godine. Šta će se dešavati ubuduće, nakon što je nova Vlada Republike Srbije formirana, ostaje da se vidi.

IV

Nesporno je da digitalna radio-difuzija ima mnoge prednosti u odnosu na analognu. Pre svega, digitalna radio-difuzija racionalnije i efikasnije koristi radio-frekvencijski spektar koji je ograničen prirodni resurs. Ovo znači bogatiju i raznovrsniju ponudu, kao i šire tržište za proizvođače programskih sadržaja. Dalje, prijem digitalnog signala manje je izložen uticaju štetnih smetnji, dok je kvalitet slike i tona bolji. Digitalna radio-difuzija troši manje energije, što opet znači manje troškova emitovanja i smanjen nepovoljni uticaj na životnu sredinu. Digitalna radio-difuzija takođe omogućava interaktivnost, kao i dodatne usluge koje bi programe mogle učiniti dostupnijim slabovidim ili osobama sa oštećenim sluhom.

Nije nimalo lako obezbediti ostvarivanje svih prednosti koje digitalna radio-difuzija nudi u odnosu na analognu, zadovoljiti interese brojnih učesnika u lancu od proizvodnje do emitovanja programa, zadovoljiti medijske potrebe građana, potrebe za informisanjem, obrazovanjem, kulturnim, sportskim i drugim sadržajima, i pri svemu voditi računa o interesima države i društva da se digitalizacija ne sprovodi na uštrb obezbeđivanja pune afirmacije slobode izražavanja, ostvarivanja medijskog pluralizma, nezavisnosti javnih glasila i njihovih redakcija i novinara.

Već sada se vidi da je pristup koji je svojevremeno iniciralo Ministarstvo kulture bio nedopustivo institucionalno zatvoren. Brojni interesi i potrebe koje valja uskladiti nameću neophodnost da se savetodavno telo za digitalizaciju radio-difuzije otvori za

veći broj zainteresovanih subjekata, da u njega nužno, pored predstavnika Ministarstva kulture, Ministarstva za telekomunikacije i informatičko društvo, Ratela i Republičke radio-difuzne agencije, uđu i predstavnici drugih državnih organa (npr. Komisije za zaštitu konkurencije, Zavoda za zaštitu intelektualne svojine), ali posebno i oni od kojih se može očekivati da će biti pružaoci sadržaja u digitalnoj radio-difuziji, podrazumevajući pri tom ne samo javni servis i postojeće komercijalne emitere, već i nezavisne produkcije, novinske izdavače i druge potencijalne pružaoce sadržaja, pružaoce usluga na drugim platformama (digitalnim kablovskim, digitalnim satelitskim), operatore različitih, ne samo radio-difuznih telekomunikacionih mreža, proizvođače i uvoznike odgovarajuće opreme, proizvođače i uvoznike odgovarajućeg softvera, ali i predstavnike asocijacija korisnika usluga i druge.

Buduća strategija digitalizacije ne bi smela da zanemari primedbe koje su se osnovano iznosile na račun Strategije razvoja radio-difuzije. Rezultati istraživanja pokazuju da građani Srbije pred svojim televizijskim prijemnicima provode srazmerno više vremena od građana drugih evropskih zemalja. Međutim, ne znamo pouzdano šta zapravo toliko provedeno vreme pred televizorima znači. Da li su različite medijske potrebe stanovništva zadovoljene, ili su zadovoljene samo delimično, ili je reč o nečem trećem? Takođe, dok tržište, posebno televizijskog oglašavanja, u Srbiji stalno raste, ogromna većina emitera posluje sa gubicima ili na granici rentabilnosti, zbog čega nezavisnost javnih glasila narušavaju različiti centri finansijske moći. Nikada nisu vršene ozbiljne tržišne analize koje bi ukazale na uzroke ove pojave, koje bi omogućile da se sa svešću o uzrocima, kroz strateške dokumente razvoj radio-difuzije usmerava u pravcu koji bi omogućio da se ovi problemi prevaziđu.

Stvaranje jedinstvenog emisionog sistema podrazumevalo bi da osnova za to budu emisiona postrojenja i objekti RTS-a. Ova postrojenja bi morala biti izdvojena u zasebno preduzeće kako bi se obezbedio slobodan i ravnopravan pristup svih emitera infrastrukturi za prenos i emitovanje radio-difuznih signala. To je odavno prepoznato kao neophodnost. Pominje se i u Strategiji razvoja radio-difuzije, uz sugerisanje modela po kojem bi budućim jedinstvenim emisionim sistemom upravljalo novoosnovano javno preduzeće. Ovo pitanje je od ključne važnosti za digitalizaciju zemaljske radio-difuzije. Za razliku od Strategije razvoja radio-difuzije, smatramo da nema razloga da se privatizacija emisionog sistema unapred odbaci kao mogućnost,

ukoliko se obezbede mehanizmi koji bi garantovali svim emiterima ravnopravan pristup emisionim postrojenjima. Kao i izdvajanje, posebno je važna za digitalizaciju detaljna analiza stanja u kome je emisioni sistem u ovom trenutku i procena koliko je ulaganja neophodno da bi se on priveo nameni digitalnog emitovanja. Podsetićemo, u skladu sa odredbama Zakona o radio-difuziji, javni radio-difuzni servis mora da obezbedi kvalitetan prijem signala za najmanje 90% stanovništva u svojoj servisnoj zoni (što praktično znači 90% stanovništva čitave Republike u odnosu na republički javni servis i 90% stanovništva Vojvodine u odnosu na pokrajinski). Nacionalni komercijalni emiteri su dužni da obezbede kvalitetan prijem signala za najmanje 60% stanovništva u Srbiji. Analiza stanja emisionog sistema i procena neophodnih ulaganja za njegovo privođenje nameni digitalnog emitovanja omogućila bi i realnu procenu mogućnosti emisionog sistema, a i procenu troškova neophodnih za njegovo privođenje novoj nameni. Buduća strategija digitalizacije nužno bi se bavila i pitanjem supstitucije terestrijalnog prijema u delovima Srbije čije je terestrijalno pokrivanje u ovom trenutku neisplativo. Već sama ova činjenica nameće neophodnost da se Strategija za digitalizaciju radio-difuzije ne ograničava isključivo na digitalizaciju zemaljske radio-difuzije, već i na digitalnu satelitsku radio-difuziju, ali i dalju digitalizaciju kablovske distribucije u kojoj su početni koraci već napravljeni.

Pri pisanju strategije digitalizacije valja posebno uzeti u obzir da liberalizacija medijske scene kod nas nije nastala kao rezultat promišljenog regulatornog odgovora na kretanja na tržištu, već se desila kao posledica nemogućnosti vlasti da osmisli medijsku politiku, usvoji odgovarajuće zakone i efikasno ih primeni. Tesne veze između medija, politike i kapitala i zloupotreba medija za postizanje političkih i ekonomskih ciljeva kao bitne karakteristike devedesetih godina prošlog veka, nisu nestale pukom promenom vlasti. Privatno vlasništvo, samo po sebi, ne podrazumeva i demokratizaciju medijske sfere. Uprkos prodemokratskoj orijentaciji novih vlasti, mediji ostaju izloženi manipulaciji političkih snaga, ali u isto vreme postaju zavisni od velikih korporacija i njihovog kapitala, sa ograničenim resursima i autonomijom. Koliko god nas je iskustvo naučilo da i najbolja zakonska rešenja, pisana u skladu sa evropskim iskustvima i standardima i oslonjena na rešenja i modele razvijenih evropskih demokratija, mogu biti obesmišljena i zloupotrebljena u zavisnosti od nivoa zrelosti demokratskih institucija, političke kulture i vladavine prava, postoje propisi čije je što hitnije usvajanje bitan preduslov uspešne digitalizacije. To su pre svih

propisi koji bi regulisali transparentnost medijskog vlasništva i medijsku koncentraciju, koji bi, s jedne strane, obezbedili da medijska publika informacije koje mediji plasiraju vrednuje uz punu svest o interesima koji iza tih medija stoje, a sa druge, garantovali medijski pluralizam, a u krajnjoj liniji i očuvanje kulturnog identiteta.

Koncentracija, posebno vertikalna integracija - konglomeracija medijskog vlasništva, predstavlja globalni trend u medijskoj sferi, uporedo s tehnološkom konvergencijom – digitalizacijom svih medijskih i komunikacionih platformi. Svedoci smo prevelike komercijalizacije medijske industrije i smanjenja sadržaja koji se obično poistovećuju s javnim servisom, te generalno nepovoljnog okruženja za raznovrsnost medijskih sadržaja i medijski pluralizam. Tržište bez regulacije je nesavršeni mehanizam koji prirodno teži monopolizaciji. Konkurencija u medijima, paradoksalno, doprinosi suženoj selekciji informacija, objavljuje se samo ono što osigurava veliku slušanost ili gledanost. U takvoj situaciji regulacija tržišta za sada je jedini način stvarnog uticaja na pluralizam i raznovrsnost medijskih sadržaja. Uslovi izdavanja dozvola za emitere, mere podsticaja raznovrsnosti medijskih sadržaja, regulacija vlasništva ili konkurencije jesu neki od mehanizama kojima se efikasno može uticati na medijsko tržište i u digitalnom dobu. Navedene mere, međutim, nisu same sebi svrha, one traže konzistentnu medijsku politiku.

Njima treba da prethode preduslovi uspešne digitalizacije: ozbiljne analize potreba stanovništva u medijskoj sferi, podjednako ozbiljne analize tržišnih potencijala, izdvajanje emisionog sistema iz javnog servisa i obezbeđivanje njegove dostupnosti emiterima pod nediskriminišućim uslovima, propisi koji bi regulisali transparentnost medijskog vlasništva kao garanciju istinske nezavisnosti javnih glasila i branu nedozvoljenoj medijskoj koncentraciji.

Koliko god bismo i bez navedenih analiza mogli reći da medijski pluralizam i raznovrsnost medijskih sadržaja možemo ojačati tako što ćemo, pre svega, ojačati ponudu slobodno dostupnih (FTA) televizijskih kanala u digitalnoj ponudi i obogatiti je za korisnike novim uslugama koje digitalna radio-difuzija omogućava, one su ipak presudne za pitanje određivanja prave mere između slobodne i pay-per-view ponude. Da je pravilno određivanje mere značajno, ukazuju i međunarodna iskustva u

digitalnoj terestrijalnoj radio-difuziji (Španija, Velika Britanija), ali i iskustva kablovskih operatera u Srbiji. Ova iskustva jasno ukazuju da bi model digitalizacije zemaljske radio-difuzije koji bi se inicijalno zasnivao pretežno na pay TV kanalima, imao gotovo nikakve izgleda za uspeh.

Analize prodora kablovskih distributivnih sistema i satelitske DTH distribucije, kao i podaci o gledanosti programa u uslovima široke kablovske i satelitske ponude, omogućile bi izbor rešenja u zemaljskoj digitalnoj radio-difuziji, koja bi takav vid distribucije učinila konkurentnim osnovnoj kablovskoj i satelitskoj DTH ponudi.

V

Uvereni smo da bi savetodavno telo za digitalizaciju radio-difuzije formirano u skladu sa iznetim preporukama moglo da iznese različite korisne predloge o poželjnom modelu prelaska s analognog na digitalno emitovanje, dužini trajanja inicijalnog perioda simultanog analognog i digitalnog emitovanja, načinu i modelu licenciranja, uspostavljanju tehničkih i programskih standarda kojima bi se pospešilo unapređenje srpske radio-difuzije, odgovarajućoj ravnoteži između nacionalnih, regionalnih i lokalnih emitera i sadržaja u digitalnoj raspodeli, ravnoteži slobodno dostupnih i pay-per-view sadržaja, kao i o dinamici kojom bi se isti uvodili, i o novim uslugama čije uvođenje digitalizacija omogućava i slično.

Grupa za reformu medijskog sektora koju čine predstavnici Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS), ANEM-a i Asocijacije nezavisnih lokalnih štampanih medija Lokal Press, u očekivanju neophodnih institucionalnih, tehnoloških i regulatornih reformi koje treba da omogućе odgovarajući prelazak sa analogne na digitalnu zemaljsku radio-difuziju, već je usvojila platformu svog zajedničkog nastupa u pitanjima digitalizacije radio-difuzije u Republici Srbiji, a moglo bi se očekivati da će slično uraditi i ostali direktno zainteresovani.

Grupa za reformu medijskog sektora najavljuje da će insistirati na rešenjima koja bi omogućila da digitalna zemaljska radio-difuzija bude konkurentna osnovnoj kablovskoj i satelitskoj DTH ponudi, pre svega kroz omogućavanje praćenja, već u početnoj fazi simultanog analognog i digitalnog emitovanja svih nacionalnih

zemaljskih kanala, kako onih koje emituje javni servis, tako i komercijalnih. Polazeći od rezultata merenja gledanosti televizijskih programa koji ukazuju na najveću gledanost zemaljskih nacionalnih kanala, Grupa za reformu medijskog sektora je uverena da se jedino kroz inicijalnu dostupnost svih besplatnih nacionalnih zemaljskih kanala već u početnoj fazi simultanog analognog i digitalnog emitovanja, može obezbediti dovoljna atraktivnost da bi krajnji korisnici prešli na digitalni prijem. Polazeći od broja izdatih dozvola za nacionalno zemaljsko emitovanje, ovo bi nužno podrazumevalo da faza simultanog analognog i digitalnog emitovanja otpočne digitalnim emitovanjem makar dva multipleksa i makar 8 digitalnih televizijskih programa (dva kanala javnog servisa, pet kanala za šest komercijalnih nacionalnih emitera, od kojih dva već zajednički koriste i analognu frekvenciju, te jedan kanal za najgledaniju regionalnu televiziju na konkretnom području).

Grupa za reformu medijskog sektora najavila je, takođe, da će insistirati na tome da faza simultanog analognog i digitalnog emitovanja traje što kraće, kako bi se što pre oslobodio prostor u etru za bogatiju ponudu regionalnih, lokalnih i specijalizovanih programa, kao i za eventualno uvođenje plaćenih TV kanala, a sve kako bi obim programske ponude u digitalnoj zemaljskoj radio-difuziji u kratkom roku postao bogatiji od programske ponude u analognoj. Istovremeno, insistiraće se i na uvođenju svih usluga koje digitalna radio-difuzija omogućava (elektronski programski vodiči, digitalni videotekst, interaktivnost) već u početnoj fazi simultanog analognog i digitalnog emitovanja. Grupa takođe smatra neophodnim da usvojeni model prelaska na digitalno zemaljsko emitovanje mora podrazumevati prvo primenu u urbanim i gusto naseljenim sredinama, te je najavila da će se u tom smislu zalagati za pilot-projekte u najvećim urbanim centrima.

Navedene stavove Grupe za reformu medijskog sektora potkrepljuju i postojeća iskustva evropskih zemalja kod kojih je emitovanje programa digitalizovano. Posebno je zanimljivo iskustvo Berlina – Brandenburga, u Nemačkoj, gde je poslednji analogni televizijski predajnik isključen još u aprilu 2003. godine.

U Berlinu je prelazak na digitalno emitovanje podrazumevao praktično usklađenu i potpisanim memorandumom o razumevanju definisanu zajedničku akciju nosilaca javnog servisa (ARD, ZDF, RBB), komercijalnih emitera (RTL grupe i

ProSiebenSAT.1 Media AG) i regulatornog tela. Prelazak je sproveden praktično u tri faze. U prvoj, uključen je jedan multipleks, kako bi se demonstrirao kvalitet digitalnog zemaljskog prijema i građani pripremili na neophodnost da nabave odgovarajuće prjemnike. U drugoj fazi svi nacionalni komercijalni emiteri prešli su isključivo na digitalno emitovanje, dok su nosioci javnog servisa nastavili simultano analogno i digitalno emitovanje, pri čemu je analogno emitovanje vršeno isključivo predajnicima male snage. U trećoj fazi, svi analogni televizijski predajnici su isključeni.

Posebno su značajna iskustva koja se tiču načina da se obezbedi socijalna prihvatljivost prelaska na digitalno emitovanje, pre svega kroz za krajnje korisnike prihvatljive cene prjemnika, ali i da se obezbedi da, ako ne svi, ono bar najznačajniji komercijalni emiteri budu uključeni u čitav proces, posebno uzimajući u obzir to da za njih digitalizacija u početku ne podrazumeva dodatne prihode, već naprotiv, ozbiljnu mogućnost da dovede do smanjenja gledanosti. Polazeći od obaveze javnog servisa da dovoljno dugo zadrži i analogno emitovanje, upravo su komercijalni emiteri ti bez kojih se ne može obezbediti dovoljna atraktivnost nove digitalne ponude i kroz takvu atraktivnost pospešiti brz i potpun prelazak na digitalni prijem. Ovo bi osiguralo da faza uporednog analognog i digitalnog emitovanja ne traje beskonačno (čime se smanjuju i veliki troškovi javnog servisa koje bi izazvalo kontinuirano uporedno analogno i digitalno emitovanje), odnosno da novi kanali za dalje širenje digitalne zemaljske ponude budu dostupni. Bez izglednog i brzog potpunog isključivanja analognog emitovanja, digitalna zemaljska radio-difuzija nema ozbiljnih izgleda da bude prihvaćena ni od korisnika, ni od komercijalnih emitera, ni od javnog servisa, koji bi ostao bez argumentacije za pravdanje velikih troškova uporednog i digitalnog i analognog emitovanja. Mogućnosti dodatne stimulacije komercijalnih emitera (posebno u urbanim sredinama koje već imaju velik porast kablovske distribucije) postoje, bilo da se potraže u omogućivanju zamene postojećih analognih dozvola, važećih do 2014. godine, novim dozvolama za digitalne multiplekse (po berlinskom modelu digitalna raspodela podrazumevala je mogućnost izdavanja dozvola za kompletne multiplekse, a ne samo za pojedinačne kanale, pod uslovom dostupnosti najmanje još dva multipleksa za druge emitere i nove interesente), u umanjenju i inače previsokih naknada za emitovanje i naknada za korišćenje emisionih postrojenja, koje

se sada plaćaju javnom servisu, garancijama za brzo isključivanje analognih predajnika nosilaca javnog servisa, ili u kombinaciji svih navedenih mera.

Takođe, neophodno je raditi zajedno sa emiterima, ali i s drugim zainteresovanim subjektima, kako se digitalizacija ne bi svela na prostu zamenu analognog emitovanja. Iskustva evropskih zemalja koje su već odmakle sa digitalizacijom govore da digitalna zemaljska radio-difuzija mora od samog uvođenja da ponudi više od analogne, da taj 'višak' korisnici moraju jasno da prepoznaju kao dodatnu vrednost. Digitalna zemaljska radio-difuzija mora vrlo brzo postati ozbiljan konkurent kablovskoj i satelitskoj DTH distribuciji.

VI

Analognu raspodelu radio-difuzije u prethodnih nekoliko godina obeležilo je opravdano nezadovoljstvo komercijalnih emitera i medijskih profesionalaca zbog neuvažavanja njihovih legitimnih interesa pri izradi strateških dokumenata od značaja za razvoj medijskog sektora, a posebno tužbe, sumnjičenja, brojna osporavanja načina na koji je Republička radio-difuzna agencija vodila javne konkurse za analogno zemaljsko emitovanje. Sve ovo je nužno izbeći u novoj, digitalnoj raspodeli. Bilo bi, pri tome, neprihvatljivo smatrati da je za sve probleme sa kojima se srpska radio-difuzija suočavala u ovom periodu odgovorna samo Republička radio-difuzna agencija. Nesporno je da deo odgovornosti leži i u nedostatku političke volje vlasti, okruženju bremenitom problemima i izazovima, od kojih su se neki drugi uvek pokazivali kao važniji, ali i u medijskim profesionalcima, koji nisu uvek uspevali da na dovoljno jasan način izraze svoje stavove. Posmatrano iz tog ugla, digitalizacija pruža jedinstvenu šansu da se propusti isprave relativno brzo, u svakom slučaju pre novih javnih konkursa koji bi inače, po redovnom toku stvari došli na red tek 2014. godine. Kako bi se ovakva šansa zaista i iskoristila, potreban je, pre svega, mnogo viši stepen odgovornosti svih aktera u procesu koji nam predstoji. Zaista je prevelik ulog da bismo sebi dopustili da ponavljamo greške koje smo ranije pravili. Taj ulog čine ne samo razvoj i napredovanje medijske industrije, već i ono što se nikako ne sme zaboraviti, ostvarivanje pune afirmacije slobode izražavanja, medijskog pluralizma i nezavisnosti medija u Srbiji.

Slobodan Kremenjak, advokat, partner u advokatskoj kancelariji „Živković i Samardžić” u Beogradu. Član je Advokatske komore Beograda. Diplomirao je na Pravnom fakultetu Univerziteta u Beogradu 1996. godine. Pohađao Programme in Comparative Media Law & Policy na Univerzitetu Oxford 2000. godine. Od 1998. radi kao pravni savetnik B92 i ANEM-a (Asocijacija nezavisnih elektronskih medija). Zastupao Internet servis provajdere i mobilne operatere. Predavao iz oblasti politike informaciono-komunikacionih tehnologija, zaštite podataka o ličnosti, medijskog prava i sudske prakse na različitim programima u organizaciji Article XIX, European Institute for the Media, Stanhope Centre for Communications Policy Research, ANEM i dr. Koautor je (zajedno sa Aleksandrom Rabrenović, Robertom Ritlerom i Milošem Živkovićem) knjige „Pravo radio-difuznih preduzeća u Saveznoj Republici Jugoslaviji”, koja je objavljena na engleskom i srpskom jeziku u izdanju Instituta za poslovno pravo zemalja Centralne i Istočne Evrope (FOWI) iz Beča i Centra za unapređivanje pravnih studija iz Beograda. Jedan od osnivača International Media Lawyers Association i član prvog upravnog odbora asocijacije 2004-2005. Dobitnik je ANEM godišnje nagrade za 2005. godinu ANEMOV SVETIONIK za doprinos unapređenju medijskog sektora.



Stavovi navedeni u ovom dokumentu pripadaju isključivo autoru i ne moraju predstavljati stavove Asocijacije nezavisnih elektronskih medija niti bilo kog drugog pravnog lica ili pojedinca čiji su primeri navedeni. Pored toga, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija ne garantuje izvor, tačnost, celovitost ili pouzdanost bilo koje tvrdnje, informacije, podatka, rezultata, tumačenja, saveta ili mišljenja navedenog u ovom dokumentu.



Ova publikacija je omogućana podrškom američkog naroda preko Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Sadržaj publikacije je odgovornost autora i ne reflektuje poglede USAID-a i američke vlade.