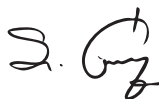


GRAĐANI I JAVNI MEDIJSKI SERVIS

Modeli građanskog
nadzora javnog
medijskog servisa



FONDACIJA
SLAVKO
ČURUVIJA
FOUNDATION



GRAĐANI I JAVNI MEDIJSKI SERVIS: Modeli građanskog nadzora javnog medijskog servisa

Izdavač:

Slavko Ćuruvija fondacija
Kursulina 7/2
11 000 Beograd
Srbija

Autorka:

Dr Maja Divac

Lektura i korektura:

Radmila Zlatić

Dizajn i priprema:

Miloš Sindjelić

Publikacija „Građani i javni medijski servis: Modeli građanskog nadzora javnog medijskog servisa“ nastala je u okviru projekta „Pomeri RTV“, koji finansira Fondacija za otvoreno društvo Srbija kroz program „Sloboda izražavanja i javno informisanje“. Stavovi izrečeni u publikaciji pripadaju isključivo autoru i saradnicima i ne predstavljaju nužno zvaničan stav Fondacije za otvoreno društvo Srbija.

SADRŽAJ

SADRŽAJ	3
1. DOMAĆA ZAKONSKA REGULATIVA.....	4
2. EVROPSKA REGULATIVA I STRATEŠKA DOKUMENTA	6
3. MODELI GRAĐANSKOG UČEŠĆA U RADU I NADZORU JMS-A I PRIMENA MEHANIZAMA U PRAKSI	8
3.1. Otvorena komunikacija	8
3.2. Najčešći mehanizmi kontrole: Izveštaji o radu, Saveti gledalaca, Ombudsman, pritužbe građana	9
3.2.1. Ombudsman.....	9
3.2.2. Odeljenje za pritužbe gledalaca – Velika Britanija	11
3.2.3. Savetodavna tela	12
3.2.4. Nadzorna tela.....	13
3.2.5. Udruženja građana	13
4. MODELI GRAĐANSKOG UČEŠĆA U RADU I KONTROLI JMS-A U SRBIJI	15
4.1. Javne rasprave u organizaciji RTV-a	16
4.2. Javne rasprave – organizacija i rezultati.....	17
5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA	20
6. PREPORUKE.....	23
7. LITERATURA.....	25

1. DOMAĆA ZAKONSKA REGULATIVA

Uloga svih medija je da informišu o stvarima „o kojima javnost ima opravdan interes da zna“¹, ali se ta obaveza posebno tiče javnih medijskih servisa², čija je osnovna delatnost „u funkciji ostvarivanja javnog interesa“, kao što je precizirano članom 3 Zakona o javnim medijskim servisima³.

Srbija ima dva javna medijska servisa – Radio-televiziju Srbije (RTS) i Radio-televiziju Vojvodine (RTV). Njihove delatnosti i obaveze uređene su Zakonom o javnom informisanju i medijima (ZojliM), Zakonom o elektronskim medijima (ZEM) i Zakonom o javnim medijskim servisima (ZojMS) iz 2014. godine⁴. Javni medijski servisi su nezavisni i samostalni pravni subjekti.

Obaveze javnog medijskog servisa (JMS) po pitanju zaštite javnog interesa definisane su u zakonu u devetnaest tačaka⁵, znatno detaljnije nego što je to slučaj u opštem Zakonu o javnom informisanju i medijima, koji važi za sve medije i koji sadrži osam tačaka posvećenih ispunjavanju javnog interesa⁶. Pod javnim interesom u oblasti javnog informisanja podrazumeva se, između ostalog, omogućavanje istinitog, blagovremenog, nepristrasnog informisanja, i to svih delova društva bez diskriminacije, kao i stvaranje uslova za slobodno izražavanje i sučeljavanje raznovrsnih političkih, verskih i drugih ideja, kako bi javnost na osnovu njih mogla da formira sopstveno mišljenje. Osim poštovanja i podsticanja pluralizma mišljenja i ideja, zadatak JMS-a je i da afirmiše kulturne vrednosti i podstiče razvoj obrazovanja i medijske pismenosti⁷.

U svom radu JMS je dužan da poštuje ljudska prava, slobode i demokratske vrednosti, kao i profesionalne i etičke standarde i nikako ne sme da služi interesima bilo koje političke, verske ili neke druge grupacije⁸. Obaveza javnih medijskih servisa jeste da proizvode medijske sadržaje najvišeg kvaliteta koji zadovoljavaju potrebe svih delova društva⁹, kao i da ih učine dostupnim najširem krugu građana. Osnovne pretpostavke rada javnog medijskog servisa jesu nezavisnost uređivačke politike, bez obzira na izvor finansiranja, i „zabrana svakog oblika cenzure i nezakonitog uticaja na rad javnog medijskog servisa, redakcije i novinara“¹⁰.

Pored ključne obaveze JMS-a u odnosu na ostvarivanje javnog interesa u javnom informisanju, još jedna specifična karakteristika JMS-a jeste da za svoje delovanje odgovara javnosti. „U svom delovanju JMS ostvaruje javni interes, uvažava zahteve javnosti i za svoje delovanje odgovara javnosti.“¹¹

¹ Član 5 Zakona o javnom informisanju i medijima

² „Javni medijski servis je nezavisan i samostalan pravni subjekt koji obavljanjem svoje osnovne delatnosti omogućava ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i pruža opšte i sveobuhvatne medijske usluge koje podrazumevaju informativne, obrazovne, kulturne i zabavne sadržaje namenjene svim delovima društva“, čl. 2 Zakona o javnim medijskim servisima.

³ Komercijalni elektronski mediji su takođe obavezni da rade u javnom interesu, međutim, oni se u isto vreme staraju i o sopstvenom ekonomskom interesu, koji se ne poklapa uvek sa javnim. Takođe, komercijalni elektronski mediji, nasuprot javnom servisu, mogu biti specijalizovani i ne moraju imati raznovrsne programske žanrove.

⁴ Rad javnih medijskih servisa bio je jedna od ključnih tema i Medijske strategije koja je bila na snazi od 2011. do 2016.

⁵ Član 7 Zakona o javnim medijskim servisima

⁶ Član 15 Zakona o javnom informisanju i medijima

⁷ Pogledati članove 7, 8 i 9 Zakona o javnim medijskim servisima

⁸ Član 7 stav 4 Zakona o javnim medijskim servisima

⁹ Član 7 stav 5 i 6 Zakona o javnim medijskim servisima

¹⁰ Član 4 Zakona o javnim medijskim servisima

¹¹ Član 6 stav 1 Zakona o javnim medijskim servisima

Zakon predviđa da javni servisi jednom godišnje podnose izveštaj o radu i poslovanju Narodnoj skupštini na razmatranje i odlučivanje, dok u cilju informisanja izveštaj podnose i Savetu Regulatornog tela¹². Pored toga što podnosi izveštaje Skupštini i Regulatoru, javni servis je obavezan i da najširoj javnosti učini dostupnim informacije o obavljanju svoje delatnosti, uključujući i objavljivanje plana rada, finansijskog plana i izveštaja o radu i poslovanju.

Pored toga, zakon predviđa učešće javnosti u unapređivanju programskih sadržaja, mada ne razrađuje detaljnije način na koji javnost to treba da čini. Taj posao poverava Programskom savetu¹³, koji ima savetodavnu ulogu i koji se „stara o zadovoljenju interesa slušalaca i gledalaca u pogledu programskog sadržaja“¹⁴. Ovo telo prati da li javni servis ostvaruje svoje programske obaveze, da li to čini na kvalitetan način i da li bar jedanput godišnje o tome organizuje javnu raspravu¹⁵. Tokom javnih rasprava građani se pozivaju da daju svoja mišljenja i ocene o programskim sadržajima javnog servisa, kao i sugestije za dalji rad, na osnovu čega Programski savet formuliše preporuke za unapređenje rada, koje dostavlja Upravnom odboru i generalnom direktoru javnog medijskog servisa. Građani imaju i stalnu mogućnost da sa Programskim savetom ostvare kontakt elektronskom poštom, koja je navedena na internet stranici ovog tela.

Takođe, mogu stupiti u kontakt i sa drugim službama javnog servisa koristeći podatke navedene u rubrici *Kontakt*, u kojoj su, u slučaju RTV-a, navedena i imena urednika svih redakcija, njihove e-mail adrese i brojevi telefona.

¹² Član 51 Zakona o javnim medijskim servisima

¹³ Programski savet, uz Upravni odbor i generalnog direktora, čini organe javnog medijskog servisa. Petnaest članova Programskog saveta bira UO javnog servisa i to sa liste od trideset kandidata koju je utvrdio nadležni skupštinski odbor za javno informisanje nakon javnog konkursa, videti Zakon o javnim medijskim servisima, čl. 28-31.

¹⁴ Član 30 Zakona o javnim medijskim servisima

¹⁵ Javne rasprave su zasad jedini organizovani mehanizam kroz koji građani mogu da utiču na programske planove i sadržaje javnih medijskih servisa. Publika ima i mogućnost da ostavlja komentare na internet stranicama javnih medijskih servisa, kao i da telefonom upućuje svoja zapažanja i primedbe. Sve te aktivnosti nisu dovoljno transparentne – javnost nema uvid u razloge njihovog javljanja i karakter njihovih primedaba i sugestija, niti u broj gledalaca i slušalaca koji se javljaju ili pišu.

2. EVROPSKA REGULATIVA I STRATEŠKA DOKUMENTA

Evropska medijska regulativa, kao i nacionalne regulative evropskih zemalja, bez rezerve podržavaju postojanje snažnog i nezavisnog javnog medijskog servisa.

Podrška održanju modela javnog medijskog servisa na evropskom tlu postala je još izraženija i značajnija u vreme tehnološkog napretka i jačanja komercijalnih elektronskih medija, to jest sve veće dominacije tržišnog principa u audio-vizuelnoj medijskoj sferi. Od vlada evropskih zemalja očekuje se da daju svu podršku za nesmetan rad nezavisnog, tehnološki i upravljački snažnog medijskog javnog servisa.

EU je još 1997. u okviru Ugovora iz Amsterdama objavila poseban Protokol o sistemu javnih emitera u zemljama članicama, i time pokazala koliki značaj u društvenim i demokratskim kretanjima pridaje javnom medijskom servisu. U Protokolu se navodi da je JMS „direktno vezan za demokratske, društvene i kulturne potrebe svakog društva i za potrebu da se sačuva medijski pluralizam“¹⁶.

Krovni dokument EU za audio-vizuelnu sferu, Direktiva AVMS¹⁷, donosi set opštih pravila za sve audio-vizuelne programe i usluge, kako za one tradicionalne, kao što su televizija i radio, tako i za nove nelinearne usluge na zahtev. Neka od najvažnijih pravila koja se odnose i na javni medijski servis i na komercijalne pružaoce medijskih usluga, pored obaveze istinitog i nepristrasnog informisanja, uključuju: zaštitu medijskog pluralizma i kulturne raznovrsnosti, poštovanje ljudskog dostojanstva, sprečavanje govora mržnje, zaštitu prava dece, osetljivih i manjinskih grupa, zaštitu potrošača, autorskih prava, pristup važnim društvenim događajima, kao i promociju evropskih medijskih sadržaja i uspostavljanje nezavisnog regulatornog tela.

Uz EU i OEBS, evropska organizacija Savet Evrope¹⁸ posebno se bavi problematikom javnih medijskih servisa i u tom kontekstu objavila je brojna dokumenta koja sadrže preporuke za rad JMS-a, uključujući i one koje se tiču raznovrsnih modela komunikacije sa korisnicima i odgovornosti prema gledaocima i slušaocima.

Tako se u Preporukama iz 2007. Savet Evrope zalaže za to da „javni medijski servisi unaprede dijalog sa najširoom publikom i svoju odgovornost prema njoj, koristeći za to nove interaktivne mogućnosti“¹⁹.

I u drugom dokumentu, donetom iste godine, Komitet ministara Saveta Evrope takođe govori o odgovornosti javnog servisa prema javnosti i u tom kontekstu poziva zemlje članice da zatraže od javnih servisa „uvođenje konsultacija sa javnošću, koje mogu da podrazumevaju formiranje savetodavnih struktura u kojima su predstavljeni raznovrsni delovi društva, kako bi se u programskoj politici odražavale želje i zahtevi javnosti“²⁰.

¹⁶ Protocol on the system of public broadcasting in the Member States, Treaty of Amsterdam Amending the Treaty of European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Related Acts, Official Journal C 340, 10 November 1997.

¹⁷ Direktiva EU AVMS (Audiovisual Media Services Directive) doneta je 2007, a dopunjena 2016.

¹⁸ Dokumenta Saveta Evrope o JMS objavljena su na veb-sajtu – www.coe.int; <http://www.coe.int/en/web/freedom-expression/reports>

¹⁹ Recommendation CM/REC(2007)3 of the Committee of Ministers to member states on the remit of public service media in the information society, Committee of Ministers, COE, section II d. 18.

²⁰ Recommendation CM/REC(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content, Committee of Ministers, COE, odeljak I, tačka 3.3.

U studiji grupe autora koju je objavio Savet Evrope 2009, u delu u kome se govori o participativnoj obavezi javnih servisa koja se tiče partnerstva između JMS-a i javnosti, konstatuje se da je potrebno da javni medijski servis bude „efektivni i efikasni partner javnosti kojoj on mora da služi... Javni medijski servis mora da tretira javnost kao građane, a ne samo kao potrošače, i kao aktivne partnere pre nego kao pasivne primaoca“²¹.

Posebno je značajna Preporuka Komiteta ministara SE iz 2012, naslovljena „O upravljanju medijskim javnim servisima“²², koja se bavi izazovima digitalnog doba sa kojima se sreću nekadašnja, najčešće državna, radiodifuzna preduzeća u procesu transformacije u javne medijske servise²³.

U ovom dokumentu, u kome se konstatuje da su javni medijski servisi za svoj rad odgovorni javnosti koju čine i država (kroz vladu, parlament, nezavisna regulatorna i druga nadzorna tela) i svi građani (kako pojedinci, tako i grupe okupljene u organizacije civilnog društva i lokalne zajednice), insistira se na uspostavljanju regulatornog okvira koji jasno precizira kojim telima je JMS odgovoran, za šta je sve odgovoran, kako se utvrđuje njegova odgovornost, kao i kada i pod kojim uslovima podnosi izveštaje i konsultuje se sa zainteresovanim stranama²⁴.

Kada je reč o načinu na koji se JMS odnosi prema javnosti²⁵, preporuka Saveta Evrope jeste da se usvoji model koji počiva na principima transparentnosti, otvorenosti i odgovornosti²⁶. Otvorenost²⁷ uključuje prijemčivost javnog servisa za nove ideje i uticaje, korišćenje najšireg spektra mogućnosti za komunikaciju sa publikom, a posebno različite interaktivne mogućnosti. Preporučuje se i pronalaženje načina da se publika više uključi u oblikovanje uredničke ponude, pri čemu se posebno skreće pažnja na značaj da se u taj proces uključe mladi, žene, manjinske i druge osetljive grupe.

Sugerišući stvaranje mehanizma za brze odgovore na predloge i pitanja publike, u dokumentu Saveta Evrope preporučuje se da javni medijski servisi na dnevnoj osnovi „aktivno traže stavove i mišljenja javnosti i da budu posvećeni davanju odgovora i traženju rešenja“²⁸. S tim ciljem neophodno je da javni servisi razviju kanale komunikacije sa publikom i zainteresovanim stranama koji su „trenutni, neposredni i konstantno dostupni“, kao i načine na koje mišljenja publike mogu biti integrisana u proces donošenja uredničkih odluka²⁹.

Što se tiče odgovornosti koju javni servisi imaju u odnosu na demokratske procese i sprovođenje javne debate, Savet Evrope u svojoj preporuci ističe da „javni medijski servisi moraju biti sigurni da u ime javnosti, čijim interesima služe, mogu držati vlast pod kontrolom bez političkog mešanja“³⁰. Zbog velike odgovornosti koju ovakva uloga nosi, javni medijski servis mora u svom radu da poštuje najviše uredničke i novinarske standarde. U tom cilju nužno je da javni servis „aktivno promoviše kulturu odgovornog, utemeljenog novinarstva koje traži istinu“, koja je osnažena i zaštićena novinarskim i produkcijskim kodeksima koji su dostupni javnosti i utvrđeni kroz proces „unutrašnje uredničke kontrole i kroz postupak razmatranja žalbi, sa jasno utvrđenim zadacima i odgovornostima glavnog urednika“³¹.

²¹ Strategies of public service media as regards promoting a wider democratic participation of individuals, Group of Specialists on Public Service Media in the Information Society (MC-S-PSM), COE, 2009, str. 7.

²² RecommendationCM/REC(2012)1 of the Committee of Ministers to member states on public service media governance, COE, 2012

²³ Među preporukama ovaj dokument nudi i set kriterijuma za ocenjivanje upravljačkog sistema JMS-a, koji se mogu primeniti na sve nivoe organizacije, a koji se tiču i odnosa javnog medijskog servisa i javnosti. Reč je o pet principa: nezavisnosti, odgovornosti, efikasnom upravljanju, transparentnosti i otvorenosti, brzom reagovanju.

²⁴ Videti: RecommendationCM/REC(2012)1 of the Committee of Ministers to member states on public service media governance, COE, 2012, tačke 28–31.

²⁵ Operational culture of the organization

²⁶ Ibid., tačke 35–40.

²⁷ Ibid., tačke 41–43.

²⁸ Ibid., tačka 45.

²⁹ Ibid., tačka 46.

³⁰ RecommendationCM/REC(2012)1 of the Committee of Ministers to member states on public service media governance, COE, 2012, tačka 47.

³¹ Ibid., tačka 49.

3. MODELI GRAĐANSKOG UČEŠĆA U RADU I NADZORU JMS-a I PRIMENA MEHANIZAMA U PRAKSI

Pored obaveze da informiše u najboljem interesu svih građana, JMS je dužan da obezbedi poštovanje standarda građanske participacije. Ovaj standard ima dva aspekta – prvi se tiče obaveze stvaranja uslova za iznošenje stavova građana i njihovih organizacija o javnim i državnim poslovima, a drugi stvaranja uslova i mehanizama kako bi slušaoci i gledaoci mogli da utiču na kvalitet medijskih sadržaja i da nadziru rad ovog medija, što je aspekt kojim se bavimo u ovom tekstu.

Od savremenog, tehnološki i upravljački unapređenog javnog servisa očekuje se da uspostavi stalni dijalog sa gledaocima i slušaocima, te da tu komunikaciju uredi pomoću jasnih i odgovornih procedura. Javni medijski servis dužan je da javnost kojoj služi tretira kao aktivnog partnera, a ne kao pasivnog korisnika. Da javnost tretira kao građane, a ne samo kao potrošače.

3.1. OTVORENA KOMUNIKACIJA

Preporuka Saveta Evrope svim javnim medijskim servisima jeste da sa najširoom publikom neguje otvorenu komunikaciju zasnovanu na principima participacije, angažovanja i interaktivnosti. Savet Evrope smatra da bi javni medijski servisi trebalo da praktikuju najširi spektar mogućnosti kako bi bili u stalnom kontaktu sa svojom publikom i kako bi joj, između ostalog, omogućili veće učešće u oblikovanju programskih sadržaja³².

Britanski javni servis BBC primer je javnog servisa koji ima ovakvu komunikaciju sa svojom publikom. Imajući u vidu svoj osnovni cilj da radi u interesu javnosti, BBC se konsultuje sa svojim gledaocima u vezi sa svim važnim odlukama koje donosi. Konsultacije su moguće o najrazličitijim temama, a najčešće se to čini u slučajevima kada se radi revizija usluga koje pruža BBC, kada se odlučuje o pokretanju novog programa ili kada se razmišlja o značajnoj promeni postojećih usluga, to jest uvek kada se odlučuje o prioritetima koji su u vezi sa sprovođenjem javnog interesa.

Cilj BBC-ja je da čuje mišljenje što šireg kruga gledalaca i slušalaca, a sa svojom publikom ostvaruje kontakt na različite načine:

- ▶ kroz otvorene konsultacije koje se sprovode i uživo i onlajn i koje uključuju različite vrste i načine komuniciranja i istraživanja. Konsultacije po pravilu podrazumevaju formulisane istraživačkog dokumenta i upitnika koji se objavljuju i na internet stranici. U okviru konsultacija sprovode se kvantitativna i kvalitativna istraživanja, razgovori sa Savetom publike, sastanci sa građanima, razgovori sa određenim grupama ljudi i organizacijama, konsultuju se profesionalci i stručnjaci. Po završetku, javnost se detaljno izveštava o rezultatima konsultacija, na veb-stranici se objavljuju rezimeji sastanka, rezultati istraživanja, zaključci i odluke koje će iz tog procesa proisteći. Ovakve javne konsultacije BBC sprovodi na svaka dva, tri meseca, a nekada i češće;

³² RecommendationCM/REC(2012)1 of the Committee of Ministers to member states on public service media governance, COE, 2012, tačke 41-43.

- ▶ uz pomoć Saveta gledalaca i slušalaca, koji obezbeđuju širok spektar stanovišta različitih lokalnih zajednica i pojedinaca;
- ▶ sprovođenjem istraživanja, kako bi uključili i predstavnike publike koja ne pokazuje interes da učestvuje u otvorenim konsultacijama. Istraživanje se koncipira za svaki poseban projekat, a uključuje istraživanje javnog mnjenja, fokus grupe, radionice;
- ▶ organizovanjem sastanaka po čitavoj Velikoj Britaniji, na koje se publika poziva kako bi iznela svoje ocene o radu ove kuće;
- ▶ preko internet stranice koja služi za objavljivanje konsultacija i otvaranje diskusija o uslugama BBC-ja i njegovoj ulozi u zaštiti interesa javnosti;
- ▶ preko odeljenja za rešavanje žalbi gledalaca i slušalaca, a na osnovu kojih upravljačka tela BBC-ja stiču važan uvid u to kako građani percipiraju i ocenjuju rad ove kuće.

3.2. NAJČEŠĆI MEHANIZMI KONTROLE: IZVEŠTAJI O RADU, SAVETI GLEDALACA, OMBUDSMAN, PRITUŽBE GRAĐANA

Razvoj tehnologije omogućio je transparentnije poslovanje i jednostavniju kontrolu rada javnog servisa. Na internet stranicama javnih servisa danas se mogu pronaći godišnji izveštaji o radu, finansijski izveštaji, informacije o upravljačkoj strukturi, programskim planovima itd., što sve olakšava kontrolu rada od strane javnosti. U većini evropskih zemalja javni servisi svoje izveštaje o radu podnose na razmatranje parlamentu, a istu zakonsku obavezu imaju i javni servisi u Srbiji³³.

Objavljivanje izveštaja o radu na veb-stranici i debata u Skupštini o učinku javnog servisa važni su i neophodni mehanizmi nadzora, međutim – nisu i dovoljni. Oni ne uključuju direktnu komunikaciju između publike i JMS-a, koja je neophodna kako bi se obezbedilo zadovoljenje informativnih potreba građana i korekcija neadekvatnih praksi.

U poslednjim decenijama 20. veka uticaj publike na program javnog medijskog servisa u mnogim zemljama se najčešće ostvarivao preko tela sastavljenih od predstavnika gledalaca i slušalaca, u zemljama Zapadne Evrope često poznat kao savet slušalaca i gledalaca, ili preko predstavnika javnosti zastupljenih u nadzornim i savetodavnim odborima, da bi se na prelazu u novi milenijum počelo i sa sve češćom praksom uvođenja samoregulatornih mehanizama, među kojima su najzastupljeniji institut ombudsmana i službe za komentare i pritužbe gledalaca i slušalaca.

3.2.1. Ombudsman

Glavni zadatak ombudsmana jeste da obezbedi poštovanje postavljenih i prihvaćenih pravila i da sprovodi unutrašnju kontrolu kvaliteta.

Ombudsman je neka vrsta garancije da će medij ispunjavati svoje obaveze prema publici, i to: da informiše u najboljem interesu javnosti, da pravi razliku između informacija i komentara, da koriguje greške, da odražava raznovrsnost mišljenja, da vodi računa o poštovanju ljudskih prava i tuđe privatnosti.³⁴

³³ U Srbiji je javni servis dužan da objavi plan rada, finansijski plan i godišnji izveštaj o radu i poslovanju, kao i da izveštaje o radu i poslovanju podnese Skupštini i Savetu Regulatora, u skladu sa čl. 6 i 51 Zakona o JMS.

³⁴ The Media Self-Regulation Guidebook, OSCE, Vienna, 2008, str. 71

Uspostavljanjem institucije ombudsmana, sam medij iskazuje spremnost da se kritički odnosi prema svom radu i da partnerski saraduje s publikom, što povećava kredibilitet medija i osnažuje njegovu posvećenost ispunjavanju javnog interesa. S druge strane, gledaocima i slušaocima omogućen je kontakt s ombudsmanom u javnom servisu i uvek mu se mogu obratiti. Posredstvom ombudsmana uspostavlja se komunikacija između korisnika i samog medija, tj. zaposlenih u njemu.

Osim što posreduje u komunikaciji između publike i urednika, ombudsman i sâm prati rad javnog servisa i ukazuje na eventualne propuste i greške, takođe objavljuje žalbe gledalaca i slušalaca i odgovara na njih, a sve to najčešće čini u specijalnoj emisiji.

Ombudsman takođe preuzima određene mere ukoliko ustanovi da je žalba publike opravdana. U zavisnosti od težine prekršaja ombudsman može da:

- ▶ zatraži od autora spornog medijskog sadržaja da odgovori onome ko je uputio žalbu, što se smatra minimalnom merom;
- ▶ zatraži da medij objavi ispravku, što se smatra normalnom merom;
- ▶ da razmatra grešku u emisiji ombudsmana, što se tretira kao oštra mera koja se primenjuje samo u težim slučajevima, s obzirom na to da ona predstavlja javnu osudu novinara i urednika.

Francuska

Francuska je zemlja koja već dvadeset godina ima instituciju ombudsmana u javnom medijskom servisu. Ubrzo po uspostavljanju ombudsmana u dnevnoj štampi (Le Monde, 1994), takva institucija uspostavljena je i na radiju i televiziji javnog servisa (1998).

U radu francuskog javnog servisa ombudsman ima ključnu ulogu u komunikaciji između te kuće i javnosti. Ombudsman ima specijalan, nezavisan status unutar javnog servisa i u slučaju pritužbi gledalaca sprovodi nezavisnu istragu, nakon čega svoje nalaze saopštava zainteresovanim stranama. U nekim slučajevima nalazi istrage objavljuju se na internetu ili u emisiji koja je isključivo posvećena takvim pitanjima.

Paralelno sa uspostavljanjem institucije ombudsmana, Drugi kanal francuskog javnog servisa, France 2, počeo je sa emitovanjem programa „Medijatorova (Ombudsmanova) nedelja“³⁵, u kojoj novinari odgovaraju na kritike, komentare i pitanja gledalaca. Program se bazira na pismima gledalaca, u njemu se iznose informacije i ispravke, gledaocima se objašnjava na koji način se prave izveštaji i emisije, razjašnjavaju se pogrešno shvaćene vesti i komentari. U programu gostuju gledaoci, novinari i stručnjaci, a emisiju vodi ombudsman.

Pored Francuske, ombudsman u javnim medijskim servisima u zemljama Evrope postoji i u Španiji, Portugalu, koji ima dva ombudsmana – jednog za slušaoce, a drugog za gledaoce – u Sloveniji, Danskoj, Estoniji, Norveškoj itd.

Slovenija

I javni servis RTV Slovenije ima institut ombudsmana. Prvi ombudsman počeo je sa radom 2008, kada je na tu dužnost imenovana voditeljka i urednica slovenačkog javnog servisa, koja je sa publikom komunicirala i putem svog bloga. Tada je počelo i emitovanje programa u kome ombudsman odgovara na pitanja i komentare gledalaca. Ombudsman slovenačke radio-televizije prima i pritužbe publike, i to putem svih sredstava komunikacije, uključujući i internet stranicu RTV Slovenije, na kojoj postoji elektronski formular koji gledaoci treba da popune.³⁶

³⁵ Emisija se prikazuje subotom posle vesti u 13 h i traje dvadesetak minuta.

³⁶ <http://www.rtvsl.si/varuh/>

Španija

Ombudsman se u Španiji naziva i branilac gledalaca. Njegova uloga je da brani „pravo građana na istinito, nezavisno i pluralističko informisanje, kao i na kvalitetan zabavni program“³⁷. Ombudsman olakšava direktnu komunikaciju između publike s jedne i uredništva i menadžmenta s druge strane, i reaguje na primedbe i sugestije gledalaca, i to kako na internet stranici javnog servisa, tako i u TV emisiji „RTVE Responde“, koja se prikazuje svake poslednje subote u mesecu. Tokom emisije ombudsman upoznaje gledaoce sa sadržajem pisama koja su tog meseca stigla u njegovu kancelariju, a na iznete primedbe i postavljena pitanja publike uživo iz studija odgovaraju novinari, urednici, direktori. Pored toga što mogu da upute primedbe ili pitanja pisanim putem, gledaoci imaju mogućnost i da sami učestvuju u emisiji. Gledaoci mogu da pošalju svoje podatke i broj telefona kako bi RTVE sa njima kontaktirao i snimio njihovu primedbu ili pitanje, ili mogu to sami da učine mobilnim telefonom ili kamerom i da im pošalju svoj snimak. Molba španskog javnog servisa je da snimak ne bude duži od dvadesetak sekundi. Cilj emisije koju vodi ombudsman jeste da se čuje glas građana, kako bi se na taj način obezbedilo poštovanje prava na kvalitetan javni medijski servis.

Hrvatska

Po uzoru na praksu evropskih zemalja, i hrvatski javni servis HRT uspostavio je 2011. institut poverenika za korisnike usluga HRT-a³⁸ kako bi unapredio komunikaciju sa gledaocima i slušaocima i na taj način unapredio i kvalitet svog programa. O svim pitanjima i primedbama javnosti koje stignu na njegovu adresu poverenik obaveštava glavne urednike i Programsko veće HRT-a. Rad poverenika bazira se na dokumentu „Standardi i kvaliteta HRT-a“ u kome su pobrojani osnovni profesionalni standardi koje HRT poštuje u svojim programima. Poverenika imenuje Programsko veće HRT-a.

3.2.2. Odeljenje za pritužbe gledalaca – Velika Britanija

Najpoznatiji javni servis na svetu BBC, pored visokih profesionalnih standarda i programskih sadržaja vrhunskog kvaliteta, karakteriše i ostvarivanje najviših standarda u domenu samoregulacije, što govori o tome u kojoj meri ova kuća ceni interese svoje publike.

Britanski BBC nema institut ombudsmana, ali ima Odeljenje za žalbe koje se bavi prigovorima na kršenje uredničkih standarda BBC-ja, kako u programima, tako i u servisima koje ova kuća nudi. BBC ima dve instance za razmatranje žalbi – nižu i višu (BBC's Executive Complaints Unit), a ukoliko podnosilac prigovora nije zadovoljan nalazima više instance, može da se obrati britanskom regulatornom telu Ofcom. Rešenja ozbiljnijih prekršaja objavljuju se na internet stranici, u odeljku za žalbe³⁹. Ukoliko se konstatuje kršenje uredničkih standarda, kuća upućuje izvinjenje i preduzima neophodne korake kako se sličan prekršaj ne bi ponovio. U tom smislu, u nekim slučajevima, BBC-jev Odbor za uredničke standarde vrši korekciju određena Uredničkih smernica i drugih pravilnika na osnovu pristiglih pritužbi.

BBC primi oko tri hiljade komentara dnevno od svoje publike, što čini oko milion pisama godišnje. Od toga, čak četvrtinu čine pritužbe slušalaca i gledalaca. Praksa BBC-ja je da od svih komentara, pohvala i žalbi koje pristignu u toku 24 časa, napravi izveštaj koji svakog jutra kruži po redakcijama i koji je po tvrdnjama te kuće jedan od najčitanijih izveštaja u BBC-ju. Na taj način primedbe koje upute građani brzo stižu na pravu adresu, čak i do najvišeg menadžmenta. Kao što je već rečeno, posebna služba odgovara na pristigle žalbe, i to u skladu sa opšteprihvaćenim Uredničkim smernicama i procedurom za reagovanje na žalbe javnosti.

³⁷ Statut ombudsmana španskog javnog servisa RTVE, linkovi: http://www.rtve.es/contenidos/documentos/Estatuto_defensora.pdf, <http://www.rtve.es/rtve-responde/>

³⁸ <http://www.hrt.hr/povjerenik-za-korisnike-usluga-hrt-a/>

³⁹ http://www.bbc.co.uk/helpandfeedback/corrections_clarifications, <http://www.bbc.co.uk/complaints/comp-reports/ecu/>

Čak i u slučajevima kada javni servis ima visokorazvijenu komunikaciju sa korisnicima i razvijene samoregulatorne mehanizme, kao što je to u BBC-ju, od izuzetnog je značaja rad nezavisnih regulatornih tela koja su dužna da regulišu i da nadgledaju rad elektronskih medija, da reaguju u slučaju kršenja propisa, kao i da postupaju po žalbama građana, što je sve u skladu sa preporukama evropske medijske regulative. Sve evropske zemlje imaju takva nezavisna regulatorna tela, na primer francusko Visoko telo za audio-vizuelnu komunikaciju (La Haute Autorite de la communication audiovisuelle) ili britanski Ofcom itd.

3.2.3. Savetodavna tela

Uobičajena praksa za kontrolu rada javnih servisa jeste i učešće predstavnika javnosti u savetodavnim telima JMS-a ili pak formiranje takvih tela isključivo od predstavnika javnosti. Ta tela mogu biti interna ili eksterna u odnosu na upravljačku strukturu JMS-a, i što ona imaju veći stepen autonomije, to su uspešnija u svom radu.

Postojanje savetodavnih tela u skladu je i sa dokumentima Saveta Evrope iz 2007. gde se preporučuje formiranje ovakvih tela od predstavnika različitih delova društva, o čemu je bilo reči i u odeljku 3⁴⁰.

U javnim medijskim servisima zemalja Zapadne Evrope najzastupljenija savetodavna tela su saveti publike (Audience Council). U nekim zemljama praksa je da u takvom telu pored predstavnika najšire javnosti budu zastupljeni i predstavnici struke i medijske industrije, kao i stručnjaci različitih profila.

Irski Savet publike, koji je formiran 2004, bio je „savetodavni potkomitet“ RTE Uprave (RTE Authority) irskog javnog servisa. Savet publike imao je mandat od četiri godine i sastojao se od dvadeset dva člana, među kojima su bili i predstavnici različitih društvenih i interesnih grupa, ali i gledaoci i slušaoci iz svih krajeva Irske, kao i jedan predstavnik Uprave RTE-a⁴¹. Rad ovog savetodavnog tela utvrđen je 2010. Statutom, u kome se precizira da je uloga Saveta „da odboru korporacije predstavlja stanovišta i interese najšire publike“.

Slična interna tela imaju i javni medijski servisi drugih evropskih zemalja. Tako austrijski javni servis ORF ima konsultativno interno telo Savet gledalaca i slušalaca, koji broji trideset pet članova iz svih oblasti društvenog života, od kojih šest direktno bira javnost. Iako pretežno konsultativnog karaktera, to telo ima ovlašćenja koja mu omogućuju intervenciju u određenim situacijama, pa tako ono ima nadležnost da regulatornom telu ulaže pritužbe na rad javnog servisa ili da privremeno uloži veto na odluke o pretplati.⁴²

Slično je i u Italiji, koja ima poseban komitet koji nadgleda i analizira rad javnog servisa. Taj komitet broji šest članova, od kojih polovinu imenuje javni servis – RAI, dok ostali članovi dolaze iz ministarstava i tela koja okupljaju korisnike audio-vizuelnih programa i usluga.

I u Nemačkoj svaki javni servis ima svoj radiodifuzni savet koji, s jedne strane, nadgleda usklađenost programskih sadržaja sa zakonom definisanim obavezama, a, s druge strane, zastupa interes gledalaca, tj. javnosti u programskim odlukama.⁴³

⁴⁰ Pogledati deo teksta označen fusnotom 20.

⁴¹ Mark Cullinane, Participatory cultures and democratic legitimation in public service media: Ireland and the RTÉ Audience Council, Participation – Journal of Audience & Reception Studies, Volume 14, Issue 2 November 2017, link: <http://www.participations.org/Volume%2014/Issue%202/6.pdf>

⁴² Group of Specialists, *How member states ensure the legal, financial, technical and other appropriate conditions required to enable public service media to discharge their remit*, CoE / SE, 2008. November 2008 Directorate General of Human Rights and Legal Affairs Council of Europe Strasbourg, June 2009, str. 29.

⁴³ Ibid., str. 30.

Britanski BBC je donedavno imao četiri saveta gledalaca i slušalaca, za svaku zemlju unutar Ujedinjenog Kraljevstva po jedan – za Englesku, Škotsku, Vels i Severnu Irsku. Uloga ovih saveta bila je da obezbede pouzdane informacije o stavovima, potrebama i interesovanjima gledalaca, kao i o tome da li BBC na zadovoljavajući način ispunjava svoje obaveze prema javnosti. Članovi saveta su svoj posao obavljali na dobrovoljnoj osnovi kao nezavisni volonteri. Bili su to ljudi izvan BBC-ja, njihov mandat je trajao tri godine, a birao ih je sam BBC Trust koji je upravljao BBC-jem i koji je koordinirao njihov rad i koristio njihove savete.

Posebno je zanimljiv primer Francuske, koja od 2009. ima jedinstven način izbora članova Programskog savetodavnog odbora, a koji je utemeljen u francuskom audio-vizuelnom zakonu donetom 2000. godine.

Naime, francuski javni medijski servis svake godine bira nov programski savet koji čini dvadeset osam gledalaca iz različitih društvenih slojeva i profesija. Da bi neko postao član tog saveta, mora da bude član kluba „Francuska TV“, koji svake godine poziva svoje članstvo da se prijavi za rad u Programskom savetu. Uz prijavu, potencijalni kandidati odgovaraju na određeni broj pitanja, na osnovu čega posebne direkcije francuske televizije biraju dvadeset osam gledalaca koji narednih godinu dana čine Programski savetodavni odbor. Tokom godine oni učestvuju u nekoliko panela, čiji rad nadgledaju direkcije za spoljnu komunikaciju i za istraživanje „Francuske TV“, ali i istraživači nekoliko instituta i agencija. Na kraju svog rada Programski savetodavni odbor podnosi izveštaj odborima za kulturu i finansije u francuskom parlamentu, a izveštaj osim razmatranja o radu javnog medijskog servisa sadrži i niz preporuka za unapređenje rada. Taj izveštaj objavljuje se na veb-stranici javnog servisa, a zaključci se distribuiraju svim zaposlenim.

3.2.4. Nadzorna tela

Britanski javni medijski servis BBC donedavno je imao telo koje je u isto vreme i upravljalo javnim servisom i vršilo nadzor nad njegovim radom. BBC Trust, koji je prestao sa radom u aprilu 2017. godine⁴⁴, donosio je strategije, protokole, smernice, odlučivao u najboljem interesu pretplatnika javnog servisa, a, s druge strane, vršio je nadzor svih usluga koje pruža BBC, kontrolišući u kojoj meri se poštuje javni interes. To telo imalo je suverenitet unutar BBC-ja i bilo je nezavisno od Izvršnog odbora⁴⁵, na čijem je čelu bio generalni direktor. BBC Trust je svoje stavove o potrebama i mišljenjima gledalaca i slušalaca formirao na osnovu saznanja savetodavnih tela – Saveta gledalaca i slušalaca (Audience Councils), ali i kroz dinamičnu komunikaciju sa samim korisnicima, kao i uz pomoć istraživanja i analiza stručnjaka. Takođe, bio je poslednja instanca kojoj su korisnici mogli da upute svoju pritužbu na rad javnog servisa, dok je sada ta uloga dodeljena britanskom regulatornom telu Ofcom.

3.2.5. Udruženja građana

Važan kontrolor i korektiv rada javnih medijskih servisa jesu i organizacije civilnog društva koje se ovom tematikom bave iz perspektive publike – i kao građana i kao potrošača.

Udruženje tog tipa postoji, na primer, u Britaniji, pod nazivom „Glas slušalaca i gledalaca“ (Voice of the Listener & Viewer – VLV). Reč je o nezavisnom, neprofitnom udruženju koje štiti interese gledalaca i slušalaca i koje se bori za kvalitet i raznolikost programskih sadržaja, kao i za uredničku nezavisnost, a protiv uticaja bilo kakvih političkih i komercijalnih interesa. U odnosu na britanski javni servis, ovo udruženje zalaže se za „osiguranje nezavisnosti BBC uprave i kvalitet i raznovrsnost BBC programa i usluga na taj način što podržava finansiranje iz pretplate...“⁴⁶.

⁴⁴ Nadležnosti BBC Trusta preuzeo je novoformirani BBC Board i britansko regulatorno telo Ofcom.

⁴⁵ Executive Board

⁴⁶ <http://www.vlv.org.uk/vlv/about-vlv.html?phpMyAdmin=84491ac08beff88b97770f1e94010362>

Organizacije civilnog društva mogu da imaju i važnu ulogu u regulaciji medija, tj. u procesu koregulacije, kada na tom poslu rade partnerski sa državom i medijskom industrijom. Istraživanja pokazuju da su medijski regulatori u nekim evropskim zemljama, pod uticajem građanskih i potrošačkih udruženja, usvojili transparentnije procedure i posvetili veću pažnju pitanjima etičkih standarda i obavezama medija prema zadovoljenju javnog interesa⁴⁷.

Studija francuske autorke Divine Frau-Meigs iz 2006. godine potvrdila je da su organizacije civilnog društva koje se bave pitanjima medija stekle znatan uticaj i da su „aktivne u odbrani medijskih prava koja se ignorišu ili zanemaruju od strane političkih i ekonomskih grupa“⁴⁸. U tom smislu, ove organizacije, koje za sebe kažu da predstavljaju „odgovor na očekivanja građana za direktnom participacijom u demokratskim procesima“⁴⁹, teže tome da budu uključene u proces donošenja odluka, a ne samo u proces praćenja njihove primene; rade na podizanju svesti najšire publike o relevantnim medijskim pitanjima; rade na formulisanju preporuka i standarda za praktičnu primenu itd.⁵⁰ Kao partner u procesu koregulacije medija, građanska udruženja učestvuju u savetodavnim programskim telima, formiraju tela za monitoring medija, objavljuju edukativne materijale, sprovode istraživanja i kampanje, sarađuju sa međuvladinim organizacijama itd.

⁴⁷ Scifo S., The ways in which the public, in all its diversity, can be involved in consultative programming structures, Council of Europe, June 2009, str. 8.

⁴⁸ Ibid., str. 9.

⁴⁹ Scifo S., The ways in which the public, in all its diversity, can be involved in consultative programming structures, Council of Europe, June 2009, str. 9.

⁵⁰ Ibid.

4. MODELI GRAĐANSKOG UČEŠĆA U RADU I KONTROLI JMS-A U SRBIJI

Osim opšte obaveze Regulatornog tela za elektronske medije da „kontrolise rad pružalaca medijskih usluga“⁵¹, obaveze UO JMS-a da „vrši nadzor nad zakonitošću obavljanja delatnosti“⁵² i obaveze generalnog direktora javnog medijskog servisa da „obezbeđuje zakonitost rada i poslovanja“⁵³, domaća regulativa ne precizira koje je telo nadležno da kontrolise da li javni medijski servis ostvaruje javni interes i koje su posledice ukoliko to ne čini.

Takođe, do sada nije prepoznata ni potreba da se definišu indikatori za ocenjivanje programskih performansi i rada u javnom interesu, što bi znatno olakšalo praćenje i evaluaciju rada JMS-a, a što je uobičajena praksa u većini zemalja na evropskom kontinentu. Domaći Zakon o javnim medijskim servisima u člana 7, u 19 tačaka, navodi obaveze JMS-a kada je u pitanju ostvarivanje javnog interesa, ali ne postoji podzakonski akt ili interni akt javnih medijskih servisa kojim se precizira na koji način se proverava da li javni medijski servis ispunjava svoje obaveze.⁵⁴

Pored obaveze da izveštaje o radu i poslovanju podnosi Skupštini⁵⁵ „radi razmatranja i odlučivanja“⁵⁶, a Savetu Regulatora „radi informisanja“⁵⁷, zakon definiše i druge aktivnosti kroz koje javni servis ostvaruje svoju odgovornost prema javnosti. Od šest preostalih obaveza⁵⁸, tri se tiču obaveštavanja i dostupnosti informacija o radu ovog medija, zatim obaveze da se postupa u skladu sa Zakonom o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja, a nalaže se i „javnost postupaka imenovanja organa javnog servisa“, kao i „učešće javnosti u unapređivanju radijskog i televizijskog programa“⁵⁹.

Zakonom nije detaljnije uređeno na koji način se sugestije i zahtevi javnosti inkorporiraju u rad javnih medijskih servisa, ali jeste jasno da je to posao za koji je nadležan Programski savet, o čemu govori član 16 i članovi 28–31 Zakona o JMS-u. Za obavljanje svog zadatka Programski savet ima na raspolaganju metod javnih rasprava, što je jedini direktni oblik komunikacije između javnosti i JMS-a koji zakon predviđa.

Kao što je već rečeno, Programski savet je savetodavni organ javnog medijskog servisa čija je dužnost da se „stara o zadovoljenju interesa slušalaca i gledalaca u pogledu programskih sadržaja“⁶⁰ i u tom smislu on „najmanje jednom godišnje organizuje javnu raspravu“ na kojoj se razmatra kvalitet programskih sadržaja, nakon čega se usvajaju preporuke koje se podnose generalnom direktoru i UO.

⁵¹ Član 22 stav 8 Zakona o elektronskim medijima

⁵² Član 19 stav 13 Zakona o javnim medijskim servisima

⁵³ Član 23 stav 6 Zakona o javnim medijskim servisima

⁵⁴ U pojedinim evropskim zemljama indikatori su deo sporazuma koji potpisuju vlada i JMS, što je npr. slučaj u Francuskoj i Hrvatskoj, ili indikatore formuliše nadzorni organ JMS, kao što je doskora bio slučaj u V. Britaniji.

⁵⁵ Član 6 Zakona o javnim medijskim servisima

⁵⁶ Član 51 Zakona o javnim medijskim servisima

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Član 6 Zakona o javnim medijskim servisima

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Član 30 Zakona o javnim medijskim servisima

4.1. JAVNE RASPRAVE U ORGANIZACIJI RTV-A

Programski saveti javnih medijskih servisa počeli su da organizuju javne rasprave 2015. godine, da bi u slučaju RTV one bile ponovljene tokom 2016. i 2017, dok je RTS javne rasprave održao 2015. i 2017.

Uoči organizovanja javnih rasprava 2017, RTV je na prvoj stranici svog veb-sajta ponudio građanima mogućnost da učestvuju u anonimnoj elektronskoj anketi „Upitnik za učesnike javne rasprave o programu RTV-a“, koju je pripremio Centar RTV-a za istraživanje javnog mnjenja, programa i auditorijuma, a koju su popunjavali i učesnici javnih rasprava u četiri grada Vojvodine. Pitanja su se odnosila na vreme koje provode prateći programe RTV-a i na kvalitet signala, uz molbu da ocene pojedine programe i emisije, da napišu kakvi sadržaji nedostaju u programima, da ocene u kojoj meri RTV poštuje odredbe Zakona o javnim medijskim servisima itd.

Upitnici sa sličnim pitanjima popunjavani su i tokom javnih rasprava 2016. godine, a rezultati te ankete objavljeni su u februaru 2017. godine⁶¹.

Važno je reći da je do sredine februara 2018. izostao izveštaj Centra za istraživanje javnog mnjenja sa rezultatima ankete RTV-a sprovedene tokom javnih rasprava 2017, te da je Programski savet RTV-a na sastanku 13. februara 2018. u svom izveštaju samo opisno sumirao najzastupljenije odgovore učesnika ankete i predložio nekoliko uopštenih preporuka za UO i generalnog direktora.

Odgovori dobijeni u anketama sa pitanjima formulisanim po modelu RTV-a bez sumnje mogu da posluže kao orijentir rukovodećim strukturama i uredništvu u kojoj meri su građani zadovoljni programima i uslugama javnog servisa, ali ne mogu dati značajnije rezultate kada je reč o unapređenju programa u skladu sa potrebama građana i sa ciljem ostvarivanja javnog interesa. U tom smislu, neophodno je drugačije koncipirati ankete i organizovati javne rasprave, ali i uvesti raznovrsnije i intenzivnije načine komunikacije s publikom.

Iz zapisnika sa sednica Programskog saveta RTV-a može se videti da i sami članovi Programskog saveta nisu zadovoljni načinom na koji se javne rasprave organizuju. Smatraju da je odziv javnosti slab, pa u tom smislu predlažu veću angažovanost preko dopisničke mreže kako bi se lokalno stanovništvo pozvalo na učešće i ističu neophodnost organizacije pripremnih sastanaka sa lokalnim akterima.⁶²

Iako se može konstatovati određeni pomak u načinu organizacije i rezultatima javnih rasprava nakon tri ciklusa, opšti je utisak da se još uvek koristi samo mali potencijal ovakvog načina komunikacije sa građanima, te da je potrebno dalje raditi na unapređenju procesa kako bi se ostvario kvalitativni napredak koji bi obezbedio suštinski uticaj javnosti na programske sadržaje i usluge javnog medijskog servisa.

Takođe, kako su javne rasprave samo jedan od mogućih oblika komunikacije sa građanima, neophodno je razviti i intenzivirati i druge oblike komunikacije.

Dobra praksa Programskog saveta RTV-a jeste to što je na svojoj internet stranici omogućio korisnicima da elektronskom poštom šalju svoje sugestije, pitanja i kritike. Međutim, bilo bi podjednako značajno kada bi javnost imala i uvid u to na koji način je tekla komunikacija između gledalaca i Programskog saveta, šta je to što su gledaoci predlagali, kritikovali ili tražili, kakve im je odgovore slao javni servis i, što je još važnije, na koji način će komentari publike uticati na promenu prakse rada ovog javnog servisa.

⁶¹ Rezultati istraživanja „Učesnici javne rasprave o programu RTV“, Centar za istraživanje javnog mnjenja i auditorijuma, februar 2017, Novi Sad

⁶² Zapisnik sa XVIII sednice Programskog saveta RTV-a održane 30. 10. 2017. Zapisnici sa sednica dostupni su na internet stranici RTV-a.

Treba reći i da RTV poštuje princip transparentnosti u svom radu i da na svojoj internet stranici nudi na uvid zapisnike sa sednica Programskog saveta održanih od 2009. godine, kao i druga važna dokumenta, što omogućava javnosti da prati na koji način je ovo telo radilo u prethodnom periodu i kako radi danas.

4.2. JAVNE RASPRAVE – ORGANIZACIJA I REZULTATI

Javne rasprave su jedina organizovana komunikacija sa gledaocima i slušaocima, na koju javne servise obavezuje i zakon, i zato je važno da se javni medijski servisi vode najvišim standardima u njihovom sprovođenju kako bi se došlo do kvalitetnih i primenljivih ishoda.

Analiza javnih rasprava održanih 2015. godine⁶³, što je bio prvi krug rasprava u skladu sa novim zakonom iz 2014, ukazala je na određene nedostatke, kako u sprovođenju, tako i u primeni usvojenih zaključaka. U tada objavljenom dokumentu date su, između ostalog, i preporuke za unapređenje čitavog procesa, uključujući i korake koji se preduzimaju prilikom organizacije ove vrste konsultacija sa publikom.

Ciljevi, predviđene aktivnosti, način monitoringa

Za uspešnu javnu raspravu potrebno je prvo definisati ciljeve, aktivnosti, indikatore uspešnosti i način monitoringa.

Važno je da odluka o ciljevima javne rasprave bude rezultat dogovora unutar kuće, između menadžmenta, uredništva, Programskog saveta, dok je organizacija, kao što Zakon o JMS precizira, poverena Programskom savetu.

Tema javne rasprave

U skladu sa definisanim specifičnim ciljem, definisati i temu javne rasprave. Na načelne teme, i odgovori učesnika rasprave biće načelni, a rezultati takve debate neupotrebljivi. Potrebno je konkretizovati pitanja, tj. temu o kojoj javni servis želi da konsultuje javnost⁶⁴.

Učesnici

Učesnici treba dominantno da budu predstavnici javnosti, a ne zaposleni u javnom servisu ili predstavnici savetodavnih i upravljačkih tela JMS-a, što je zabeleženo tokom rasprava 2015. godine⁶⁵. Cilj debate nije da javni servis predstavi svoj rad, već da se, uz pomoć korisnika usluga JMS-a, dođe do preporuka za unapređenje njegovog daljeg rada.

Učesnici javnih konsultacija treba da budu predstavnici najšire javnosti, uključujući predstavnike osetljivih grupa, kao što su mladi, deca, stari, OSI, siromašni, nezaposleni, socijalno ugroženi, zatim predstavnici građanskih i strukovnih udruženja, predstavnici poslovnih udruženja, institucija koje se bave pitanjima kulture, zdravstva, ekologije, pravosuđa, prosvete, poljoprivrede, sporta, kao i predstavnici stručne i akademske zajednice.

Lista predstavnika organizacija i institucija, kao i pojedinaca koji se pozivaju na javnu raspravu, unapred se pažljivo priprema.

⁶³ Nalazi evaluacije javnih rasprava o programskim sadržajima RTS-a i RTV-a 2015, D. Srećković, M. Divac, I. Grujić, Edukacioni centar Leskovic i FOS, 2016.

⁶⁴ JMS može da se obrati javnosti za najraznovrsniji spektar pitanja, od toga kako javnost ocenjuje kvalitet i zastupljenost određenih programskih sadržaja, ili zastupljenost određenih tema i društvenih grupa u programima, preko toga kako očekuje da JMS izveštava o pojedinim važnim događajima u našem društvu, kao što su npr. izbori, pa sve do toga na koji način javni servis treba da se finansira, na koji način treba da koristi proces digitalizacije za uvođenje novih usluga koje će ponuditi gledaocima ili na koji način korisnici očekuju i predlažu da se JMS dalje razvija kako bi mogao da zadovolji medijske potrebe svoje publike, ili čak i na koji način organizovati otvorenu komunikaciju / javnu konsultaciju sa korisnicima itd.

⁶⁵ Npr. na javnoj raspravi u Subotici 2015, koju je organizovao RTS, 84% ukupnog vremena potrošeno je na predstavljanje rada RTS-a. Vidi: Nalazi evaluacije javnih rasprava o programskim sadržajima RTS-a i RTV-a 2015, D. Srećković, M. Divac, I. Grujić, Edukacioni centar Leskovic i FOS, 2016, str. 12.

Polazni dokument i upitnik

Kada se definiše tema javne rasprave, pristupa se izradi dokumenta koji će biti inspirativno polazište za planiranu raspravu, a kasnije i za preporuke. Dokument treba da sadrži relevantne podatke, da otvara pitanja, nudi argumente, ukazuje na moguće pravce rasprave i na moguća rešenja.

Za izradu polaznog dokumenta koji koristi naučne istraživačke metode preporučuje se angažovanje eksterne institucije ili stručnjaka.

Pored dokumenta, potrebno je formulisati i upitnik s konkretnim pitanjima za učesnike ankete, čiji će odgovori poslužiti za donošenje odluka i koncipiranje strategije za delanje. Ovaj posao može da se poveri Centru za istraživanje javnog mnjenja, koji postoji u sklopu oba domaća javna medijska servisa, ili eksternom stručnjaku.

Pri formulisanju pitanja za upitnik dobro je voditi se kriterijumom praktične upotrebljivosti mogućeg odgovora. Na primer: da li nam saznanje da su učesnici ankete sadržaj informativnog programa ocenili sa 3,63 pomaže da taj program unapredimo; da li će nam saznanje koje programe publika voli pomoći da poboljšamo kvalitet onih koji nisu visoko ocenjeni; koja dodatna pitanja je potrebno postaviti uz pitanje „koja vrsta programa vam najviše nedostaje“ da bismo dobijene odgovore mogli da upotrebimo za jačanje informisanja u interesu javnosti.⁶⁶

Upitnik treba da bude upućen konkretnim pojedincima i organizacijama, kao i učesnicima zakazanih panela ili okruglih stolova. Javna rasprava treba da se obavlja i onlajn, i sa tim ciljem polazni dokument i upitnik objavljuju se na veb-sajtu, a korisnici usluga javnog servisa pozivaju se da se sa materijalom upoznaju i da ga komentarišu. Materijal može da se šalje i poštom ili elektronskim putem na željene adrese, odabranim učesnicima javne rasprave.

Po završetku javne rasprave, rezultate ankete treba učiniti transparentnim objavljivanjem na veb-sajtu, a odgovore učesnika objaviti isključivo uz njihovu saglasnost, ne navodeći identitet anketiranih.

Kanali komunikacije

Javna rasprava obuhvata i pismenu i usmenu komunikaciju sa predstavnicima javnosti.

Kanali komunikacije sa učesnicima uključuju:

- ▶ elektronsku komunikaciju (putem mejla, veb-sajta);
- ▶ slanje štampanog materijala i upitnika poštom;
- ▶ pozivanje telefonom;
- ▶ direktne susrete na sastancima, okruglim stolovima, fokus grupama.

Za popularizaciju teme javne rasprave i podsticanje javnosti da u njoj učestvuje mogu se koristiti i programi javnog servisa i društvene mreže.

U cilju uključenja što većeg broja korisnika javnog servisa u javnu raspravu, pozivi se mogu slati i poštom.

⁶⁶ Sva pomenuta pitanja bila su deo ankete koju je sprovodio RTV 2016. i 2017.

Dovoljno vremena za javnu raspravu

Domaći zakon predviđa da javna rasprava traje 15 dana, međutim, to nije dovoljno da bi se valjano obavile sve aktivnosti koje javna rasprava podrazumeva.

Vreme potrebno za javnu raspravu treba definisati u odnosu na složenost i zahtevnost teme o kojoj se diskutuje. U tom smislu, javna rasprava i sve aktivnosti u vezi sa njom mogu da traju i više nedelja, pa čak i nekoliko meseci. Važno je uvek precizirati datum završetka rasprave.

Preporučuje se učestala otvorena komunikacija sa građanima. JMS bi trebalo da konsultuje široku javnost u donošenju svih važnih odluka imajući u vidu da je on servis javnosti koji uvažava zahteve javnosti i odgovara joj za svoje delovanje⁶⁷.

Formulisanje i sprovođenje preporuka

Ključno je da JMS ima interni mehanizam koji obezbeđuje da preporuke javnosti prikupljene tokom rasprave budu razmatrane od strane upravljačkih struktura i uredništva, kao i da se prati tok realizacije prihvaćenih preporuka.

Ovaj interni mehanizam potrebno je uspostaviti dogovorom između organa javnog servisa – Upravnog odbora, generalnog direktora i Programskog saveta.

Po završetku svih aktivnosti u okviru javne rasprave, sumirati dobijene odgovore i predloge i napraviti izveštaj za generalnog direktora i UO, kao što predviđa zakon. Izveštaj treba da sadrži konkretne predloge za izmenu određene prakse u radu javnog servisa, a u skladu sa konstruktivnim predlozima dobijenim tokom javne rasprave.

Od UO i generalnog direktora zatražiti povratni pisani odgovor sa komentarima na dostavljeni izveštaj, kao i sa informacijom o nameri usvajanja, tj. praktikovanja iznetih preporuka.

Nakon pisanog odgovora od UO i generalnog direktora, pripremiti konačni dokument koji će sadržati jasne smernice za primenu preporuka, a koji će biti dostavljen organima uprave i uredništvu i biti dostupan svim zaposlenima.

U okviru konačnog dokumenta ponuditi plan za sprovođenje konkretnih zadataka, odrediti izvršioce i rokove za izvršenje. Postavljanje rokova omogućava Programskom savetu da prati stepen ispunjavanja preporuka.

Konačni dokument sa odlukama objaviti i na veb-sajtu kako bi javnost imala uvid u to na koji je način njihovo učešće u javnoj raspravi doprinelo promeni programske politike nabolje. Građani rado prihvataju učešće u konsultacijama ako znaju da će to dovesti do vidljivih promena.

⁶⁷ Član 6 Zakona o javnim medijskim servisima

5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Osnovna odlika javnog medijskog servisa je da „u svom delovanju ostvaruje javni interes, uvažava zahteve javnosti i za svoje delovanje odgovara javnosti“⁶⁸.

Evropska medijska regulativa bez rezerve podržava postojanje snažnog i nezavisnog javnog medijskog servisa koji „tretira javnost kao građane, a ne samo kao potrošače, i kao aktivne partnere, pre nego pasivne primaoca“⁶⁹.

U savremenom medijskom okruženju, koje karakteriše dominacija komercijalnih medija i razvoj digitalnih onlajn platformi, od javnih servisa se očekuje da budu maksimalno posvećeni svojoj publici i da stvore odgovorne mehanizme koji će obezbediti da interes javnosti na najbolji način bude zastupljen u programskim sadržajima i medijskim politikama.

Stav Saveta Evrope je da javni medijski servisi treba da se odnose prema javnosti poštujući principe transparentnosti, otvorenosti i odgovornosti⁷⁰. To podrazumeva prijemčivost javnog servisa za nove ideje i uticaje i korišćenje najšireg spektra mogućnosti za komunikaciju sa publikom. Kanali komunikacije sa publikom treba da budu „trenutni, neposredni i konstantno dostupni“, a javni servisi „posvećeni davanju odgovora i traženju rešenja“⁷¹, kao i pronalaženju načina da mišljenja publike budu integrisana u proces donošenja uredničkih odluka⁷². Od javnog servisa se očekuje da komunikaciju sa javnošću uredi pomoću jasnih i odgovornih procedura.

Modeli građanskog nadzora rada JMS-a

Ispunjavajući svoju obavezu da „za svoje delovanje odgovaraju javnosti“, javni medijski servisi podnose parlamentu na razmatranje svoje izveštaje o radu, a objavljuju ih i na internet stranicama kako bi bili dostupni najširoj javnosti. Kao i u drugim evropskim zemljama, i javni servisi u Srbiji imaju ovakvu zakonsku obavezu.

Pored predavljanja rada parlamentu, kontrola rada JMS-a najčešće se sprovodi uz pomoć različitih internih ili eksternih tela, kao i samoregulatornih mehanizama, koja su po pravilu i kanal za komunikaciju između javnosti i javnog servisa.

Uticaj publike na program javnog medijskog servisa u mnogim zemljama se ostvaruje preko tela sastavljenih od predstavnika gledalaca i slušalaca (Savet slušalaca i gledalaca) ili preko predstavnika javnosti zastupljenih u nadzornim ili programskim odborima, kao i preko samoregulatornih mehanizama unutar javnog servisa, kao što su institut ombudsmana ili služba za rešavanje pritužbi publike. Značajnu ulogu u ovom poslu imaju i udruženja građana koja se zalažu za poštovanje najviših standarda u audio-vizuelnom sektoru i bore se da glas građana utiče na programske odluke uredništva i upravljačkih tela.

⁶⁸ Član 6 Zakona o javnim medijskim servisima

⁶⁹ Strategies of public service media as regards promoting a wider democratic participation of individuals, Group of Specialists on Public Service Media in the Information Society (MC-S-PSM), COE, 2009, str. 7.

⁷⁰ Ibid., tačke 35–40.

⁷¹ Ibid., tačka 45.

⁷² Ibid., tačka 46.

Odnos JMS-a i javnosti u Srbiji

Domaći javni medijski servisi dužni su da obezbede „učješće javnosti u unapređivanju radijskog i televizijskog programa“⁷³. Taj posao zakon je poverio savetodavnom organu javnog servisa, Programskom savetu, koji se stara o „zadovoljenju interesa slušalaca i gledalaca u pogledu programskog sadržaja“⁷⁴. Ovo telo prati da li javni servis ostvaruje svoje programske obaveze, da li to čini na kvalitetan način i da li bar jedanput godišnje o tome organizuje javnu raspravu. O svojim nalazima obaveštava UO i generalnog direktora JMS-a i daje preporuke za unapređenje rada.

Programski saveti RTS-a i RTV-a počeli su da organizuju javne rasprave 2015. godine. Od tada je RTV realizovao tri ciklusa javnih rasprava, a RTS dva.

Iako se može konstatovati određeni pomak u načinu organizacije i ostvarenim rezultatima, opšti je utisak da se koristi samo neznatni potencijal ovakvog načina komunikacije sa građanima, te da je potrebno dalje raditi na unapređenju čitavog procesa. Zasad, rezultat javnih rasprava svodi se na donošenje preporuka opšteg tipa, bez garancija da će one biti sprovedene, s obzirom na to da nisu obezbeđeni interni mehanizmi koji bi osigurali njihovu primenu.

Pored unapređenja procesa javnih rasprava, koje su samo jedan od mogućih oblika komunikacije sa građanima, neophodno je razviti i intenzivirati i druge oblike komunikacije, kao što to u svojim dokumentima preporučuje Savet Evrope, koji se zalaže za stalnu, otvorenu i aktivnu komunikaciju između javnosti i javnih medijskih servisa (videti odeljak 3).

Iznenadjujuće je da je komunikacija javnih medijskih servisa u Srbiji sa građanima putem interneta i e-pošte na veoma niskom nivou, iako baš taj kanal komunikacije pruža brojne mogućnosti. Zasad, građanima je ponuđena samo e-mail adresa na koju mogu da šalju svoje komentare, primedbe i pohvale.

Veliki nedostatak oba JMS-a u Srbiji jeste to što nemaju sistem za reagovanje na pritužbe građana, što bi bio veliki korak ka obezbeđenju prava građana da učestvuju u unapređenju programskih sadržaja. Paradoksalno je da javni medijski servisi, koji su po zakonu dužni da informišu u najboljem interesu građana i da uvažavaju zahteve i informativne potrebe najšire javnosti, nisu obezbedili stalne i aktivne kanale komunikacije koji bi im na dnevnom nivou omogućavali uvid u mišljenja, ocene i potrebe publike.

Izvrstan primer kako se uspešno može komunicirati s publikom i uključiti je u svoj rad daje britanski javni servis BBC koji dnevno primi oko tri hiljade pisama od svojih korisnika i koji neguje princip stalne otvorene komunikacije. Ta kuća ima posebnu službu za razmatranje pritužbi gledalaca i slušalaca i dve instance kojima građani mogu da se obrate (detaljnije o tome u odeljcima 3.1. i 3.2.2). Drugi evropski javni medijski servisi koji poštuju princip odgovornosti prema javnosti u svom radu praktikuju institut ombudsmana ili zaštitnika gledalaca koji je posrednik između publike i uredništva, i koji javnosti ukazuje na eventualne greške i propuste u radu JMS-a, a u pojedinim slučajevima preduzima i određene mere (videti odeljak 3.2.1).

JMS koji radi u interesu javnosti ne samo da je dužan da obezbedi uslove za aktivnu i otvorenu komunikaciju sa građanima već mora da bude i jedan od odlučujućih faktora u podizanju svesti građana o značaju prava na slobodno i nepristrasno informisanje, i u tom smislu da radi na stvaranju ambijenta u kome će javnost znati na koji način može i mora da štiti ovo svoje pravo, uključujući i mogućnost da doprinosi unapređenju kvaliteta audio-vizuelnih sadržaja i usluga javnog medijskog servisa.

⁷³ Član 6 Zakona o javnim medijskim servisima

⁷⁴ Član 30 Zakona o javnim medijskim servisima

Modeli građanske kontrole rada javnih medijskih servisa i učešće javnosti u programskim odlukama i dalje će ostati na niskom nivou sve dok u društvu ne postoji razumevanje kakva je uloga građana u odbrani prava na informisanje u interesu javnosti, a kakva je uloga javnih medijskih servisa u zaštiti i obezbeđenju poštovanja ovih osnovnih ljudskih prava.

Jačanje uloge Programskog saveta

Jedna od prepreka za jačanje učešća javnosti u radu JMS-a jeste položaj Programskog saveta (PS) unutar upravljačke strukture javnog servisa, kao i način na koji se biraju njegovi članovi. PS je jedan od tri organa javnog servisa, međutim, on nije ni upravljačko, ni izvršno, ni nadzorno telo, već ima samo savetodavnu ulogu⁷⁵ i njegovo mišljenje nije obavezujuće. Ovaj savet ne učestvuje u izradi ili utvrđivanju programske koncepcije kojom se ostvaruje javni interes, kao što čine UO (čl. 19/3 ZoJMS) i generalni direktor (čl. 23/4), i ne odgovara za njeno ostvarivanje, kao što je slučaj sa generalnim direktorom (čl. 23/4). Njegova uloga je da „razmatra“ kvalitet programa i ostvarivanje programske koncepcije, da „obaveštava UO i generalnog direktora i odgovorne urednike“ ukoliko javni servis ne poštuje programska načela i obaveze (čl. 30), kao i da daje „preporuke i predloge generalnom direktoru i UO“, koji potom te preporuke „razmatraju“ (čl. 19/4 i član 23/8). Iz ovih odredaba je jasno ne samo da Programski savet nema potrebne ingerencije i mehanizme kako bi svoje preporuke i predloge sprovodio u praksi već da zakon uopšte i ne precizira ko sprovodi usvojene preporuke, na koji način se to čini i ko je odgovoran za nadzor njihovog sprovođenja.

Da bi interes javnosti bio adekvatno zastupljen u programskoj politici javnog medijskog servisa, nije dovoljno samo imati telo koje je zaduženo za taj posao. Neophodno je da to telo ima i odgovarajuće nadležnosti kako bi se njegove preporuke sprovodile u praksi, kako ne bi bile samo mrtvo slovo na papiru. I sami članovi Programskog saveta, nezadovoljni svojim položajem, kažu da je neophodno da dobiju suštinske ingerencije i prestanu da budu „paradno telo“.

Neophodno je izmeniti i način izbora članova Programskog saveta. Procedura predviđa da ih biraju članovi UO sa liste kandidata koju utvrđuje skupštinski odbor nadležan za oblast informisanja. Takav način izbora dovodi u pitanje njihovu samostalnost u odlučivanju, a uz već konstatovan nedostatak potrebnih ingerencija, rad ovog tela unapred je osuđen na neuspeh.

Da bi građani imali uticaj na programe javnog medijskog servisa i da bi javni servisi na najbolji način ispunjavali razlog svog postojanja, neophodno je da se u medijskoj regulativi preciziraju kriterijumi⁷⁶ na osnovu kojih će se utvrđivati da li JMS radi u javnom interesu, kao i da se odredi telo koje će pratiti usklađenost rada javnih servisa sa definisanim kriterijumima. Taj posao bi mogao da obavlja unapređeni Programski savet, koji bi zakonom dobio takve nadležnosti. Ili bi, ukoliko ingerencije Programskog saveta ostanu nepromenjene, zakonom trebalo predvideti formiranje takvog nadzornog tela koje bi imalo autonomiju i po nadležnostima i po načinu na koji se biraju njegovi članovi, a koje bi trebalo dominantno da se sastoji od kompetentnih predstavnika građanskog društva, stručnjaka i javnosti.

Jačanje ingerencija i uloge Programskog saveta, bolja komunikacija između građana i javnog servisa, jačanje procesa samoregulacije i koregulacije, formulisanje indikatora informisanja u javnom interesu, podizanje svesti javnosti o ulozima i obavezama JMS-a, osnaživanje građanskih organizacija koje se bave pitanjima medija – neki su od najvažnijih koraka koje bi trebalo odmah preduzeti kako bi se građanima Srbije omogućilo da budu aktivni partner javnog servisa i da uživaju svoje pravo na kvalitetno informisanje u interesu javnosti. U tom poslu potreban je angažman svih – i samih javnih servisa, i organizacija civilnog sektora, i profesionalnih novinarskih i medijskih udruženja, samih građana, ali i političkih faktora i državnih institucija.

⁷⁵ Za razliku od Programskog saveta u Srbiji koji ima samo savetodavnu ulogu, hrvatsko Programsko veće učestvuje u procesu upravljanja hrvatskim javnim servisom. Između ostalog, ono zajedno sa Nadzornim odborom, nakon javnog konkursa, imenuje i razrešava predsednika i članove Uprave HRT-a, a na predlog Uprave donosi Statut, program rada i finansijski plan.

⁷⁶ Slično praksi BBC-ja koji ima šest utvrđenih ciljeva u ostvarivanju javnog interesa, zatim prioritete za ispunjavanje svakog od ovih ciljeva, kao i procedure kojima se utvrđuje mera njihove ispunjenosti, ali i telo koje prati ispunjavanje utvrđenih ciljeva i parametara.

6. PREPORUKE

1. Stvoriti efikasan Programski savet

Ojačati ingerencije Programskog saveta kako bi, u ime javnosti, mogao da donosi odluke i da ih sprovodi. Učiniti to stvaranjem internog mehanizma u javnom medijskom servisu ili izmenom zakona. Potrebno je promeniti i način izbora članova Programskog saveta.

2. Unaprediti postupak javnih rasprava

Dalje unaprediti postupak javnih rasprava kako bi njihov ishod bile svrsishodne i suštinske preporuke (videti odeljke 4, 4.1. i 4.2). Usvojiti internu proceduru u JMS-u koja će obezbediti da kvalitetne preporuke budu usvojene, razrađene i sprovedene.

Raditi na preoblikovanju sadašnje koncepcije javnih rasprava kako bi one postale otvorene konsultacije sa javnošću (videti odeljke 2. i 3.1).

3. Jačati samoregulaciju: Uspostaviti institut ombudsmana

Javni medijski servis da uspostavi institut ombudsmana, zaštitnika gledalaca, i da u program uvrsti nedeljnu polučasovnu emisiju u kojoj ombudsman i gledaoci komentarišu programsku ponudu i medijske sadržaje (videti odeljke 3.2–3.2.1).

3a. Jačati samoregulaciju: Uspostaviti odeljenje za pritužbe gledalaca

Javni medijski servis da uspostavi odeljenje za pritužbe gledalaca, čiji je rad utemeljen na internim uredničkim smernicama i kodeksu (videti odeljak 3.2.2).

4. Uspostaviti kriterijume za ocenjivanje programskih performansi JMS-a

Formulisati indikatore informisanja u javnom interesu, načine za njihovu proveru i odrediti telo zaduženo za njihovo praćenje (npr. unapređeni Programski savet), a čitav postupak definisati podzakonskim aktom. Na ovom poslu ostvariti saradnju regulatornog tela i udruženja građana.

5. Jačati građanske organizacije koje se bave informisanjem u javnom interesu

Podstaći formiranje udruženja građana koja će se baviti zaštitom prava gledalaca i slušalaca i pitanjima građanske participacije u oblikovanju medijskih sadržaja (videti odeljak 3.2.5).

6. Jačati proces koregulacije

Jačati prisustvo i ulogu civilnog sektora u donošenju medijske regulative i kontrole rada medija. Udruženja građana treba da budu aktivni učesnici u procesu koregulacije, uz državu i medije (videti odeljak 3.2.5). Civilni sektor kao eksterni kontrolor rada javnih medija.

JMS da formuliše interni pravilnik koji definiše oblike i modele saradnje sa građanskim udruženjima.

7. Sprovesti kampanju „Javni medijski servis je vlasništvo građana“

Sprovesti edukativnu kampanju kako bi se podigla svest publike o njenom pravu na kvalitetno informisanje i načinima da to svoje pravo zaštiti, kao i o ulozi i obavezama javnih medijskih servisa u tom procesu. U kampanji razvijati osećaj „zajedničkog vlasništva“, koji se potvrđuje i kroz mogućnost građana da utiču na programske odluke javnog servisa. Partneri u sprovođenju kampanje – JMS i udruženja građana.

8. Negovati kulturu stalnog dijaloga

Dužnost javnih medijskih servisa je da praktikuju kulturu stalnog dijaloga sa javnošću koja se zasniva na principima transparentnosti, otvorenosti i odgovornosti, u skladu sa preporukama Saveta Evrope (videti odeljak 2).

9. Podnositi javnosti izveštaje o radu i poslovanju

U skladu sa zakonskom obavezom da JMS „za svoje delovanje odgovara javnosti“ (pored obaveze podnošenja godišnjih izveštaja o radu i poslovanju Skupštini i Regulatoru), uvesti obavezu predstavljanja programskog i finansijskog poslovanja i široj javnosti, uključujući i informaciju o trošenju novca od pretplate.

S tim ciljem svake godine organizovati javni skup za građane i predstavnike civilnog društva, plasirati informacije kroz specijalizovanu emisiju i sve podatke učiniti dostupnim onlajn.

7. LITERATURA

1. Cullinane M., *Participatory cultures and democratic legitimation in public service media: Ireland and the RTÉ Audience Council*, Participation – Journal of Audience & Reception Studies, Volume 14, Issue 2 November 2017, link: <http://www.participations.org/Volume%2014/Issue%202/6.pdf>
2. Group of Specialists, *How member states ensure the legal, financial, technical and other appropriate conditions required to enable public service media to discharge their remit*, CoE / SE, 2008, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs Council of Europe Strasbourg, June 2009, link: <https://rm.coe.int/1680483b19>
3. Group of Specialists on Public Service Media in the Information Society (MC-S-PSM), *Strategies of public service media as regards promoting a wider democratic participation of individuals*, COE, 2009, link: <https://rm.coe.int/168059bf76>
4. Scifo S., *The ways in which the public, in all its diversity, can be involved in consultative programming structures*, Council of Europe, June 2009, link: <https://rm.coe.int/1680483b15>
5. Srećković D., Divac M., Grujić I., *Nalazi evaluacije javnih rasprava o programskim sadržajima RTS-a i RTV-a 2015*, Edukacioni centar Leskovac i FOS, 2016, link: <http://www.crnps.org.rs/wp-content/uploads/EVALUACIJA-JAVNIH-RASPRAVA-RTS-a-i-RTV-a-u-2015..pdf>
6. *The Media Self-Regulation Guidebook*, OSCE, Vienna, 2008

Dokumenta:

1. Directive Audiovisual Media Services (AVMS) 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010, Official Journal of the European Union, 15.4.2010.
2. Preporuka br. R (96) 10 – O garantovanju nezavisnosti javnog servisa radiodifuzije, Savet Evrope, 1996, u: Zbornik pravnih instrumenata Saveta Evrope u vezi sa medijima, drugo dopunjeno izdanje, Savet Evrope, Beograd, 2006
3. Protocol on the system of public broadcasting in the Member States, Treaty of Amsterdam Amending the Treaty of European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Related Acts, Official Journal C 340, 10 November 1997.
4. Recommendation CM/Rec(2012)1 of the Committee of Ministers to member States on public service media governance, Council of Europe, 15.02. 2012.
5. Recommendation CM/REC(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content, Committee of Ministers, COE
6. Recommendation CM/REC(2007)3 of the Committee of Ministers to member states on the remit of public service media in the information society, Committee of Ministers, COE
7. „Učesnici javne rasprave o programu RTV“, Rezultati istraživanja Centra za istraživanje javnog mnjenja i auditorijuma, februar 2017, Novi Sad
8. Zakon o elektronskim medijima, Službeni glasnik RS br. 83/2014 i 6/2016
9. Zakon o elektroničkim medijima, Hrvatska, NN, br. 153/2009
10. Zakon o javnom informisanju i medijima, Sl. glasnik RS, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016
11. Zakon o javnim medijskim servisima, Službeni glasnik RS, br. 83/2014, 103/2015 i 108/2016