



# Uspostava i reforma javnog RTV sistema u BiH

## Reforma na službenom putu

Amer Džihana

### Asimetrična rješenja

Kraj rata Bosna i Hercegovina dočekala je s tri etnički podijeljena RTV sistema, a tek tri godine nakon rata međunarodna zajednica u BiH fokusirala se na transformaciju državnih RTV stanica u javne RTV servise. Cjelokupan proces reforme PSB-a karakteriziralo je odsustvo političke volje kod svih strana da se slijedi reformski put koji je zacrtala međunarodna zajednica. Pored toga, kompletan reformski kurs ogledao se u gradnji novog sistema, ali, prije svega, na dotadašnjim resursima RTVBiH, uz primjenu asimetričnih rješenja koja su RTV Federacije BiH dovela u nezavisan položaj ostavljajući je gotovo bez imovine, kao i bez značajnih prihoda od RTV takse i marketinga koji su novom zakonskom raspodjelom preusmjereni ka BHRT-u i RTRS-u.

### Zakonodavni okvir

Kompletan zakonski okvir, koji je neophodan za uspostavljanje Sistema javnog RTV emitiranja, predviđa usvajanje četiri zakona: *Zakona o Javnom radio-televizijskom sistemu Bosne i Hercegovine* i *Zakona o Javnom radio-televizijskom servisu BiH* u Skupštini Bosne i Hercegovine, te *Zakona o Javnom radio-televizijskom servisu FBiH* i *Zakona o Javnom radio-televizijskom servisu RS* u entitetskim skupštinama. Na državnom nivou zakoni su doneseni bez podrške zastupnika iz hrvatskog naroda, te su oni pokrenuli proceduru zaštite vitalnog nacionalnog interesa, tako da je njihov zahtjev došao pred Ustavni sud BiH. Međutim, Ustavni sud je, bez glasova hrvatskih sudija, odbio ovaj zahtjev zaključivši da predloženi Zakon nije destruktivan po vitalne nacionalne interese hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini (Ustavni sud BiH, U-10/05).

Narodna skupština Republike Srpske usvojila je zakon o RTRS-u u maju 2006. godine, ali zakon o RTVFBiH još uvijek nije usvojen. Kao i u slučaju državnih zakona, klub hrvatskih zastupnika je podnio zahtjev Ustavnom sudu FBiH za zaštitu nacionalnog interesa. U ovom slučaju, odlukom dvojice sudija hrvatske nacionalnosti, Zakon je proglašen štetnim za hrvatski nacionalni interes iz razloga što pojedinim rješenjima nisu osigurane garancije da hrvatski narod neće biti diskriminiran u ravnopravnom ostvarivanju prava utvrđenih Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine (Ustavni sud FBiH, U-11/06).

Nakon toga, eksperti OHR-a su doradili Prijedlog zakona o RTVFBiH predviđajući veću odgovornost i Parlamenta i upravnog odbora javnog emitera u pogledu poštovanja prava bilo kojeg od konstitutivnih naroda i Ostalih, te ga je Vlada FBiH izglasala, ali opet bez glasova hrvatskih članova. Ista stvar se ponovila i u Parlamentu FBiH, tako da je Prijedlog zakona ponovo poslan pred Ustavni sud FBiH (Dnevni avaz, 2008).

### Taktičko umrtvljivanje sistema

Taktika odugovlačenja domaćih političkih snaga pri usvajanju neophodnog zakonodavstva za funkcioniranje dugoročno održivog Javnog RTV sistema Bosne i Hercegovine, kombinirana s nekonzistentnim nastupom međunarodne zajednice, koja je počesto odustajala od principa na koje se pozivala, te predlagala asimetrična rješenja bazirana na političkim ustupcima a ne na stvarnim potrebama emitera, iznjedrila je veoma teško breme za Javni RTV sistem BiH. Pored toga, nespremnost samih emitera da se suoče s problemima koji postoje u ovim kućama (broj zaposlenih, kvalificiranost, etnička strukutura, neracionalna trošenja, itd) kao i sa izazovima koje pred njih postavlja komercijalno okruženje i nadolazeća digitalizacija, dodatno je usložnila ionako tešku situaciju. Otuda danas imamo glomazan, nefunkcionalan i finansijski neodrživ Javni RTV sistem u nastajanju/hestajanju čiji programi nisu nikome pretjerano zanimljivi.

Stepen naplate RTV takse u 2006. godini bio je 63 posto i on je još uvijek značajno ispod planirane projekcije od 85 posto kojom bi bila osigurana finansijska održivost javnih emitera (BHRT Izvještaj, 2007:1). Svakako da je poziv na bojkot plaćanja takse na koji kontinuirano pozivaju određene političke snage najviše dopinio odbijanju građana da plaćaju RTV taksu.

Finansijska je situacija još dramatičnija jer je koordinacija između javnih emitera svedena na minimum te oni otvoreno nastupaju kao međusobna konkurencija, uvećavajući troškove poslovanja mada se finansiraju iz jednog izvora. Tako, naprimjer, postoji praksa da o jednom događaju izvještavaju tri novinarske ekipe umjesto jedne.

Radio-televizija Federacije i BHRT grcaju u dugovima koje ne mogu izmiriti bez dodatnih finansijskih prihoda u odnosu na postojeće, a ni situacija na RTRS-u nije naročito bolja.

### Sažetak

Jedan od ključnih kratkoročnih prioriteta evropskog partnerstva za Bosnu i Hercegovinu predstavlja usvajanje potrebne legistative o javnom RTV servisu na nivou Federacije BiH i implementirne reforme javnog RTV emitiranja. (Vidi: Komisija evropskih zajednica, 2007:6). Uspostava efikasnog i samoodrživog sistema javnog RTV emitiranja, logičan je korak ka usvajanju vrijednosti evropskih društava. Koncept javnog radio i televizijskog emitiranja generalno se smatra kao jedan od značajnih doprinosa Zapadne Evrope svjetskoj civilizaciji, a baziran je na pretpostavci da radijski i televizijski sektori imaju karakteristike koje ih čine krucijalnim društvenim, kulturnim i političkim platformama u modernim društvima putem kojih se realizira cijeli niz društveno pozitivnih ciljeva (Vidi: Ward, 2006:54). Smatra se da ti ciljevi ne bi mogli biti ostvareni u isključivo komercijalnom okruženju te da je potrebna državna intervencija kako bi se osiguralo produciranje najkvalitetnijih programskih sadržaja u svim žanrovskim oblastima, dostupnih svim građanima na svim postojećim platformama. Istovremeno javni RTV servisi trebaju u svome radu biti nezavisni kako od političkih tako i od tržišnih pritisaka. Ipak, uprkos nastojanjima međunarodne zajednice koja sežu još od 1998. godine, Javni RTV sistem u BiH još uvijek nije u potpunosti uspostavljen i još su prisutne žučne debate na političkoj pozornici kojima se dovodi u pitanje kompletno ustrojstvo sistema javnog emitiranja. Posljedično, programe javnih televizija još uvijek ne prihvata dobar dio

stanovništva Bosne i Hercegovine, a to je naročito izraženo u slučaju hrvatskog naroda.

U ovom prikazu dat je osvrt na ključne nalaze i preporuke studije "Javni RTV sistem u BiH- između etničkog ekskluzivizma i dugoročne stabilnosti" koja je sprovedena u okviru Programa podrške javnim politikama 2007-2008 Fonda Otvoreno društvo BiH.

Jedan od ciljeva studije bio je da ispita pitanje reforme i uspostave održivog sistema javnog RTV emitiranja u Bosni i Hercegovini s aspekta provođenja prava etničkih grupa i jednakopravnosti svakog od bh. konstitutivnih naroda i građana, ali uzimajući u obzir i druge elemente bez kojih je nezamisliv sistem javnog RTV emitiranja za sve građane zemlje.

Nalazi istraživanja pokazuju da je taktika odugovlačenja domaćih političkih snaga pri usvajanju zakonodavstva, te nekonzistentan pristup međunarodne zajednice udružen sa nespremnošću samih emitera da se suoče s problemima koji postoje u ovim kućama kao i sa izazovima koje pred njih postavlja komercijalno okruženje i nadolazeća digitalizacija, rezultirala glomaznim, nefunkcionalnim i finansijski neodrživim javnim RTV sistemom u nastajanju/nestajanju koji ima poteškoće u adekvatnoj reprezentaciji konstitutivnih naroda a čiji programi nisu nikome pretjerano zanimljivi.

Umjesto predlaganja skupine radikalnih mjera o tome kako organizirati javni RTV sistem, u ovoj studiji analiziraju se rješenja koje su već u opticaju i daju se preporuke za poboljšanja koja će biti izvediva s malo političke volje i bez zahtjevanja velikih investicija.

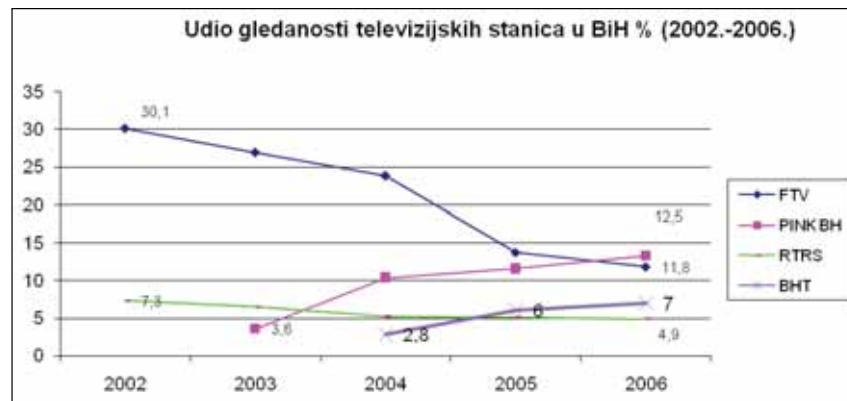
Ni ukupan broj zaposlenih (1904) na javnim emiterima ne ide u prilog funkcioniranju efikasnog sistema javnog RTV emitiranja. Niska platežna moć građana BiH, kao i nerazvijeno i segmentirano televizijsko tržište, stavljaju kao imperativ uspostavljanje sistema koji neće biti preopterećen brojem zaposlenika, a što je sada, čini se, slučaj. Naprimjer, Hrvatska radio-televizija (HRT) je u 2005. godini imala gotovo pet puta veće prihode, dok je broj uposlenih bio jedan i po puta veći od broja uposlenika na javnom RTV sistemu BiH. (Peruško & Popović, 2008)

Udio gledanosti javnih televizija u ukupnoj gledanosti kontinuirano pada u korist komercijalnih televizija čime sve više postaje upitna i sama uloga ovih televizija jer koncept javne televizije pretpostavlja da sami građani gledaju u znatnom procentu programe koji se emituju kako bi oni služili njihovim kulturnim, društvenim i političkim potrebama. (Vidi Nissen, 2006:65)

Što se tiče doprinosa efikasnosti Sistema, ovim rješenjem bi se zadržali postojeći odnosi snaga među emiterima, što znači da bi RTVFBiH najvjerovatnije i dalje ostala najjača karika tog sistema, ali ne bi došlo do snaženja BHRT-a, a što je barem deklarativno cilj bošnjačkih političkih stranaka.

Pored toga, izvjesno je da bi se RTVFBiH dodatno komercijalizirala jer bi joj to bio jedini način da samostalno poveća prihode, iako je i sada najkomercijalnija u Sistemu. Na taj bi način pitanje izvršavanje obaveza javnog emitera bilo oštrije postavljeno jer bi sve manje prostora bilo za sadržaje koji se tretiraju kao javni interes.

S druge strane, srpske političke stranke insistiraju na punoj implementaciji posljednjeg zakonskog okvira. Međutim, kada govore o tome, predstavnici iz RS-a prije svega ciljaju na primjenu raspodjele prihoda od marketinga koji bi išao u korist RTRS-a, bez obzira kakve će to posljedice imati po RTVFBiH. Nasuprot tome, šutnja političkih



**Grafikon 1:**  
Udio gledanosti televizijskih stanica u BiH (2002–2006.)  
Grafikon napravljen prema MIB-ovim podacima (2007)

### Nije se rodio ko bi Srbima, Hrvatima i Bošnjacima ugodio!

U pogledu iznalaženja rješenja za izlazak iz začaranog kruga reforme i transformacije javnih RTV emitera, političke stranke u pravilu insistiraju samo na onim segmentima reforme koji idu u prilog njihovim političkim ciljevima a odbacuju kompromise i rješenja koji imaju šansu da budu prihvaćeni od većine građana BiH.

Predstavnici bošnjačkih stranaka nisu izašli s nekom razrađenom idejom kako preurediti javni RTV sistem već su kroz amandmansku proceduru u Predstavničkom domu Parlamenta FBiH izglasali amandmane kojima se prihodi od marketinga ne dijele po principu predviđenom krovnom Zakonom o Sistemu, već se oni primarno koriste za finansiranje djelatnosti RTVFBiH-a.

S obzirom da je za ovo rješenje potrebno izmijeniti Zakon o Sistemu na državnom nivou teško je očekivati da će ga podržati zastupnici iz RS-a jer se uostalom ne radi o usaglašenom nastupu stranaka iz FBiH-a.

predstavnik iz RS-a u pogledu nejednakog tretmana konstitutivnih naroda u programima RTRS-a kao i u strukturi zaposlenih, te politički motivirani napadi na BHRT kao državnog emitera, direktno ugrožavaju uspostavu Sistema koji bi bio usmjeren ka svim građanima. (Vidi: <http://www.bljesak.info/content/view/6718/155/>)

Najjača političkih stranaka s hrvatskom odrednicom - HDZBiH zalaže se za radikalnije rješenje- osnivanje posebnog kanala koji će program emitirati na hrvatskom jeziku.

Osnovna pretpostavka ovog zahtjeva je da „Hrvati traže samo ono što imaju druga dva naroda“ te se potcrtava da je RTRS srpska televizija, RTVFBiH bošnjačka, a BHRT određeni bošnjačko-srpski amalgam u kojem nije prepoznatljiva hrvatska komponenta.

Kao konkretan rezultat uspostavljanja kanala na hrvatskom jeziku taksa će se više plaćati, novi kanali s nacionalnim predznakom bit će gledaniji i političke napetosti u zemlji će se smanjiti, tvrde zagovornici ovog rješenja.



### Jezičke norme u govoru voditelja informativnih emisija javnih TV emitera

		Voditelj u govoru koristi normu:					Total
		bosanskoga jezika	hrvatskoga jezika	srpskog jezika	nešto drugo	Nije poznato	
emiter	bhrt	42	19	17	1	5	<b>84</b>
	rtvfbih	39	43	2	0	1	<b>85</b>
	rtrs	0	0	86	0	0	<b>86</b>
Total		81	62	105	1	6	<b>255</b>

Iako postoje problemi u adekvatnom predstavljanju hrvatskog naroda kako u strukturi zaposlenih tako i u programskim sadržajima, određenje postojećih javnih emitera kao nehrvatskih samo je djelimično tačno i to u slučaju RTRS-a, koji u strukturi zaposlenih ima samo tri posto zaposlenih radnika hrvatske nacionalnosti od kojih nijedan nije na važnijoj uredničkoj ili direktorskoj poziciji, te pri emitiranju dnevnog informativnog programa koristi isključivo srpski jezik i ćirilčno pismo. Međutim, određenje RTVFBiH-a kao bošnjačkog emitera naprosto ne odgovara činjeničnoj istini. Naime, 13 posto od 409 zaposlenih na RTVFBiH čine Hrvati. Pored toga, oni se nalaze na najodgovornijim uredničkim i direktorskim pozicijama. Monitoringom korištenih jezičkih normi u dnevnim informativnim programima ove televizije utvrđeno je da se hrvatski jezik koristio u 51 posto slučajeva što je pojedinačno najveća vrijednost. Ovo naravno ne znači da je situacija u pogledu predstavljanja Hrvata zadovoljavajuća, ali naprosto ne mogu se poništiti napor rukovodstva RTVFBiH da popravi zastupljenost Hrvata upornim ponavljanjem neistina. Pored toga, i tvrdnje HDZ-ovih predstavnika o BHRT-u su proizvoljne i ne odražavaju pravo stanje.

Također, ne postoji politička volja drugih strana da se prihvati ovo rješenje. Bošnjačke političke stranke na zahtjev za hrvatskim kanalom gledaju kao na prikriveni zahtjev za ekskluzivnim hrvatskim entitetom u BiH, a predstavnici međunarodne zajednice apsolutno su protiv prijedloga HDZ-a, jer bi on, između ostalog, značio totalni krah koncepta koji su oni gradili punih 10 godina.

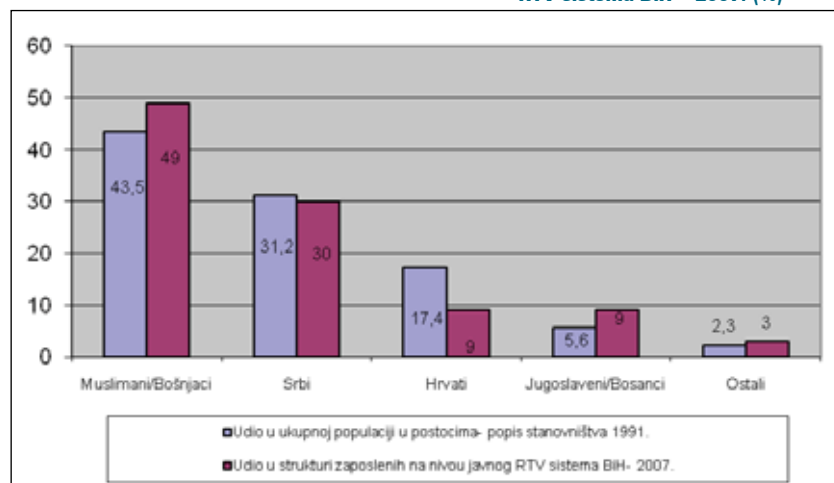
U pogledu doprinosa efikasnosti Sistema, izvjesno je da bi se osnivanjem hrvatskog kanala povećao stepen naplate RTV takse kod hrvatskog stanovništva. Međutim, i kada bi stepen naplate kod HT Telekomu bio 100 postotni, što je scenarij u koji baš niko u BiH ne vjeruje, povećao bi se ukupni godišnji prihod za šest posto. Jasno je da ta količina novca ne bi bila dovoljna za pokretanje novog kanala.

Ako se posmatra doprinos uvođenja novog kanala na jednakopravnosti naroda i građana, sigurno je da bismo na nivou pojedinačnih javnih televizija imali mononacionalne televizije s malo ili nimalo prava onih koji se ne izjašnjavaju kao većinska

nacija. Takvo rješenje vjerovatno bi imalo više izgleda na uspjeh u sredinama koje su u potpunosti teritorijalno izdijeljene. No, da li je to slučaj s Federacijom BiH? Da li bi ova etnička ekskluzivnost dovela do revolta isključenih manjinskih grupa i odbijanja plaćanja RTV takse, čime bismo ponovo došli u istu ili sličnu situaciju kakvu imamo sada?

Bitka za "svoje" medije ostaje pitanje svih pitanja, kao što to primjećuje Dušan Babić (2007), bez obzira što takve bitke već deset godina ne produciraju ništa doli stagnaciju javnog RTV sistema u BiH. Zaobilaženje pitanja etničkih prava u kontekstu BiH svakako je nedopustivo, no isto tako, insistiranje isključivo na tom aspektu problema dovodi nas u situaciju beskrajnih debata čije je šta i u kolikoj mjeri, bez realnog sagledavanja kako takav sistem uopće može funkcionirati, i bez stvarnih mogućnosti i spremnosti onih koji insistiraju na tim rješenjima da osiguraju finansijska sredstva za takav glomazan i nefunkcionalan sistem. U tom smislu, neophodno je zamijeniti matricu isključivosti politikom malih koraka koja će dovesti do izgradnje javnog RTV sistema po mjeri svih građana i naroda ove zemlje te posljedično vratiti povjerenje građana u ovaj sistem.

### Uporadni prikaz udjela u strukturi populacije i udjela u strukturi zaposlenika u javnom RTV sistemu BiH



**Tabela 1:**  
Rezultati monitoringa korištenih jezičkih normi u govoru voditelja dnevnih informativnih emisija na tri javna TV emitera u periodu 10. 9. 2007. do 16. 9. 2007 te u konstruiranoj sedmici od 17.09.2007. do 4.11.2007.

**Grafikon 2:** Uporadni prikaz udjela u strukturi populacije 1991. i udjela u strukturi zaposlenih na nivou javnog RTV sistema BiH – 2007. (%)



### Amer Džihana

magistrirao je komunikologiju / žurnalizam na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu (2005). Trenutno radi kao analitičar i voditelj istraživačkog programa u Mediacentru Sarajevo. Objavio je nekolicinu članaka o digitalizaciji televizije, Zakonu o slobodi pristupa informacijama i javnoj radio-televiziji. Područja istraživanja su: javni RTV servisi, mediji i konflikt, odnos medijskih politika i javnog života.

### Preporuke

Sasvim je sigurno da radikalne izmjene trenutnog koncepta Javnog RTV sistema u BiH nisu moguće u trenutnoj konstelaciji političkih snaga. U tom smislu isuviše je utopistički predlagati rješenja koja imaju druge "normalne" države. Zakonsku reformu treba što prije usvojiti i to po prijedlogu koji je inicirao OHR jer će se na taj način omogućiti uspostava Korporacije i funkcioniranje Sistema. Naknadno, kada Sistem zaživi potrebno je predlagati zakonske dopune koje će ga usavršiti.

### Preporuke za zakonodavce na državnom i entitetskim nivoima:

- Usvojiti Zakon o RTVFBiH u formi koju je Vlada FBiH uputila u Parlament.
- Pokrenuti raspravu o pravednijoj raspodjeli sredstava od RTV takse i marketinga između javnih emitera.
- Amandmanski nadopuniti zakone na nivou BiH i RS-a, amandmanima koje je Vlada FBiH, na preporuku OHR-a, ugradila u novi Prijedlog zakona, a koji predviđaju veću odgovornost direktora i upravnih odbora javnih televizija u pogledu ostvarivanja jednakopravnosti konstitutivnih naroda i ostalih građana BiH.

### Preporuke za rukovodstva javnih emitera:

- Harmonizirati rad javnih emitera uspostavljanjem efikasnijeg informativnog programa na nivou Sistema, što treba rezultirati uštedama u proizvodnji ovih programa.
- Napraviti elaborat o opravdanosti trenutnog broja zaposlenih, te uvesti restriktivnu politiku zapošljavanja novih radnika
- Osigurati zakonski propisanu jednakopravnost pri upotrebi jezika i pisama, kao i programa vezanih za tradiciju konstitutivnih naroda i ostalih.
- U kratkoročnom periodu osigurati jednakopravnost jezika u stranim titlovanim programima, i informativnim programima, kao i ravnomjerniju nacionalnu zastupljenost na uredničkim pozicijama.
- Izraditi planove za osiguranje zakonski propisane nacionalne zastupljenosti na nivou kompletnog osoblja u srednjoročnom periodu od 2 do 5 godina.

### Preporuke za Regulatornu agenciju za komunikacije (RAK):

- Nakon što menadžmenti javnih servisa racionaliziraju svoje troškove i nakon što vlasti osiguraju veći stepen naplativosti RTV takse, odobriti traženo povećanje takse.
- Otpočeti s aktivnim monitoringom ostvarivanja jednakopravnosti konstitutivnih naroda i ostalih u programima javnih televizija.

### Preporuke za Ured visokog predstavnika u BiH (OHR):

- U slučaju nepostojanja političke volje za ostvarivanjem većeg nivoa naplate RTV takse, nametnuti rješenja koja će predvidjeti budžetsko namirivanje sredstava koja nedostaju za normalno funkcioniranje PBS-a.

### Bibliografija

1. Babić, D. (2007), „Javna radio-televizija u BiH: Stari problem novog zakona“, <http://www.pulsdemokratije.net/index.php?id=268&l=bs>.
2. Komisija evropskih zajednica, (2007:6) „*Prijedlog odluke Vijeća o principima, prioritetima i uslovima sadržanim u Evropskom partnerstvu sa Bosnom i Hercegovinom i opoziv Odluke 2006/55/EZ*“, Brussels, 6.11.2007, COM(2007) 657, <http://www.dei.gov.ba/ba/?ID=784>.
3. Nissen, C.S. (2006) „*No public service without both Public and Service*“ u Nissen, C.S. (ed) „*Making a Difference: Public Service Broadcasting in the European Media Landscape*“.
4. Peruško, Z. i Popović, H. (2008) „*Od transmisije do javnog dobra: Medijska politika za digitalno doba u Hrvatskoj*“ u Sukosd, M. i Isanović, A. „*Javni TV servisi u digitalnom dobu*“, Mediacentar, Sarajevo, <http://www.media.ba/mediacentar/documents/Hrvatska%5FPerusko%5FPopovic%5Fprevod%2Epdf>.
5. Ustavni sud BiH, (2005), „*Odluka Ustavnog suda BiH u slučaju br. U-10/05*“, dostupno na: <http://www.ccbh.ba/bos/odluke/index.php?src=2#>.
6. Ustavni sud FBiH, (2006) „*Odluka Vijeća za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine, odlučujući o zahtjevu Kluba delegata hrvatskog naroda u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine za utvrđivanje postojanja vitalnog nacionalnog interesa hrvatskog naroda*“, Odluka br: U-11/06, 19. juli 2006, dostupno na: [www.ustavnisudfbih.ba](http://www.ustavnisudfbih.ba).
7. Ward, D. (2006) „*Can the market provide? Public service media, market failure and public goods*“ u Nissen, C.S. (ed) „*Making a Difference: Public Service Broadcasting in the European Media Landscape*“.



Fond otvoreno društvo BiH pokrenuo je Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika početkom 2004. godine. Osnovni cilj programa je unaprijeđenje istraživanja i analize javnih politika kako bi se potaknuo argumentovani dijalog i razvio takav način donošenja odluka u oblasti javnih politika koji će počivati na relevantnim informacijama i realnim opcijama. Program obuhvata edukaciju iz oblasti istraživanja javnih politika, stipendije za istraživanje i mentorstvo u toku istraživanja. Do sada je, u okviru ovog programa, stipendirano 38 istraživača. Sva istraživanja su dostupna na [www.soros.org.ba](http://www.soros.org.ba).