

Ирина Р. Милутиновић
Мегатренд универзитет, Београд

ХАРМОНИЗАЦИЈА НАЦИОНАЛНИХ ПРОПИСА СА ЕВРОПСКИМ РЕГУЛАТОРНИМ ОКВИРОМ У ОБЛАСТИ РАДИО-ДИФУЗИЈЕ У СРБИЈИ

Сажетак

У раду је представљен европски регулаторни оквир за област радио-дифузије који укључује низ међународних докумената, у којима је остварен консензус држава чланица Савета Европе и Европске уније. Стандарди који су познати као *европска пракса* или *европски стандарди* изражени су у форми директива или препорука и представљају јединствен и обавезан регулаторни оквир развоја медијске сфере у свим државама интегрисане Европе. Циљ рада је да преиспита степен усклађености између захтева европског регулаторног оквира и достигнућа дела домаће медијске регулативе и њеног спровођења.

Применом компаративног, дескриптивног метода и теоријске анализе правних докумената који представљају изворну грађу за ово истраживање, закључујемо да је усаглашавање домаће регулативе са европским стандардима у овој области у значајној мери примењено у законским актима који су у периоду 2000–2012. године донети у Републици Србији. Захваљујући позитивним примерима хармонизације остварени су предуслови за демократску трансформацију медијског система Србије у целини. Међутим, са становишта имплементације прописаних одредби у пракси, посматрани период карактерише кршење закона, Устава Републике Србије као и обавезујућих међународних докумената, чиме је исказан недостатак политичке воље да се реформа медијског система Србије спроведе доследно и целовито. Најновији изазови развоја радио-дифузије захтевају одлучније, консеквентније и темељније

усаглашавање домаће регулаторне праксе са европским регулаторним оквиром за област медија.

Кључне речи: радио-дифузија, регулација, европски регулаторни оквир, Република Србија

ЕВРОПСКИ РЕГУЛАТОРНИ ОКВИР ЗА ОБЛАСТ РАДИО-ДИФУЗИЈЕ

Европски регулаторни оквир за област радио-дифузије укључује низ међународних докумената у којима је остварен консензус држава чланица Савета Европе и Европске уније. Стандарди који су познати као *европска пракса* или *европски стандарди* у области радио-дифузије афирмишу највише вредности познате у демократским земљама европске традиције. Изражени су у форми директива или препорука и представљају јединствен и обавезан регулаторни оквир развоја медијске сфере у свим државама интегрисане Европе.

Основне вредности које промовише европски регулаторни оквир за област радио-дифузије утемељене су у одредбама међународних докумената: Универзалне декларације о људским правима (1948)¹⁾ и Конвенције за заштиту људских права и основних слобода (1950)²⁾, чија је суштина у гарантовању слободе мишљења и изражавања, укључујући право на примање информација путем било којих медија, што обухвата и право да нико не буде узнемираван због свог мишљења, као и право да тражи, прима и шири обаве-

1) Члан 19 Декларације гласи: „Свако има право на слободу мишљења и изражавања, што обухвата право да не буде узнемираван због свог мишљења, као и право да тражи, прима и шири обавештења и идеје било којим средствима и без обзира на границе“. - Универзална декларација о правима човека, УН, 1948.

2) Конвенција за заштиту људских права и основних слобода (познатија као Европска конвенција о људским правима) усвојена је у Риму 1950. године, а иницирана Универзалном декларацијом о људским правима. Члан 10 ст. 1 конвенције гласи: „Свако има право на слободу изражавања. Ово право укључује и слободу на становиште и на примање и саопштавање обавештења и идеја без мешања јавне власти и без обзира на границе. Овај члан не спречава државе да радио-станице, телевизијске станице и биоскопска предузећа подвргну режиму дозвола.“

Ставом 2 наведеног члана Европске конвенције наглашено је веома важно правило у правној теорији и пракси – да су слободе једних ограничене слободама других: „Пошто вршење ових слобода повлачи за собом дужности и одговорности, оно може бити подвргнуто формалностима, условима, ограничењима или казнама, који су предвиђени законом и који су неопходни у интересу националне безбедности, територијалног интегритета или јавне сигурности, ради спречавања нереда или злочина, ради заштите здравља или морала, ради заштите угледа или права других, ради спречавања откривања обавештења примљених у поверењу или ради очувања ауторитета и непристрасности судова.“

штења и идеје било којим средствима и без обзира на границе, уз могућност ограничења која произлазе из дужности и одговорности неопходних у демократском друштву и прецизно прописаних законом. Суштина наведених одредби је у промовисању слободе изражавања и слободног протока информација, што представља кључни правни основ за поступке који се у вези са медијима воде пред Европским судом за људска права у Стразбуру. Будући да је Србија сукцесор Југославије (потписника Универзалне декларације) у међународним односима, и чланица Савета Европе, наведене одредбе практично представљају саставни део националног законодавства те имају обавезујући карактер.

С обзиром на чињеницу да је Република Србија стекла статус кандидата за пријем у чланство у Европској унији, држава је обавезана да испуни оне прописе ЕУ који чине *Acquis Communautaire* у аудиовизуелној области. Од докумената који чине регулаторни оквир за национална законодавства европских земаља, посебно су значајни и Декларација о слободи изражавања и информисања³⁾, Директива о аудио-визуелним медијским сервисима⁴⁾ и Европска конвенција о прекограничној телевизији⁵⁾.

У поменутој Декларацији о слободи изражавања и информисања, Савет Европе је афирмисао суштински значај медијског плурализма и разноврсности садржаја медија у демократском друштву, одредивши га у контексту темељних права на слободу изражавања и информисања, како је гарантовано чланом 10 Европске конвенције.

Принципи Савета Европе о релевантним питањима из ове области садржани су превасходно у Директиви о аудиовизуелним медијским сервисима (Директива АВМС),⁶⁾ која представља обавезујући регулаторни документ у области свих аудиовизуелних медијских услуга на простору Европске уније. Будући да детерминише правце регулисања електронских медија у новом технолошком добу, у националним законодавствима, Директива АВМС данас представља посебно значајан документ европске медијске политике. Директивом су обухваћени, како модел традиционалног телевизијског емитовања – такозвани линеарни ауди-

3) Декларација о слободи изражавања и информисања усвојена је од 29. априла 1982.

4) Директива је усвојена октобра 1989, измењена јула 1997. и потом децембра 2007. године.

5) Конвенција је усвојена маја 1989, ступила на снагу маја 1993. и ревидирана октобра 1998. Овај документ је тренутно у ревизији са основним циљем да буде прилагођен новој реалности.

6) Директива о аудио-визуелним медијским сервисима, децембар 2007.

овизуелни медијски сервис, тако и нелинеарни сервис односно „услуга на захтев“, при чему су предвиђена два нивоа система правила: посебна правила за линеарне сервисе и посебна правила за нелинеарне.⁷⁾ Поред тога, Директива АВМС донела је значајну промену у смислу диференцирања произвођача и преносника медијских садржаја (дакле у редефинисању самог појма медија),⁸⁾ и у редефинисању појма емитованог програма⁹⁾.

Ради остварења главних задатака које је Савет Европе идентификовао као одбрану и одржавање својих основних принципа у новим срединама и промовисање слободе изражавања у сложеном условима нових комуникационих услуга, Савет је основао Надзорни комитет за медије и нове комуникационе услуге, који примењује посебне правне инструменте. У том смислу, као најважнији инструмент промовисан од стране Савета Европе издваја се поменута Европска конвенција о прекограничној телевизији (ЕЦТТ), чија је функција да обезбеђује минимална заједничка правила у бројним областима аудио-визуелне стварности.¹⁰⁾

Европски стандарди области радио-дифузије описани су у бројним препорукама Савета Европе. Међу значајнијим документима, са становишта специфичности потреба трансформације домаћег медијског система, издвојили су се: Препорука Савета министара, Рец (2003) 9 о мерама за промовисање демократског

7) Директива је допуњена Препорукама о заштити малолетних лица и људском достојанству: Препорука 1882 (2009), Промоција интернет и онлајн медијских услуга прикладних за малолетнике; Декларација о заштити достојанства, безбедности и приватности деце на интернету (усвојена 20. 2. 2008); Препорука ЦМ / Рец (2009) 5 Савета министара државама чланицама, о мерама за заштиту деце од штетних садржаја и понашања, као и промоција њиховог активног учешћа у новом информационом и комуникационом окружењу (усвојена 8. 7. 2009).

8) Према Директиви, произвођачи медијских садржаја означени као „провајдери“, нису више уједно и „емитери“, будући да нова технологија за дистрибуцију сигнала обезбеђује велике капацитете протока и различите друге услуге којима се медији раније нису бавили. Стога је Директивом предвиђено да убудуће компаније које поседују такозване мултиплексе, продају своје услуге емитовања, и то према новом принципу дозвола и договору о зони покривања. Тиме ће произвођачи садржаја односно програма бити ослобођени брига о инвестицијама у емисионој инфраструктури, али ће услуге емитовања морати да плаћају према тржишним условима. - Директива о аудио-визуелним медијским сервисима, децембар 2007.

9) Који, према Директиви АВМС означава „скуп покретних и непокретних слика са или без звука који представља индивидуални део у оквиру распореда или каталога који је установио провајдер медијског сервиса и чији се облик и садржај могу упоредити са обликом и садржајем телевизијског емитовања“. - Директива о аудио-визуелним медијским сервисима, децембар 2007.

10) На пример, слобода изражавања, програмирање, оглашавање, спонзорства и заштита права појединаца, и да обезбеди да пренос услуга телевизијског програма буде у складу са њеним одредбама.

и друштвеног доприноса дигиталног емитовања; Препорука о медијском плурализму и разноликости медијског садржаја (2007); Препорука Р (96) 10 о гарантовању независности јавног радиодифузног сервиса; Препорука ЦМ / Рец (2007) 16 државама чланицама о мерама за промовисање вредности јавног сервиса интернета; Декларација о независности и функцијама регулаторних тела у сектору емитовања (2008); Декларација о расподели и управљању дигиталним дивидендама и јавном интересу (2008); Декларација Савета министара ЕУ о слободи комуникација на интернету (2008); Препорука 2009/625/ЕК за медијску писменост у дигиталном окружењу за конкурентнију и садржајнију аудиовизуелну делатност за инклузивно друштво; Декларација о улози медија цивилног друштва у промовисању друштвене кохезије и међукултурног дијалога (2009); Комуникација Европске комисије о државној помоћи јавном радиодифузном сервису у домену финансирања (2001, 2009); Модел закона о радио-дифузији као сервису јавности, ITU/BDT – Унеско (2000); Препорука Савета министара Рец (2003) 9 о мерама за промовисање демократског и друштвеног доприноса дигиталног емитовања; Декларација о расподели и управљању дигиталним дивидендама и јавном интересу (2008). Сврха ових докумената су практични савети, конкретна упутства, која земљама у транзицији треба да укажу на одређене моделе регулисања медијске сфере на европски и демократски начин.

У наведеним директивама и препорукама формулисани су циљеви промена медијских система у транзицији, као и задаци држава у овом процесу. Почетком 2000-их година, Република Србија се сусрела са задацима институционалне трансформације медијског система у транзицији, који су садржани у усвајању и имплементирању следећих европских регулаторних стандарда у домаћи законодавни оквир: ослобађање медија од утицаја власти, као и других политичких агенаса, финансијских и осталих центара моћи; спровођење власничке трансформације медија и увођење медијског тржишта, односно дуалног модела власништва над медијима; укидање монопола власти над медијима и укидање монопола појединих медија, спровођењем трансформације државних радиотелевизија у медијски модел јавне радио-дифузије – који је препуштен медијским професионалцима над чијим радом се успоставља јавна – цивилна контрола; увођење независних регулаторних тела, којима се са владиних институција преносе на цивилни сектор ингеренције за додељивање дозвола за емитовање програма и надзор над радиодифузним установама, у складу са законским условима и јавним интересом, и транспарентно – путем јавних конкурса; спровођење

вођење медијског плурализма и диверсификације програмског садржаја; спречавање недозвољене медијске концентрације и успостављање транспарентности власништва над медијима; увођење дигиталног емитовања телевизијских програма.

Усвајање и примена наведених стандарда у националном медијском законодавству, односно хармонизација са европским регулаторним оквиром, истакнута је као један од императива у процесу интеграција Републике Србије у европске институције.

ХАРМОНИЗАЦИЈА СА ЕВРОПСКИМ РЕГУЛАТОРНИМ ОКВИРОМ

У периоду од 2000. до 2012. године, прилагођавање домаћег медијског законодавства европској регулаторној пракси остваривано је у складу са начелима која су прокламована на званичном веб-сајту Професионалног европског удружења регулаторних тела (ЕПРА)¹¹⁾, чији је Републичка радиодифузна агенција постала пуноправни члан. ЕПРА предвиђа специфичности примене европских стандарда у националним медијским законодавствима, које су условљене конкретним друштвено-историјским, политичким, културним, технолошким и другим околностима у различитим државама.¹²⁾ Ради ефикасног прилагођавања аутентичних законодавстава земаља у транзицији европском регулаторном оквиру, препоручено је да се поступак имплементације европских стандарда у национална законодавства спроводи пажљивим прилагођавањем норми европске регулативе постојећој пракси и правном систему, имајући у виду специфичности законодавне традиције и остварени ниво демократије у одређеној држави. Дакле, прокламовано је начело да свака суверена држава формира своје системе регулације у складу са европским стандардима, на начин који осигурава њихову применљивост у условима специфичних друштвених потреба.¹³⁾

Као први циљ односно услов свих осталих промена на почетку транзиције медијске сцене у Србији, истакнуто је ослобађање медија од утицаја власти, као и других политичких агенаса медијског система укључујући и остале центре моћи. Задатак државе у овом контексту јесте да као основно начело у уставу и медијским законима пропише и осигура спровођење одређених мера

11) European Platform of Regulatory Authorities – EPRA, www.epra.org.

12) <http://www.epra.org/articles/about-regulatory-authorities>, пошећено 14. 4. 2012.

13) Јелена Сурчулија, „Улога медијских регулаторних тела: слобода и надзор“, *Српска правна ревија*, година 4, бр. 7, Правни форум, Београд, 2008, стр. 22.

којима би сузбила сопствени утицај и утицај других политичких актера као и посредника финансијске моћи на јавну сферу и санкционисала другачије понашање, чиме се обезбеђује могућност да цивилни сектор буде контролор и критичар медијске праксе, а тиме контролор и критичар власти. У том циљу, Савет Европе је у резолуцији 1636 (2008) дао Индикаторе за медије и демократију Савета Европе, где посебно наглашава самосталност приватних у односу на институције државе или компаније под контролом државе (јавна предузећа). Ово значајно питање обрађено је и у додатку Препоруке Савету министара, Рец (2003) 9 о мерама за промовисање демократског и друштвеног доприноса дигиталног емитовања. Значај овог документа огледа се превасходно у подстицању држава чланица ЕУ да траже начине за бржи прелазак на дигитално емитовање, инсистирајући притом на стриктном поштовању интереса јавности, као и интереса и ограничења свих категорија електронских медија, посебно некомерцијалних и регионалних односно локалних електронских медија. У том смислу, пред Србијом је изазов да обезбеди одговарајући демократски правни оквир и повољне економске и техничке услове у сусрет дигитализацији.

Следећи услов транзиције медијског система Србије садржан је у нормативном уобличавању процеса власничке трансформације и увођењу медијског тржишта, односно дуалног модела власништва над медијима. Циљ овог захтева био је, такође, афирмација јавног интереса, која се спроводи сузбијањем утицаја националне и локалне власти на медије, законским инструментаријумом који предвиђа постојање приватног односно комерцијалног власништва над електронским и штампаним медијима, поред институција радиодифузног медија типа јавног сервиса, који припадају државном власништву.¹⁴⁾ Власничка диверсификација медијског тржишта, сходно европским стандардима, предвиђена је Законом о радио-дифузији из 2002. године¹⁵⁾. Првобитни четворогодишњи рок за приватизацију свих државних електронских медија, у Закону о изменама и допунама Закона о радио-дифузији из 2005. године продужен је најкасније до 31. децембра 2007. године.¹⁶⁾ Упркос одредбама Закона о радио-дифузији, процес власничке трансформације медија у Србији заустављен је после приватизације 31 електронског и 25 штампаних медија, услед политичких

14) Раде Вељановски, „Медији и држава у транзицији“, *Годишњак*, Факултет политичких наука, Београд, 2009, стр. 368.

15) Закон о радио-дифузији, „Сл. гласник РС“ бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006. и 41/2009

16) Закон о изменама и допунама Закона о радио-дифузији, „Службени гласник РС“, бр. 76/2005, чл. 4.

притисака и финансијских уцена преосталих локалних медија који су протествовали против приватизације. Формално, процес приватизације заустављен је уступањем Владе Републике Србије пред овим притисцима, која је свој Закључак о потреби да се заустави процес приватизације радио и телевизијских станица оправдала интересима националних мањина и потребом емитовања програма на њиховима језицима.¹⁷⁾

Значајан искорак у правцу демократизације медијског система било је увођење независних регулаторних тела (Independent Regulator Body), којима се са владиних институција преносе на цивилни сектор ингеренције за додељивање дозвола за емитовање програма, у складу са законским условима и јавним интересом, и транспарентно – путем јавних конкурса. Овај стандард предвиђа правило потпуно слободног, дакле без икаквих дозвола, оснивања штампаних медија, док се у случају електронских медија традиционалним институцијама државе одузима право издавања дозвола за емитовање радио и телевизијских програма. Препорука Савета Европе о независности и функцијама регулаторних органа у области радио-дифузије Р (2000) 23, служи као основа за оснивање оваквих регулаторних органа из области радио-дифузије у државама чланицама Савета Европе и земљама Европске уније.¹⁸⁾ У Препоруци се каже: „Препоручује се да владе држава чланица: оснују, ако то већ нису учиниле, независне регулаторне органе у области радио-дифузије...“¹⁹⁾, а у Анексу овог документа посебно је наглашена независност и дистанца у односу на политичке и друге утицаје: „Државе чланице треба да обезбеде оснивање и неометано функционисање регулаторних органа у области радио-дифузије стварањем одговарајућег законског оквира у те сврхе. Правила и процедуре који уређују функционисање регулаторних органа или утичу на то функционисање треба јасно да потврде и заштите њихову независност.“²⁰⁾ Слично томе, Индикатори за медије у демократији Савета Европе, Препорука 1848 (2008)²¹⁾, наводе да „ре-

17) Закључак Владе 05 бр. 023-8988/2007 објављен је 27. 12. 2007. године.

18) Ипак, с обзиром на појаву конвергенције медија, телекомуникација и осталих информационалних услуга последњих година, поједини аутори квалификују ову Препоруку као „већ помало застарелу“, „јер су многе земље у међувремену усвојиле нове законе који препознају конвергенцију, тј. спајање регулаторних органа из области медија и телекомуникација“ - Јелена Сурчулија, нав. дело., стр. 22-23.

19) Препоруку бр. Р (2000)7 о независности и функцијама регулаторних органа у области радио-дифузије, усвојио је Комитет министара Савета Европе, 20. децембра 2000, и односи се на све земље чланице Савета Европе.

20) Исто, Анекс II, 3.

21) Члан 8.15 Препоруке Савета Европе 1848 (2008).

гулаторно тело за радиодифузне емитере мора функционисати на непристрасан и ефикасан начин, на пример, приликом издавање дозвола.“ (...)

Оснивањем Републичке радиодифузне агенције (РРА) у складу са Законом о радио-дифузији, Србија се формално ускладила са европским правом, јер Директива АВМС захтева да свака држава чланица обезбеђује независност националног регулаторног тела одговорног за спровођење Директиве. Језгро домаћег регулаторног тела су три институције: Републичка радиодифузна агенција (РРА), Републичка агенција за телекомуникације (РАТЕЛ) и саморегулаторни Савет за штампу. Европски стандарди препоручују обезбеђење инструмената ефикасније сарадње између РРА и РАТЕЛ-а, у сусрет изазовима преласка на дигитално емитовање програма у блиској будућности.²²⁾

У циљу заштите независности регулаторног органа у области радио-дифузије од уплитања политичких или економских интереса, Препоруком Р (2000) 23 дефинисана су прецизна правила која се тичу дужности и овлашћења регулаторних органа, њиховог састава, демократског и транспарентног именовања и разрешења њиховог чланства, као и начини за утврђивање њихове одговорности, неспојивости функција чланова регулаторних тела са другим секторима у којима може да дође до сукоба интереса.²³⁾ Посебно је значајно да начини њиховог финансирања буду јасно дефинисани законом, јер је финансирање регулаторних органа још један кључни елемент њихове независности. У пракси се ове препоруке примењују другачије у различитим правним системима.

Један од значајнијих задатака медијске транзиције јесте укидање монопола власти над медијима и укидање монопола појединих медија. Савет Европе посвећује значајну пажњу стандардима који се односе на организацију и функционисање јавног медијског сервиса. Процес трансформације државних радио-телевизија који су у социјализму сматрани „саставним делом државног естаблишмента“, у медијски модел јавне радио-дифузије који је препуштен медијским професионалцима над чијим радом се успоставља јавна контрола, описан је у Препоруци бр. Р (96) 10 о гарантовању независности јавног сервиса радио-дифузије.²⁴⁾ Препорука истиче

22) Веб-сајт Министарства за телекомуникације и информационо друштво

http://www.mtid.gov.rs/digitalizacija/digitalizacija/proces_donosenja_strategije_za_prelazak_sa_analognog_na_digitalno_emitovanje_radio_i_televizijskog_programa_u_republici_srbiji.587.html - 26. 4. 2010.

23) Према: Јелена Сурчулија, нав. дело, стр. 23-25.

24) Препоруку је усвојио Комитет министара Савета Европе, 11. септембра 1996. године.

начело аутономности јавног сервиса, као „медијског модела који је основан од јавности, финансиран од јавности и контролисан од јавности“²⁵⁾, и набраја организациона и програмска питања – уређивачку независност и институционалну аутономију – која својим законским актима мора јасно да гарантује држава. Истакнути су принципи заштите самосталности јавног сервиса у домену: концепције и производње програма, уређивачке политике и организације делатности сервиса, запошљавања и руковођења особљем унутар сервиса, управљања финансијским средствима, потписивања правних аката који се односе на пословање сервиса и поступања сервиса у правним поступцима и према трећим лицима. Тако се остварује функција јавног сервиса, који је дефинисан као „разноврсна, плуралистичка понуда информативних, образовних, забавних и других садржаја, која се производи по највишим стандардима квалитета и која је намењена свим друштвеним групама и појединцима без дискриминације“.²⁶⁾ Протокол о систему јавног емитовања у земљама чланицама ЕУ (Амстердамски протокол) дефинише надлежности Европске уније и држава чланица у овој области. Принципи за примену правила државне помоћи јавном радиодифузном сервису у домену финансирања наведени су у Комуникацији Европске комисије из 2001. године. Ревидирана Комуникација усвојена је 2. јула 2009, и она је више фокусирана на одговорност и ефективну контролу јавног радиодифузног сервиса на националном нивоу, укључујући транспарентну процену укупног утицаја јавно финансираних нових медија – који су замишљени да делују као јавни сервис. У Препорукама се тражи да се ситуација у погледу финансирања јавног радиодифузног сервиса мора даље разјашњавати у складу са судском праксом европских судова.

У Препорукама о јавном радиодифузном сервису из 2004. године, Парламентарна скупштина Европе наглашава да су услуге јавног сервиса обично изложене притисцима од стране политичких и економских интереса, конкуренције комерцијалних медија, финансијских тешкоћа и опасностима од концентрације медија. У овом документу се констатује обавеза јавних радиодифузних служби да раде независно од центара економске и политичке моћи, али се наглашава и потреба коегзистенције јавних и комерцијалних медија којом се у великој мери доприноси иновирању, диверсификацији и побољшању квалитета програма.

25) Раде Вељановски, *Јавни РТВ сервис у служби грађана*, Клио, Београд, 2005, стр. 24.

26) Препорукабр. Р (96) 10 о гарантовању независности јавног сервиса радио-дифузије.

С обзиром на специфичности положаја и задатака јавног радиодифузног сервиса, Парламентарна скупштина Савета Европе подстиче државе чланице да дефинишу одговарајуће законске, институционалне и финансијске оквире за функционисање јавног радиодифузног сервиса. У том циљу је група стручњака за јавни медијски сервис у информационом друштву, 2008. године урадила извештај о томе како би држава чланица требало да обезбеди правне, финансијске, техничке и друге одговарајуће услове, како би се омогућило да јавни медијски сервис обавља своје надлежности.

Што се тиче комерцијалних медија, пажња Савета Европе углавном је усмерена на садржај регулаторне политике као и на проблем медијске концентрације. Од посебног значаја је препорука Савета Европе земљама у транзицији о спречавању недозвољене медијске концентрације и успостављању транспарентности власништва над медијима. Инсистирање на спречавању монопола државе или појединаца у јавној сфери је предуслов демократског реформског процеса, јер превелика концентрација власништва над медијима омогућава вршење доминантног утицаја на јавно мњење, чиме се негативно утиче на његово демократско структурирање. У Препоруци се каже: „Припадници јавности треба да имају могућност равноправног и непристрасног приступа неким основним информацијама о медијима како би формирали мишљење о вредности коју треба дати информацијама, идејама и мишљењима које шири медиј“. Хармонизација са европском медијском политиком и регулативом захтева увођење инструментарија којима се обезбеђује транспарентност власништва над медијима, односно механизам упознавања јавности са власницима појединих медијских кућа или величином њиховог удела у власништву, укључујући и сва лица која су са њима повезана на начин да могу имати утицај на програмске садржаје.

Будући да је усаглашавање регулативе обавезно – како у земљама које су предњачиле у стварању стандарда и принципа, тако и у националним законодавствима земаља које нису чланице Европске уније – представљени стандарди, као и други припадајући заједничком европском регулаторном оквиру, усвојени су и прописани у медијским правним актима који су донети у периоду 2002–2012. године у Србији. Превасходно, наведени стандар-

ди уграђени су у Закон о радио-дифузији²⁷⁾, Закон о јавном информисању Републике Србије²⁸⁾, Закон о оглашавању²⁹⁾ и Закон о електронским комуникацијама³⁰⁾. Такође, припремљен је и Закон о недозвољеном обједињавању и јавности власништва јавних гласила³¹⁾, који (истина) тек треба да уђе у скупштинску процедуру изјашњавања и одлучивања. Остварен је, дакле, значајан допринос експерата из цивилног сектора и власти, да се у правни и медијски систем Србије унесе дух демократије и високих европских стандарда. Без сумње, остварени су први предуслови демократске трансформације медијског система.

Међутим, у пракси, период транзиције медијског система Србије који је спровођен у посматраном периоду, карактерише споро и неконсеквентно остваривање закона, чак и његово често кршење. Стога озбиљан преокрет у медијској сфери није у потпуности остварен. Према је законска иницијатива имала несумњив допринос демократизацији стања у медијском систему Србије и његовој савременијој правној заснованости, уочава се низ недостатака који транзицију медијског система Србије одређују као успорену:

1. *Приватизација медија није успела* нити су предвиђени механизми којима би се гарантовало спровођење законски прописаних рокова. Држава је немедијским законима³²⁾ интервенисала у медијску сферу (чинећи кршење Закона и Устава), којима је омогућила да многи локални медији не буду приватизовани и да остану у неком виду државног или власништва локалних органа власти.

2. *Проевропски Закон о медијској концентрацији* написан 2008. године до данас није процесуиран у Парламенту, чиме су остала нерегулисана питања недозвољеног обједињавања власништва над медијима односно медијског укрупњавања, а подаци о медијском тржишту, уделу државе и појединачна у власништву медија у Србији – нетранспарентни. Притом, овај закон није наведен у сету закона предвиђених за измене и допуне у обавезујућем документу „Стратегија развоја система јавног информисања у Репу-

27) Закон о радио-дифузији, „Сл. гласник РС“ бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006. и 41/2009.

28) Закон о јавном информисању, „Сл. гласник РС“ бр. 43/2003, 61/2005. и 71/2009.

29) Закон о оглашавању, „Сл. гласник РС“ бр. 79/2005.

30) Закон о електронским комуникацијама, „Службени гласник РС“, бр. 44/2010.

31) Краће се назива Закон о медијској концентрацији.

32) Закон о локалној самоуправи (2007), Закон о граду Београду (2007), Закон о националним саветима националних мањина (2009).

блици Србији до 2016. године³³⁾, који је Влада донела у септембру 2011.

3. Упркос чињеници потврђеној од стране Уставног суда Републике Србије, да је Закон о електронским комуникацијама из 2010. године, несагласан са Уставом РС³⁴⁾, будући да крши основно људско право о неповредивости тајности писане комуникације – које је загарантовано и Универзалном декларацијом о људским правима и Европском конвенцијом, у поменутој Владиној Медијској стратегији ни овај закон није предвиђен за измене.

4. Медијска стратегија³⁵⁾ није на објективан начин размотрила и предочила стварни учинак транзиционих послова у области медијског система Србије – а који су представљали обавезу, како са становишта домаћег медијског законодавства, тако и са становишта савремене европске медијске политике, нити пројектује правац следеће фазе у реформи медијског система Србије и његове регулативе, узимајући у обзир актуелне приоритете европске медијске политике.

У посматраном периоду забележени су и други примери кршења Устава и закона приликом спровођења законодавне процедуре, у случајевима, на пример, установљења и избора чланова Савета РРА³⁶⁾, именовања Управног одбора и директора РТС³⁷⁾ и други³⁸⁾. Коначно, све владе формиране у периоду 2000–2012. године испољавале су изванредан степен уздржаности у односу на спровођење темељне и доследне трансформације медијског система у Србији.

33) Стратегија развоја система информисања до 1916. године, „Службени гласник Републике Србије“ бр. 75/2011. Краће се назива Медијска стратегија.

34) Опширније у Ирина Милутиновић, „Тајност електронских комуникација као изазов демократској јавности“, Зборник радова са научног скупа „радио-дифузија у Србији – садашњост и будућност“, Факултет политичких наука, Београд, 2012.

35) Стратегија развоја система информисања до 1916. године, „Службени гласник Републике Србије“ бр. 75/2011.

36) Опширније у Снежана Миливојевић, „Телевизија у транзицији: од државне контроле до дивљег тржишта“, *Пет година транзиције у Србији II*, Социјалдемократски клуб – Friedrich Ebert Stiftung, Београд, 2006, стр. 279.

37) Исто

38) Опширније у Ирина Милутиновић, *Настанак и развој регулације радио-дифузије у Србији*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Београд, 2012.

АКТУЕЛНИ ИМПЕРАТИВИ ЕВРОПСКЕ РЕГУЛАТИВЕ

Међу најактуелнијим задацима развоја радиодифузног спектра у Европи је планирање и увођење дигиталног емитовања телевизијских програма. Спровођење овог технолошког пројекта обавезно је једнако за развијене и земље у транзицији, на основу договора у Европској унији и Савету Европе, који је конкретизован директивама у којима је дат прецизан опис правних и техничких детаља за регулацију ове области.³⁹⁾ Прелазак с аналогног на дигитално емитовање инициран је од стране ЕУ. Планирано је да кроз дигитализацију Србија добије приступ на 32 фреквенције истог квалитета као и 8 националних фреквенција које користи данас.⁴⁰⁾ Процењује се да вредност дигиталне дивиденде износи приближно 250 милијарди евра годишње.⁴¹⁾ Она пружа значајан допринос повећању конкурентности и развоју нових сервиса који се уводе. У циљу повећања дивиденде и регулисања информационог окружења, европско право је развило неколико политика, одлука, директива и препорука, наведених у документу Тржишно регулисање, подстицање информатичког друштва и експлоатација користи. Предвиђене су бројне активности и програми подршке ради повећања дигиталне дивиденде у оквиру европског образовања, културе и уметности. У области културе нарочито је релевантан програм „Медија 2007“, чији је циљ ојачање конкурентности европске аудиовизуелне индустрије и захтева прекограничну сарадњу у свим земљама ЕУ. За домаћу регулативу у области радиодифузије посебно су значајне импликације преласка на дигитално емитовање на целокупно медијско окружење, а посебно на телевизијско тржиште.

У документу Савета министара ЕУ и Савета Европе: Препорука, Рец (2003) 9, о мерама за промовисање демократског и друштвеног доприноса дигиталном емитовању, оцењено је да дигитална технологија отвара нове могућности али уједно и ризике

39) Увођење дигиталне технологије емитовања телевизијских програма, поред техничке оптимизације која се огледа у могућности преношења десет уместо једног програма, уз знатно квалитетнији тонски и видео сигнал, омогућава и фундаменталну промену у моделу рецепције телевизијских садржаја – који такозваном телевизијом на захтев смењује аналогно преузимање садржаја контролисаног програмском шемом.

40) Комуникација од стране ЕК ка Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету регија од 13. 11. 2007 – Потпуна корист од дигиталне дивиденде у Европи: заједнички приступ употреби спектра након дигиталног прелазка: http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/124114_en.htm 30. 4. 2010; није објављена у „Службеном гласнику“.

41) Исто

на пољу комуникација, посебно у аудиовизуелном окружењу, које ће осетити једнако јавни и приватни емитери. У циљу промовисања медијског плурализма у новим условима дигиталне ере, Савет Европе предлаже стварање адекватних правних и економских услова који гарантују разноликост РТВ сервиса и јавни приступ разноврснијим и квалитетнијим програмима, укључујући доступност прекограничним програмима.

Увођење дигиталне радио-дифузије и престанак рада аналогне телевизије у Европи, Африци и делу Азије, договорено је на Регионалној конференцији о радио-комуникацијама Међународне уније за телекомуникације (ИТУ), која је одржана у Женеви, јуна 2006. године (ИТУ РРЦ06). На конференцији је договорено да прелазак с аналогног на дигитално емитовање у дефинисаним подручјима треба да буде завршено до 17. јуна 2015. године, с тим што је Препоруком Европске комисије, СОМ (2005) 204, чланицама Европске уније сугерисано да прекину аналогно емитовање и потпуно пређу на дигиталну телевизију до почетка 2012. године. Влада Републике Србије је на седници од 2. јула 2009. прихватила европске препоруке и питање дигитализације регулисала Стратегијом преласка с аналогног на дигитално емитовање програма (Стратегија о дигитализацији)⁴²⁾, којом је предвидела да прелазак с аналогног на дигитални земаљски пренос спроведе до 4. априла 2012.⁴³⁾ Премда је усвајање наведене Стратегије оцењено као позитиван корак у Извештају Европске комисије за 2009. годину, у следећем владином документу – Медијска стратегија, нису побројани резултати који су остварени током две године од почетка припрема за прелазак на дигитално емитовање програма, али је пропуштена и прилика да се укаже на нови крајњи рок спровођења дигитализације у Србији – већ је неодређено наведено да „Република Србија ради на процесу преласка с аналогног на дигитално емитовање, у оквиру међународно прихваћених рокова“⁴⁴⁾.

Године 2010. објављена је опсежна студија финансирана од стране Европске уније⁴⁵⁾, у којој је анализирана српска медијска сцена, а конкретна решења упоређивана са еквивалентним стан-

42) Стратегија преласка с аналогног на дигитално емитовање програма, „Службени гласник РС“ бр. 52/09.

43) Веб-сајт Министарства за телекомуникације и информационо друштво:
http://www.mtid.gov.rs/digitalizacija/digitalizacija/proces_donosenja_strategije_za_prelazak_sa_analognog_na_digitalno_emitovanje_radio_i_televizijskog_programa_u_republici_srbiji.587.html - 26.4.2010.

44) Медијска стратегија, „Службени гласник РС“ бр. 75/11, стр. 12.

45) Медијска студија на српском језику, COWI Consortium, 2010.

дардима који су примењени у Аустрији, Данској и Немачкој. У овој студији је указано на кључне прописе Европске уније који чине *Acquis Communautaire* у аудиовизуелној области, и које Србија, у случају чланства у ЕУ, мора да испуни. Такође, указано је на принципе Савета Европе о релевантним питањима из ове области. Студија посебно сагледава подручја на којима би регулаторна тела у области радио-дифузије у Србији у наредним годинама требало да размотре нове мере, како би се у потпуности регулатива радиодифузног система Србије ускладила са препорукама Савета Европе, европским правом и применом стандарда ЕУ. У том смислу, идентификовано је шест тема:

Заштита малолетника. Директива о аудиовизуелним медијским сервисима (АВМС) садржи конкретне одредбе о заштити малолетника. Од Србије се очекује да у радиодифузни регулаторни систем укључи ове одредбе, узимајући у обзир различитости линеарних и нелинеарних програма. Када се ради о линеарном (класичном телевизијском) преносу, захтева се забрана програма који „могу озбиљно да угрозе“ развој малолетника (нпр. порнографија или насиље); рестрикција програма који су потенцијално штетни за малолетнике, на начин да се преносе у времену када је мало вероватно да ће их малолетници гледати односно избором времена емитовања, или мерама техничке контроле (нпр. шифрирањем – криптограмом, или претходним звучним упозорењем, и томе слично). Када су у питању нелинеарни програми, не постоје ограничења за програме који би могли бити само „штетни“, већ су програми за које се оцени да „могу озбиљно да угрозе“ развој малолетника дозвољени услугама на захтев, с тим што они могу бити доступни само коришћењем ПИН кодова или другим, сложенијим системима верификације година старости корисника.⁴⁶⁾

Медијска писменост. У Директиви АВМС Европска комисија је издала Препоруку 2009/625/ЕК за медијску писменост у дигиталном окружењу, за конкурентнију и садржајнију аудиовизуелну делатност за инклузивно друштво. У Препоруци се наводи да је њен циљ „повећање медијске писмености у дигиталном окружењу, како би се постигла конкурентнија економија заснована на знању и допринос што образованијем информационом друштву“⁴⁷⁾. Према овом документу, од Србије се очекује да у наредном периоду, у што је могуће већој мери, део регулативе који се односи на дигиталне медије усклади са захтевима: промовисања и финансирања истраживања, студија и пројеката који покривају различите аспекте и

46) Медијска студија на српском језику, COWI Consortium, 2010, стр. 7.

47) Медијска студија на српском језику, COWI Consortium, 2010, стр. 8.

димензије медијског образовања у дигиталном окружењу; организовања дебата на конференцијама и јавним догађајима који се одnose на укључивање медија у образовање; спровођења националне кампање за јачање друштвене свести о културном наслеђу, као и свести о ризицима који се јављају при обради личних података путем информационих и комуникационих мрежа; вођења кампања за подизање свести о техникама које се користе у сврху комерцијалне комуникације (пласман производа и онлајн оглашавање); одржавања информационих семинара о креативној економији и ауторским правима.

Финансирање јавног сервиса и државна помоћ. У документу Комуникација ЕК о примени правила државне помоћи за јавни радиодифузни сервис, из 2001. године, и ревидираној Комуникацији ЕК из 2009, наведени су захтеви Европске комисије о преиспитивању одговорности и спровођењу ефикасне контроле јавно финансираних медијских услуга на националном нивоу. Транспарентна процена подразумева: правовремени преглед значајних нових услуга покренутих од стране јавних радиодифузних сервиса, тржишно уравнотежавање утицаја таквих нових услуга, објашњења у вези са укључивањем плаћених услуга у оквиру јавног сервиса; ефикаснију контролу претплаћивања и побољшање контроле мишије јавног сервиса на националном нивоу.⁴⁸⁾

Регулисање фреквентног спектра. Према Директиви о оквиру и овлашћењима у електронским комуникацијама, расподела и управљање радиофреквентним спектром у Европској унији регулише се од стране националних администрација, односно остаје првенствено у надлежности држава чланица. Према ревидираној Оквирној директиви, Европска комисија може да предлаже законе Европском парламенту⁴⁹⁾ и Савету Европе за успостављање дуго-рочних Програма политике радио-спектра (ППРС).

Ауторско право. Питања координације одређених правила у вези с ауторским правима и правима сродним ауторским правима која се примењују на сателитско емитовање и кабловско реемитовање, регулисана су Директивом Савета Европе број 93/83/ЕЕЦ из 1993. године. Директивом о заштити ауторских права регулисани су односи носиоца права између извођача, произвођача и аутора одређеног аудиовизуелног записа, у домену сателитског емитова-

48) Медијска студија на српском језику, COWI Consortium, 2010, стр. 8-9.

49) О законодавним надлежностима Европског парламента видети:

Слободан Зечевић, „Еволуција надлежности Европског парламента“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2011, год. XVIII, св.34, Институтзаполитичкестудије, Београд, 2011, стр. 176-183.

ња ауторског дела и кабловског реемитовања емисија. Државе чланице ЕУ могу успоставити и додатне мере заштите, поред оних које су наведене у Директиви.

Савет Европе. Стандарди Савета Европе у области медија експлицирани су у Препорукама Парламентарне скупштине и Декларацији Савета министара ЕУ. Као главне изазове радиодифузне регулативе у наредном периоду, Савет Европе је идентификовао: одбрану и одржавање својих основних принципа у новим срединама, и промовисање слободе изражавања у сложеним условима нових комуникационих услуга. Институција надлежна за наведене послове је Надзорни комитет за медије и нове комуникационе услуге, а најважнији правни инструменти промовисани од стране Савета Европе описани су Европској конвенцији о прекограничној телевизији (ЕЦТТ).

* * *

Тежња за таквим статусом медија којим би се остварила мисија медија као „четврте власти“ или „чуvara капија“ система, у друштвима савремених демократија интерпретира се кроз остварење неколико претпоставки: достизање идеала слободног протока информација, мишљења и ставова; медијски плурализам и слободно медијско тржиште; дистанцирање целокупног медијског система од утицаја центара моћи, како државе, тако и крупног капитала, бизниса, војностратешких и других интереса. Са нормативном афирмацијом ових захтева у већини земаља у транзицији – тако и у Србији, отпочеле су промене на путу трансформације и демократизације медијског система.

Међутим, са становишта озбиљног преокрета у медијској пракси који захтева примену новоустановљених прописа, у Србији су остварени резултати испод нивоа очекивања која је демократска јавност имала од демократских промена. Истина, и бројни примери других земаља у транзицији показују да овај период карактерише споро и неконсеквентно остваривање закона, чак и његово често кршење. То, наравно, не ослобађа одговорности владајуће елите и институције државе за чињење или нечињење.

У целини посматрано, досадашња примена медијских закона открива тенденције спречавања корених промена у систему радио-дифузије. Премда су нови закони прекинули линију урушавања медијског законодавства, у транзиционој Србији у посматраном периоду није показано довољно политичке воље да се развласте владајуће структуре у области радио-дифузије, односно да је продужен утицај власти на медије од локалног до нивоа државе.

Irina Milutinovic

**HARMONIZATION OF NATIONAL
REGULATIONS WITH EUROPEAN REGULATORY
FRAMEWORK FOR BROADCASTING IN SERBIA**

Summary

This paper presents a European regulatory framework for the broadcasting sector, which includes a number of international documents in which the consensus of member states of the Council of Europe and the European Union has been achieved. The standards known as *European practice* or *European standards* are given in the form of directives and recommendations and provide a unique and mandatory regulatory framework for the development of the media in all countries of integrated Europe. The aim of this paper is to examine the degree of harmonization between the requirements of the European regulatory framework works and achievements of the local media regulations and their implementation.

By applying comparative, descriptive methods and the theoretical analysis of legal documents that are the source of material for this study, we conclude that the harmonization of domestic legislation with European standards in this area has significantly been achieved in the legislative acts adopted in the Republic of Serbia during the period between 2000 and 2012. Due to the positive examples of harmonization the preconditions for democratic transformation of the media system of Serbia as a whole have been achieved. However, from the point of view of the implementation of the set provisions in practice, the observed period is characterized by breach of the law, the Constitution of the Republic of Serbia, as well as the binding international documents, demonstrating the lack of political will to implement consistently and comprehensively the reform of the media system in Serbia. The recent development challenges of broadcasting require more decisive, consistent and thorough harmonization of domestic regulatory practice with the European media regulatory framework.

Keywords: broadcasting, regulation, the European regulatory framework, the Republic of Serbia

ЛИТЕРАТУРА

- Вељановски, Р., (2005) *Јавни РТВ сервис у служби грађана*, Клио, Београд
Вељановски, Р., (2009) „Медији и држава у транзицији“, *Годишњак*, Факултет политичких наука, Београд

- Декларација о слободи изражавања и информисања, 1982.
- Директива о аудио-визуелним медијским сервисима, 1989, 1997, 2007.
- Европска конвенција о прекограничној телевизији, 1989, 1993, 1998.
- Закон о електронским комуникацијама, „Службени гласник РС“, бр. 44/2010.
- Закон о јавном информисању, „Сл. гласник РС“ бр. 43/2003, 61/2005. и 71/2009.
- Закон о оглашавању, „Сл. гласник РС“ бр. 79/2005.
- Закон о радио-дифузији, „Сл. гласник РС“ бр. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006. и 41/2009.
- Зечевић, С., (2011) „Еволуција надлежности Европског парламента“, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2011, год. XVIII, св. 34, Институт за политичке студије, Београд
- Конвенција за заштиту људских права и основних слобода, 1950.
- Медијска студија на српском језику, COWI Consortium, 2010.
- Миливојевић, С. (2006) „Телевизија у транзицији: од државне контроле до дивљег тржишта“, *Пет година транзиције у Србији II*, Социјалдемократски клуб – Friedrich Ebert Stiftung, Београд
- Милутиновић, И., (2012) „Тајност електронских комуникација као изазов демократској јавности“, Зборник радова са научног скупа „радио-дифузија у Србији – садашњост и будућност“, Факултет политичких наука, Београд
- Николић, М. (2007) „Јавни радиодифузни сервис у Србији – трансформације у транзицији“, *Анатомија радија* (ур. Н. Маричић), РДУ РТС–Радио Београд, Београд
- Препорука бр. Р (2000)7 о независности и функцијама регулаторних органа у области радио-дифузије
- Препорука бр. Р (96) 10 о гарантовању независности јавног сервиса радио-дифузије
- Стратегија преласка с аналогног на дигитално емитовање програма, „Службени гласник РС“ бр. 52/09.
- Стратегија развоја система информисања до 1916. године, „Службени гласник Републике Србије“ бр. 75/2011.
- Сурчулија, Ј., (2008) „Улога медијских регулаторних тела: слобода и надзор“, *Српска правна ревија*, година 4, бр. 7, Правни форум, Београд
- Универзална декларација о правима човека, УН, 1948.
- http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/l24114_en.htm (30. 4. 2010)
- <http://www.epra.org/articles/about-regulatory-authorities>, (30. 4. 2010)
- http://www.mtid.gov.rs/digitalizacija/digitalizacija/proces_donosenja_strategije_za_prelazak_sa_analognog_na_digitalno_emitovanje_radio_i_televizijskog_programa_u_republici_srbiji.587.html - (26. 4. 2010)

Resume

The European regulatory framework for broadcasting involves a number of international documents in which a consensus among the member states of the Council of Europe and the European Union has been achieved. The standards known as the *European practice* or *Euro-*

pean standards in the field of broadcasting reaffirm the highest values known in democratic countries of the European tradition. They are expressed in the form of directives and recommendations and provide a unique and mandatory regulatory framework for the media development in all countries of integrated Europe.

The core values promoted by the European regulatory framework for the broadcasting sector are founded by the provisions of international documents: the Universal Declaration of Human Rights (1948) and the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), the essence of which is to guarantee the freedom of opinion and expression, including the right to receive information through any media, including the right that no should be harassed because of their opinion, as well as the right to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of borders, with the possible restrictions arising from the duties and responsibilities necessary in a democratic society and precisely defined by law.

At the beginning of the 2000s, the Republic of Serbia met with the tasks of institutional transformation of the media system in transition, which are included in the adoption and implementation of the following European regulatory standards in the domestic legal framework: the media liberation from the influence of power, as well as other political agents, financial and other centers of power; the implementation of the ownership transformation of media and the introduction of media market, i.e. the dual model of media ownership; the abolition of the monopoly of power over media and the abolition of the monopoly of certain media by the implementation of the transformation of state radio and television media into the model of public broadcasting, which is left to media professionals whose work is supervised by public - civilian control; the introduction of independent regulatory bodies, to which the authority for allocation of broadcasting licenses and the supervision of broadcasting facilities is transferred from governmental institutions to the civil sector, in accordance with legal requirements and the public interest, in a transparent way - through public tenders; the implementation of media pluralism and diversification of program content; the prevention of illegal media concentration and establishing of transparent media ownership; the introduction of digital broadcasting of television programs.

In the period from 2000 until 2012 the harmonization of domestic legislation with European standards has been applied considerably in legislation such as the Law on Broadcasting (2002), the Law on Public Information (2003), the Law on Advertising (2005) The Strategy of transition from analogue to digital broadcasting (The Strategy on

Digitization) in 2009. The new laws have been passed that have brought the spirit of democracy and high European standards into the media and legal system of Serbia. In this process efforts of experts from the civil society and government are evident, as a result of which the first prerequisites of transitional media system transformation have been achieved.

Harmonization of regulations is mandatory, both in the countries leaders in the creation of standards and principles, and the national legislation of the countries that are not members of the Council of Europe. However, from the point of view of the implementation of the set provisions in practice, the observed period is characterized by breaching of the law, the Constitution of the Republic of Serbia, as well as binding international documents, demonstrating thus the lack of political will to implement the reform of the media system in Serbia consistently and comprehensively. An important turnover in the sphere of media has not been fully realized. The most recent challenges of the broadcasting development in Serbia require a more consistent and thorough harmonization of domestic regulatory practice with the European media regulatory framework.

In the following years the regulatory bodies in the broadcasting sphere in Serbia should consider new measures in order to fully bring the regulations of the broadcasting system of Serbia into line with the Council of Europe recommendations, European law and the implementation of the EU standards. In document *The Media Study* in Serbian (2010), the Council of Europe points to the key provisions in audiovisual domain. The six themes have been identified representing the backbone of the future challenges for the broadcasting regulation: the protection of minors, media literacy, the funding of public service broadcasting and state aid rules, regulation of frequency bands, and copyright.

* Овај рад је примљен 15. новембра 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 10. децембра 2012. године.