

Mirza Mehmedović¹

UDK 316.774(4-672EU:497.6)

EVROATLANTSKE INTEGRACIJE I SAVREMENI IZAZOVI RAZVOJNE POLITIKE JAVNOG KOMUNICIRANJA U BOSNI I HERCEGOVINI

Sažetak

Na sredini druge decenije dvadeset prvog stoljeća Bosna i Hercegovina se nalazi na prekretnici političke, ekonomske i kulturne revitalizacije društva, kao zemlja koja deklarativno teži primjeni evropskih principa političke organizacije i članstvu u Evropskoj uniji. Na tom putu je niz otvorenih pitanja koja su rezultat dvadesetogodišnje političke i ekonomske stagnacije, odnosno urušavanja svih elemenata koji bi trebali biti temelj stabilizacije savremenog bosanskohercegovačkog demokratskog društva. Unutrašnja rekonstrukcija političkog sistema i revitalizacija institucija vlasti, odnosno različitih nosilaca političke reforme, istovremeno podrazumijevaju ispunjavanje uslova koji prate pristupanje evroatlantskim integracijama.

Među mnogim aktuelnim izazovima, razvoj jedinstvene medijske politike na području Bosne i Hercegovine, te uspostava javnog medijskog servisa u skladu sa zahtjevima Evropske unije i interesima svih građana, spadaju u sam vrh pitanja kojima se moramo baviti u budućem periodu. Za Bosnu i Hercegovinu to nije isključivo interes komunikoloških istraživanja, već se nužno mora posmatrati u širem kontekstu kao političko, kulturno i ekonomsko pitanje, jer je uspostava jedinstvenog medijskog/komunikacijskog sistema jedan od ključnih preduslova za politički kompromis, integraciju društva i usaglašavanje drugih zajedničkih (prvenstveno ekonomskih) interesa za sve građane Bosne i Hercegovine.

Jedan od ključnih preduslova za definisanje jedinstvene medijske politike na području Bosne i Hercegovine jeste usaglašavanje/pomirenje svih složenih (heterogenih) kulturoloških karakteristika, kao i specifičnih odlika

¹ Mr. sc. Mirza Mehmedović, viši asistent na Odsjeku za žurnalistiku, na Filozofskom Fakultetu u Tuzli; e-mail: mirza.mehmedovic@untz.ba.

savremene komunikacijske situacije, u model koji bi odgovorio specifičnim informacijskim potrebama građana, ali i standardima koje primjenjuje Evropska unija.

Ključne riječi: Evropska unija, mediji, javnost, komunikacija, izazovi, politika.

Uvod

Imajući u vidu složenost aktuelne komunikacijske situacije u Bosni i Hercegovini koja je uslovljena nizom kulturno-historijskih, političkih i društvenih promjena, kao i raznolikost medijskog tržišta, nameće se neophodnost odgovarajućeg modela medijske politike, koji bi vodio ka stabilizaciji i ravnomjernom razvoju medijskog sistema. Ozbiljan pristup usvajanju jedinstvene medijske politike posebno je bitan s aspekta redefinisanja postojećeg modela javnih radiotelevizijskih servisa u Bosni i Hercegovini, koji suprotno potrebi komunikacijske integracije društva danas predstavljaju medijsku kopiju svih društvenih, političkih i teritorijalnih podjela koje su se desile na području Bosne i Hercegovine na kraju dvadesetog stoljeća.

U procesu uspostavljanja jedinstvenog javnog radiotelevizijskog sistema u Bosni i Hercegovini, prihvatljivog za zahtjeve koje postavlja Evropska unija, bitno je definisati ulogu javnog servisa, odnosno funkcije koje bi trebao obavljati u aktuelnim društvenim uslovima, posebno nakon komunikacijskih devijacija koje je doživio medijski sistem tokom i nakon ratnih dešavanja na prostoru bivše Jugoslavije.

U Evropi se koncept javnog medijskog servisa počeo propitivati i uspostavljati pojavom radija dvadesetih godina prošlog stoljeća. Prva radiodifuzna komisija, čiji je posao bio razmatranje javnog emitiranja, njegovih zadataka i načela, organizacije, nadzora i finansiranja, te moguće upotrebe, osnovana je u Velikoj Britaniji 1923. godine. Razvojem televizije tridesetih godina², javni medijski servis prerasta u radiotelevizijski, a prvi

2 *Prvo eksperimentalno emitovanje televizijskog signala zabilježeno je 1936. godine uz pomoć sistema mehaničkog skeniranja koji je osmislio John Logie Baird, no zbog slabe kvalitete slike i nepouzdana nepokretne kamere, 1937. godine BBC je za televizijsko emitovanje počeo koristiti unaprijedjeni sistem kompanije Marconi-EMI.*

Izvor: <http://www.djecamedija.org/?p=3854> (pristup ostvaren 7. marta 2016.).

takav model u Evropi je BBC (*British Broadcasting Corporation*), koji se i danas navodi kao primjer jednog od najorganizovanijih te tehnološki i programski najrazvijenijih javnih servisa u Evropi. Logično je pitanje: šta BBC čini jednim od najboljih javnih servisa u Evropi? Osim što je kao društveno odgovoran servis posvećen postizanju raznovrsnih kulturnih i društvenih ciljeva, BBC osigurava i ponudu „komunikacijskog dobra”, kako to naziva McQuail (2003), pri tom misleći na njegovanje osjećaja kulturnog i nacionalnog identiteta, sa svrhom očuvanja zajedničke baštine: maternjeg jezika, historije, kulture, umjetnosti i društvenih specifičnosti zemlje i naroda.

Temeljni su zadaci svakog javnog servisa djelovanje u interesu javnog dobra i pružanje podrške demokratiji. U ovom procesu diferencijacije javnog servisa od drugih modela medija, bitno je naglasiti da javni servis ne posmatra publiku kao konzumente (potrošače), već kao građane s pravima i obavezama. Prava građana, u kontekstu djelovanja javnog servisa, obuhvataju omogućavanje adekvatnog pristupa „komunikacijskom dobru” sa ciljem izgradnje osjećaja kulturnog i nacionalnog identiteta, i kulturnih vrijednosti koje on podrazumijeva. S druge strane, obaveze građana se odnose na uzajamnu interakciju odnosno učešće građana u procesu izgradnje, stabilizacije i očuvanja javnog servisa kao društvenog dobra.

Brojna su teorijska određenja pojma javnog servisa³, mada mnogi teoretičari navode definiciju UNESCO-a kao najprihvatljiviju, prema kojoj je „javni servis stvoren za javnost, javno je finansiran i javnost ga nadzire. On nije niti komercijalan niti državni, slobodan je od političkog uplitanja i od pritisaka komercijalnih sila. Javni servis informira, obrazuje, ali i zabavlja slušaoce i gledaoce. Tek uz osiguran pluralizam, programsku raznolikost, uredničku neovisnost, primjereno finansiranje, odgovornost i transparentnost, javni servis može služiti kao temelj demokratije.”⁴

3 Riječ *servis* u našem jeziku ima više značenja, a u medijskom kontekstu se može tumačiti kao usluga ili služba (posebno ako javni servis posmatramo u okviru McQuailovog isticanja ponude „komunikacijskog dobra” u okviru djelovanja javnih servisa).

4 **Public Service Broadcasting (PSB)** is broadcasting made, financed and controlled by the public, for the public. It is neither commercial nor state-owned, free from political interference and pressure from commercial forces. Through PSB, citizens are informed, educated and also entertained. When guaranteed with pluralism, programming diversity, editorial independence, appropriate funding, accountability and transparency, public service broadcasting can serve as a cornerstone of democracy. Izvor: <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/public-service-broadcasting/> (pristup ostvaren 6. oktobra 2014.)

Za razumijevanje specifične uloge javnog servisa u konkretnim društvenim odnosima, ali i za definisanje odgovarajućeg modela medijske politike za Bosnu i Hercegovinu, prvenstveno treba razumjeti komunikološki značaj koncepta javnog servisa kao i specifične uloge medija u različitim društvima i historijskim okvirima. U Sjedinjenim Američkim Državama je razvoj radija i televizije bio prepušten privatnom sektoru, odnosno televizija je od početka zasnovana kao komercijalni projekat. U Evropi su radio i televizija decenijama uživali monopol pod zaštitom države, jer je identificirana moć televizije kao medija kojim se može manipulirati informacijama i uticati na javno mnijenje, što u konačnici može dovesti do destabilizacije države i vlasti. Evropske države su uspjele sačuvati televiziju pod svojim nadzorom dajući joj status javne službe sve do sredine osamdesetih godina prošlog stoljeća, kada, zbog razvoja satelitske i kablovske televizije, većina zapadnoevropskih zemalja postepeno ukida monopol javne televizije, ali i postavlja privatnom sektoru brojna rigorozna ograničenja. Razlog je to što se i danas neki od zapadnoevropskih javnih servisa smatraju najrazvijenijim i najuticajnijim medijskim sistemima u Evropi (kao što je ranije pomenuti britanski BBC).

Iako ne postoji jedinstven model javnog medijskog servisa, jer su javne radio-televizije različito ustrojene i organizovane, s različitim programskim šemama, kreiranim za različite strukture publike, postoje zajednička načela kojima svaki javni radiotelevizijski servis teži, koja navodi Viktorija Car⁵:

1. univerzalna dostupnost
2. program za sve, a ne za većinu
3. tačne, nepristrasne i pravovremene informacije
4. obrazovna funkcija
5. programski kvalitet
6. podrška kreativnom stvaralaštvu
7. funkcija javnog foruma
8. aktivna uloga građana
9. profesionalna odgovornost u službi javnog interesa
10. javnost djelovanja i javni nadzor – garancija sadržajne nepristrasnosti
11. finansijaska stabilnost – ekonomska neovisnost
12. potpora tehnološkom razvoju

5 Car, Viktorija. 2007. *Konvergirani javni medijski servis*. Politička misao: časopis za političke nauke, god. 44., br. 2. Fakultet političkih znanosti. Zagreb. Str. 113-127.

Razumljivo je da su različite društvene, tehnološke, ekonomske, političke i kulturne promjene koje su se dešavale kako u zapadnoevropskim tako i u postkomunističkim zemljama uticale i na promjenu konteksta u kojem su se razvijali i javni mediji. Međutim, ono po čemu se postkomunističke zemlje razlikuju od zapadnoevropskih jeste činjenica da je do devedesetih godina prošlog stoljeća televizija u tim zemljama bila u vlasništvu (komunističke) partije, odnosno korištena je u svrhu političkog (ideološkog) usmjeravanja društvenih procesa. S druge strane, i u zapadnoevropskim zemljama je televizija do liberalizacije tržišta bila takođe u vlasništvu države, ali država nije omogućavala prostor za direktan uticaj na medijski sadržaj odnosno za političke ili druge manipulacije. Država je isključivo preuzimala odgovornost da zaštiti televiziju od cenzure i vanjskih uticaja te omogući slobodan pristup informacijama u interesu zadovoljavanja komunikacijskih potreba građana.

Iako u oba modela društveno-političkog ustrojstva, i u zapadnoevropskom (demokratskom) i u postkomunističkom (tranzicijskom) do liberalizacije medijskog tržišta dolazi krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina prošlog stoljeća, uzroci su potpuno različiti. Dok je u zapadnoevropskim zemljama do ukidanja državne protekcije nad medijskim prostorom došlo zbog tehnološkog napretka, odnosno novih tržišnih uslova i zahtjeva publike, u postkomunističkim zemljama se promjena desila uglavnom nasilnim putem, nakon teritorijalnog usitnjavanja velikih komunističkih sila i (pokušaja) demokratizacije novonastalih zemalja, kao što je to slučaj s Bosnom i Hercegovinom. Međutim, skoro četvrt stoljeća kasnije, mnoge od postkomunističkih zemalja, posebno one koje su nastale raspadom bivše Jugoslavije, nalaze se u različitim fazama približavanja medijske prakse uslovima koje postavljaju zemlje Evropske unije. Kada govorimo o Bosni i Hercegovini, s politološkog gledišta je riječ o zemlji koja još nije završila ni proces političke tranzicije, što dodatno otežava kreiranje medijske politike i približavanje medijskog sistema standardima koji decenijama vladaju u zapadnoevropskim zemljama. Ovaj proces dodatno otežava i dvadesetogodišnji razvojni (kadrovski i tehnološki) vakuum, uzrokovan ratnim razaranja i postratnom političkom destabilizacijom na tlu Bosne i Hercegovine, koji su direktno onemogućili autonomiju i razvoj javnih medija.

Za Bosnu i Hercegovinu su posebno značajne mnogobrojne političke i teritorijalne promjene koje su se desile početkom devedesetih, a na kojima je uspostavljen izuzetno složen medijski sistem, stvoren kako bi služio novoosnovanim političkim centrima, posebno na teritoriji dva entiteta (Republike Srpske i Federacije Bosne i Hercegovine). Teritorijalna podjela zemlje, provedena sa ciljem homogenizacije etničkih grupa u određenim dijelovima Bosne i Hercegovine, kontinuirano predstavlja ograničavajući faktor za uspostavu jedinstvenog modela javnog medijskog servisa koji će služiti interesima svih građana.

Aktuelni regulatorni izazovi

Na početku 2016. godine je pitanje nacionalnih interesa u programima javnih servisa u Bosni i Hercegovini doživjelo novu revitalizaciju inicijativom za uspostavu nacionalnih kanala u okviru državnog javnog servisa, čime bi se dodatno otežao proces integracije postojećeg javnog radiotelevizijskog sistema i ozvaničila podjela javnog emitovanja po etničkim principima.

Prema prednacrtu Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o javnom radiotelevizijskom servisu Bosne i Hercegovine, koji bi proceduralno trebao biti razmatran u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, predviđa se podjela postojećeg državnog javnog servisa (BHRT) na tri kanala koja bi program emitovala na jezicima tri konstitutivna naroda u Bosni i Hercegovini (Bošnjaka, Hrvata i Srba).

Uz postojanje dva entitetska emitera, koji su također dijelom definisani nacionalnim karakteristikama publike u dva ustavom definisana entiteta, podjela državnog emitera na tri nacionalna kanala bi ozvaničila podjelu javnog radiotelevizijskog sistema na temeljima etničkih migracija iz devedesetih godina. Osim što ovako definisan prednacrt izmjena ukazuje na izražen politički uticaj na regulatorni okvir organizacije javnog radiotelevizijskog sistema u Bosni i Hercegovini, otvara pitanje komunikacijskog pripremanja društva na nove političke podjele zemlje po etno-nacionalnim principima te osnivanje novih teritorijalno-političkih jedinica (kao što je npr. osnivanje trećeg entiteta s većinskim udjelom građana hrvatske nacionalnosti).

Pored organizacije emitovanja državnog javnog emitera na tri nacionalna kanala, jedan od ključnih problema predstavlja i pokretanje odvojenih

produkcijских centara, što bi dodatno otežalo uspostavu jedinstvenog mehanizma upravljanja javnim radiotelevizijskim sistemom u Bosni i Hercegovini.

Prema Članu 1. prednacrtu Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o javnom radiotelevizijskom servisu BiH, produkcijski centri u novoj organizaciji emitovanja bi bili smješteni u Sarajevu, Banjoj Luci i Mostaru, odnosno gradovima koji predstavljaju centre nacionalno definisanih regija Bosne i Hercegovine.

U Zakonu o javnom radiotelevizijskom servisu Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH, br. 92/05 i 32/10 i 51/15) u članu 8. stav (2) mijenja se i glasi:

„(2) BHRT emitira program na tri kanala, od kojih svaki emitira program na jezicima konstitutivnih naroda i pismu konstitutivnih naroda u Bosni i Hercegovini.”

Iza stava (2) dodaje se stav (3) koji glasi:

„(3) Programi BHRT se proizvode, uređuju na način prilagođen potrebama pojedinog konstitutivnog naroda i emitiraju:

- a) iz Studija u Sarajevu, na bosanskom jeziku,
- b) iz Studija u Banjoj Luci, na srpskom jeziku i
- c) iz Studija u Mostaru, na hrvatskom jeziku.”⁶

Jedan od glavnih elemenata prednacrtu koji upućuje na otvorene političke pritiske na javni radiotelevizijski sistem i nacionalizaciju javnog emitovanja jeste dopuna koja pretpostavlja da se emitovanje vrši *na način prilagođen potrebama pojedinog konstitutivnog naroda*. Ova dopuna otvara pitanje definisanja „kulturnog dobra” u čijem očuvanju su angažovani javni servisi kao društveno odgovorni mediji. Da li su jezik i pismo jedine kategorije koje definišu kulturne karakteristike publike i potrebe za „kulturnim dobrom” ili je riječ o izraženoj političkoj intervenciji na učvršćavanju kolektivnih identiteta kao preduslovu za političku manipulaciju? Takođe, dodatno pitanje kojim se bavi ovaj rad jeste zadovoljenje komunikacijskih potreba publike koja ne spada u ustavnu kategoriju „konstitutivnih naroda”, a istovremeno ima definisano kulturno naslijeđe odnosno potrebu za konzumiranjem „kulturnog dobra” u programima javnih servisa.

⁶ Prednacrt Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o javnom radiotelevizijskom servisu Bosne i Hercegovine, februar 2016. Sarajevo.

Demokratija i komunikacijske slobode

Pitanja koja se vežu za ulogu medija u procesu demokratizacije bivših totalitarnih ili nedemokratskih (jednopartijskih) društava odgovore mogu tražiti u opštim teorijskim pretpostavkama komuniciranja i prenosa informacija, od pećinskih crteža, preko prvih oblika masovne distribucije znanja, do savremenih globalnih medijskih sistema i interneta. Samo etimološko porijeklo pojma „komuniciranje” (lat. *commūnicāre*, što znači *dijeliti* ili *činiti nešto zajedničkim*) u osnovi se odnosi na ljudsku potrebu (nagon) da sarađuje ili sudjeluje sa svojom okolinom, a posebno s drugim individuama koje čine njegovu društvenu zajednicu.

Komuniciranje na svim nivoima razvoja ljudske civilizacije i organizovanosti ljudskih zajednica odnosilo se prvenstveno na razmjenu informacija, a sa ciljem međusobnog razumijevanja i socijalne povezanosti. Razvojem ljudske civilizacije i usložnjavanjem socijalnih odnosa među učesnicima društvenih procesa mijenjali su se način, kanali i položaj učesnika u procesu komuniciranja, što je oblikovalo pozicije privilegovanih i podređenih komunikacijskih kategorija u smislu ovladavanja informacijama od zajedničkog interesa. U ovom kontekstu govorimo o obrnuto proporcionalnom odnosu između razvoja društveno-političkih zajednica i slobodnog protoka informacija, jer tehnički i kulturni napredak društva nije nužno značio i ravnopravan pristup informacijama za sve članove zajednice. Upravo suprotno, sve do prvih oblika masovnog komuniciranja (putem tradicionalnih masovnih medija: štampe, radija i televizije), do tada razvijeni komunikacijski resursi (ljudski i tehnički) uglavnom bivaju korišteni za manipulaciju informacijama i očuvanje položaja povlaštenih kategorija koje su kanalisale proces komuniciranja i društvene interakcije.

Da bismo u potpunosti shvatili civilizacijski značaj masovne komunikacije, kao i ulogu masovnih medija u procesima demokratizacije, moramo se vratiti na prve oblike masovne produkcije sadržaja i disperzije informacija (znanja). Osnova za današnje oblike masovnih medija, odnosno savremenu masovnu disperziju informacija, svakako je Gutenbergov izum štamparskog stroja s pokretnim slovima u 15. stoljeću, što predstavlja prvi korak u razvoju novog oblika ljudskog komuniciranja. Štamparski stroj je omogućio proizvodnju većeg broja kopija istog sadržaja, što je dovelo do smanjenja njihove cijene a time i dostupnosti širem krugu čitalaca. Tako

informacija prestaje biti privilegija aristokratije i crkve, a novootkriveni oblik komuniciranja postaje temelj budućeg razvoja, ali i poprište društvenih sukoba, jer su i vlast i građani, kao i svi drugi subjekti političkih procesa, uvidjeli potencijal novog medija. Borba za ovladavanje prostorom javnog komuniciranja se nastavila sve do danas, od tradicionalnih do novih medija, i svih njihovih prelaznih oblika. Promjene pozicija moći i uticaja zainteresovanih subjekata u procesu razvoja masovnih komunikacija upravo su temelj za definisanje savremenih nacionalnih, međunarodnih i globalnih medijskih politika.

Za teorijske pretpostavke razvoja medijskog sistema u Bosni i Hercegovini i njegovo približavanje savremenim svjetskim i evropskim standardima posebno je važno analizirati *mass*-komunikacijska iskustva najrazvijenijih demokratskih društava i medijskih sistema. Za savremenu Bosnu i Hercegovinu, koja doživljava korjenitu tranziciju političkog, ekonomskog i društvenog poretka, a samim tim i organizacije procesa masovnog komuniciranja, jedno od temeljnih pitanja za približavanje razvijenom svijetu jeste pitanje uloge masovnih medija u procesu demokratizacije i distribucije znanja.

S obzirom da se Bosna i Hercegovina, iako zemlja s hiljadugodišnjim kulturnim i političkim kontinuitetom, u posljednjih dvadesetak godina našla na prekretnici političkog ustrojstva i reforme medijskog sistema, moramo se suočiti s analizom kulturoloških i historijskih temelja za dalji razvoj savremene medijske politike.

U tom smislu američki i evropski razvojni modeli mogu poslužiti kao dobre teorijske osnove za identificiranje pozitivnih i negativnih karakteristika savremenog bosanskohercegovačkog društva, odnosno budućih smjernica za razvoj medijskog sistema.

Urušavanje načela javnog komuniciranja u Bosni i Hercegovini

Iako model javnog radiotelevizijskog servisa u zapadnoevropskim zemljama ima već višedecenijsku tradiciju koja počiva na državnoj protekciji nezavisnog javnog medija, Bosna i Hercegovina se tek suočava s definisanjem elementarnih načela funkcionisanja javnih medija koji bi bili odgovorni građanima. Ako se prisjetimo UNESCO-ove definicije, prema kojoj je javni servis „stvoren za javnost, javno je finansiran,

javnost ga nadzire (...) i slobodan je od političkog uplitanja i od pritiska komercijalnih sila”, shvatićemo da Bosna i Hercegovina ne zadovoljava provjeru elementarnih teorijskih principa na kojima počiva rad javnih servisa. Podijeljena javnost po teritorijalnim i političkim principima nije sposobna nadzirati javne servise, koji, iako javno finansirani, ne prestaju biti objekat različitih političkih uplitanja i drugih vanjskih pritiska. Ipak, u ovom dijelu ćemo analizirati položaj bosanskohercegovačkih javnih servisa po pitanju primjene elementarnih teorijskih načela funkcionisanja javnih servisa.

1. **Univerzalna dostupnost** – podrazumijeva da pristup programskim sadržajima nacionalnog javnog medijskog servisa mora biti dostupan svim građanima pod jednakim uslovima, odnosno signal javnog servisa mora pokriti cjelokupan teritorij zemlje i biti dostupan korsnicima bez plaćanja dodatnih usluga ili posjedovanja dodatnih tehničkih uređaja. Kada govorimo o Bosni i Hercegovini, niti jedan od postojećih javnih servisa ne ispunjava ovaj uslov, a proces digitalizacije signala, koji je trebao biti završen 2012. godine, zvanično (sistemski) je tek započet krajem 2014. godine. Ovo praktično znači da su građani, kao korisnici informacija, prinuđeni plaćati dodatne usluge kako bi imali pristup programima javnih servisa (čime su javni mediji izjednačeni s komercijalnim).
2. **Program za sve, a ne za većinu** – podrazumijeva da javni servis u programu, ali i u kadrovskoj politici, mora oslikavati kulturnu raznolikost društva. Svaki građanin u programu javnog servisa mora pronaći nešto za sebe, a program za manjine ne smije biti izolovan u posebne emisije uz pretpostavku da kao takav nije zanimljiv većinskom stanovništvu. Podijeljeni javni radiotelevizijski sistem u Bosni i Hercegovini, posebno entitetskom organizacijom, čini upravo suprotno od navedenog načela, jer u programima je evidentna diskriminacija određenih društvenih kategorija, posebno etničkih. Javni servisi ne proizvode program za sve, već za većinske kategorije, a ukoliko se i proizvodi program za, recimo, nacionalne manjine, to se čini putem specijalnih emisija, suprotno evropskim načelima.
3. **Tačne, nepristrane i pravovremene informacije** – javni servisi moraju osigurati potpuno i objektivno informisanje građana o događajima, pojavama i osobama čije je djelovanje od javnog značaja. Suprotno ovom načelu, u Bosni i Hercegovini su sadržaji

u (informativnim) programima javnih servisa definisani spram etno-političkih okvira, odnosno komunikacijskih navika publike i političkih pritisaka na uređivačku politiku. Razvoj tri odvojena javna servisa unutar javnog radiotelevizijskog sistema Bosne i Hercegovine čini ih podložnijim vanjskim pritiscima te dovodi u pitanje njihovu nepristrasnost i objektivnost.

4. **Obrazovna funkcija** – zadatak javnih servisa je ponuditi različite obrazovne sadržaje, odnosno promovisati učenje i podupirati znanje. Uzimajući u obzir trenutne raspoložive ljudske i tehničke resurse, kao i poziciju javnih servisa u medijskom sistemu Bosne i Hercegovine, možemo reći da je većina resursa angažovana na produkciji informativnog programa, što se direktno odražava na zastupljenost i obim produkcije obrazovnog i zabavnog programa.
5. **Programska izvrsnost** – program javnih servisa mora biti realiziran u skladu s visokim sadržajnim i produkcijskim standardima. Već je spomenuto da je program javnih servisa u Bosni i Hercegovini u sadržajnom smislu sveden na elementarne funkcije (isključivo informativne) dok u produkcijskim standardima (načinu distribucije programa) u potpunosti zaostaje za mnogim domaćim, a posebno regionalnim komercijalnim medijskim sistemima.
6. **Potpora kreativnom stvaralaštvu** – ovo načelo podrazumijeva pluralizam i liberalizaciju procesa proizvodnje medijskih sadržaja u programu javnih servisa, sa ciljem doprinosa njegovoj kvaliteti. Potrebno je omogućiti različitim autorima prostor za izražavanje kreativnosti u procesu proizvodnje sadržaja za različite segmente publike. U produkciji javnih servisa u Bosni i Hercegovini je prostor za alternativni program odnosno za angažman nezavisnih autora nedefinisan, a menadžment se u procesu produkcije uglavnom oslanja na vlastite kadrovske i tehničke kapacitete.
7. **Funkcija javnog foruma** – javni servisi moraju osigurati građanima mogućnost otvorene i pluralistične, politički neograničene, javne rasprave o pitanjima i problemima koji su od javnog interesa. Javni servisi u Bosni i Hercegovini djeluju spram ustaljenih političkih šablona, koji određuju i mogućnost javne rasprave o problemima od javnog interesa. Javna rasprava je uglavnom politički kanalisana i odvija se u segmentima programa koji nisu od pretjerane važnosti za sve građane zemlje. Ovakav zaključak potvrđuju i primjeri televizijskih rasprava o organizaciji i finansiranju javnih servisa, iz kojih je vidljivo da je diskusija

utemeljena na ličnim stavovima učesnika, odnosno informacijama koje se ne referišu na javne rasprave ili stavove publike. S druge strane, prijedlozi za reorganizaciju rada državnog javnog servisa putem nacionalnih kanala potvrđuju da se program usklađuje s političkim inicijativama, bez adekvatne analize stvarnih komunikacijskih potreba građana.

8. ***Aktivna uloga građana*** – građanima je potrebno osigurati predlaganje, sudjelovanje u oblikovanju, kao i ocjenjivanje programa, ali uz uspostavu odgovarajućih mehanizama za ocjenjivanje, primjedbe i prijedloge gledalaca. Ako imamo u vidu da javni servisi u Bosni i Hercegovini nisu u mogućnosti osigurati kreativno stvaralaštvo autora, kao ni javni forum za diskusiju o aktuelnim pitanjima, teško je vjerovati da su u mogućnosti uspostaviti adekvatne kanale za primjedbe i sugestije građana u procesu oblikovanja programa. Posebno je to izraženo u slaboj primjeni društvenih mreža u procesu promocije programskih sadržaja javnih servisa i ispitivanju stava javnosti o kvaliteti programa.
9. ***Profesionalna odgovornost u službi javnog interesa*** – to uključuje brigu javnog servisa o nacionalnom identitetu i zajednici, odnosno o približavanju svjetskih kulturnih standarda građanima jedne zemlje. Ovdje je riječ o uticaju javnog servisa u procesu izgradnje i očuvanja nacionalnog identiteta u odnosu na globalni svijet i kulturne specifičnosti okruženja. Kao što je već spomenuto, javni servisi u Bosni i Hercegovini djeluju u okviru postojećih kulturnih, etničkih i političkih podjela, prvenstveno u dva entiteta, sa specifičnim etno-nacionalnim karakteristikama publike i izraženim političkim pritiscima na uređivačku politiku javnih servisa. U takvom podijeljenom pristupu publici u različitim dijelovima zemlje nemoguće je očekivati jedinstven medijski proces izgradnje nacionalnog identiteta i programa za sve građane u Bosni i Hercegovini, posebno jer se postojeći model državnog javnog servisa još uvijek shvata kao vještački medij koji ne može zadovoljiti interese publike u svim dijelovima zemlje.
10. ***Javnost djelovanja i javni nadzor*** - garancija sadržajne nepristranosti – upravljanje javnim medijskim servisom mora biti transparentno (što uključuje javno objavljivanje godišnjih finansijskih izvještaja, izvještaja o radu te planova i programa za budući rad). Ovo načelo rada se odnosi na odgovornost javnih

servisa prema građanima, kao njihovim osnivačima i finansijerima, što u Bosni i Hercegovini nije slučaj, jer je menadžment javnih servisa uglavnom instruiran iz političkih centara (institucija vlasti), kojima podnosi i izvještaje o radu, dok javnost nema uvid u finansijsko poslovanje, raspolaganje tehničkim resursima, ili mehanizme produkcije programskih sadržaja.

- 11. *Finansijska stabilnost*** - ekonomska neovisnost – stabilni javni izvori finansiranja, odnosno RTV taksa, jedini je oblik finansijske neovisnosti i sposobnosti odupiranja političkim i ekonomskim pritiscima na rad javnih servisa. U Bosni i Hercegovini je evidentan nizak stepen naplate RTV takse, tek djelimično realiziran u različitim dijelovima zemlje. Iako su zakonski obavezani plaćati RTV taksu, građani koji posjeduju prijemnike, a ne izmiruju ovu obavezu, ne snose nikakve sankcije. Takođe, građani koji ne posjeduju fiksni telefonski priključak ne dobijaju račune za RTV taksu, niti je u toku proces uspostave zakonskog mehanizma kojim bi se prevazišlo pitanje naplate takse i finansiranja javnih servisa.
- 12. *Potporna tehnološkom razvoju*** – javni medijski servisi trebaju biti predvodnici unapređenja i razvoja informacijsko-komunikacijskih tehnologija, posebno u domenu produkcije radiotelevizijskih sadržaja i osiguranja pristupa digitalnim sadržajima za sve, pod jednakim uslovima. Međutim, bosanskohercegovački javni servisi, kako je već navedeno, godinama kasne s procesom digitalizacije signala, a u primjeni savremenih tehnologija u produkciji programa nisu spremni boriti se s lokalnim i regionalnim komercijalnim medijskim kućama, koje raspolažu znatno većim sredstvima za razvoj novih tehnologija. Ova nekonkurentnost javnih servisa u segmentu tehničkog osavremenjavanja produkcije u proteklih nekoliko godina se znatno odražava i na gledanost programa.

Umjesto zaključka: Građanin kao subjekt javne komunikacije

Iako je uređenje bosanskohercegovačkog javnog radiotelevizijskog sistema usko povezano sa savremenim ustavnim ustrojstvom političkog sistema i definisanjem nacionalnih kategorija kao primarnih političkih subjekata, u fokusu interesa javnih medija svakako mora biti građanin, kao primarni učesnik demokratskih procesa u savremenim društvima. Ako imamo u vidu deklarativnu orijentaciju bosanskohercegovačkih državnih institucija ka pristupanju Evropskoj uniji i prihvatanju važećih standarda

u evropskim zemljama, onda se kategorija građanina,⁷ kao univerzalna kategorija demokratskih procesa, nalazi u težištu unutrašnje političke integracije i razvoja slobodnog komunikacijskog sistema.

Osim što se u periodičnim izvještajima Evropske komisije kontinuirano navode oslabljeni kapaciteti državnih institucija i sporo provođenje zakonskih reformi javnog radiotelevizijskog sistema, programski paralelizam i nedovoljna produkcija vlastitih edukativnih sadržaja dodatno ugrožavaju ispunjavanje osnovnih teorijskih principa djelovanja javnih emitera u Bosni i Hercegovini. S druge strane, složeni politički procesi upravljanja javnim interesima u primarni plan stavljaju kategoriju etničke pripadnosti građana, što otežava integraciju političkih institucija ali i ukupnih procesa kulturnog povezivanja i stabilizacije sistema javnog komuniciranja.

Kao što smo vidjeli u ranije navedenim primjerima, intervencije (ili pokušaji intervenisanja) političkih subjekata u organizaciji sistema javnog emitovanja uglavnom su orijentisane na dodatno raslojavanje i dezintegraciju upravljačkih struktura, pozivajući se na etničku pripadnost kao primarnu identifikaciju konzumenata javnih medija. Takođe, u važećim zakonskim okvirima javnog radiotelevizijskog sistema Bosne i Hercegovine kao primarna obaveza javnih emitera pri produkciji medijskih sadržaja navodi se zadovoljavanje potreba tri konstitutivna naroda (Bošnjaka, Hrvata i Srba), upotreba pripadajućih jezika (bosanskog, hrvatskog i srpskog) te dva ravnopravna pisma (ćiriličnog i latiničnog). Međutim, imajući u vidu da nadležne državne strukture još uvijek ne raspolažu zvaničnim rezultatima popisa stanovništva iz 2013. godine, postavlja se pitanje da li ovakva identifikacija potreba publike javnih servisa u Bosni i Hercegovini

⁷ *Univerzalnost principa građanstva ogleda se u postojanju određenih zajedničkih obilježja koja se mogu identifikovati nezavisno od toga o kakvom se tipu poretka radi. Prva se oznaka građanstva izražava u činjenici da je građanstvo jedan opšti status: pravo građanstva omogućava ljudima (građanima) puno članstvo u jednoj političkoj zajednici; drugo, princip građanstva uvijek je povezan sa idejom jednakosti: dakle, svi koji uživaju ovaj status imaju ista prava i iste političke dužnosti, iste slobode i ista ograničenja, istu moć i iste odgovornosti; treće, princip građanstva uvijek u sebi sadrži osobitu vrstu reciprociteta (simetrije) između građana i političke zajednice. Princip građanstva, kako to otkrivaju savremene debate, sažima u sebi podjednako principe pravde i principe članstva u političkoj zajednici, a slojevita i pluralna struktura ovog statusa otkriva u sebi složenu političku dinamiku političkog subjektiviziranja ljudi, konstitucionalizacije politike i osvajanja demokratije.*

Izvor: Podunavac, Milan. 1998. **Princip građanstva i poredak politike**. Princip i Fakultet političkih Nauka. Beograd.

adekvatno reprezentuje ukupnu kulturnu raznolikost društva, u skladu sa kojom se treba definisati i odgovarajući javni radiotelevizijski sistem?

U prilog aktueliziranju pitanja kolektivne identifikacije publike javnih servisa idu rezultati ankete provedene pri izradi rada koji pokazuju da se značajan broj ispitanika ne želi izjasniti kao pripadnik jedne od konstitutivnih nacionalnih kategorija, iako bi se prema nekim identifikacijskim elementima (npr. imenu, porodičnom porijeklu i sl.) mogli izjasniti kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi. Iz rezultata je vidljivo da je procenat ispitanika koji su se identificirali kao *ostali* veći od broja ispitanika koji su se izjasnili kao Hrvati, odnosno pripadnici jedne od tri važeće konstitutivne nacionalne kategorije (za 0,73 %). Takođe je bitno imati u vidu da je većina ispitanika koji su kao nacionalnu pripadnost izabrali kategoriju *ostalih* (više od 80 %) s područja Federacije Bosne i Hercegovine, entiteta koji po političkim pretpostavkama Dejtonskog sporazuma predstavlja heterogeniju nacionalnu zajednicu (Bošnjaka i Hrvata). Ustavno ustrojstvo koje je definisalo Federaciju kao političku zajednicu dva konstitutivna naroda uslovilo je složenije političke odnose i kulturnu interakciju među stanovništvom kao temelj bržeg usvajanja identiteta građanina u političkim procesima.

Tabela 1: Nacionalna struktura ispitanika obuhvaćenih anketom

Bošnjak/Bošnjakinja	Hrvat/Hrvatica	Srbin/Srpkinja	Ostali
48,00 %	15,09 %	21,09 %	15,82 %

Pod pretpostavkom da se određeni broj ispitanika po nacionalnoj pripadnosti svrstava u ustavno definisane manjinske narode koji žive na prostoru Bosne i Hercegovine, ipak možemo reći da se značajan broj građana iz reda konstitutivnih naroda protivi važećim kolektivnim identitetima, te teži univerzalnoj kategoriji građanina, s jednakim pravima i slobodama, što direktno diktira redefinisanje uređenja javnog radiotelevizijskog sistema.

Posmatrajući iz perspektive zakonske regulative komunikacijskih obaveza javnih servisa u Bosni i Hercegovini, to praktično znači pomjeranje regulacije s trenutnih obaveza zadovoljavanja interesa triju konstitutivnih kategorija ka zadovoljavanju interesa građana, uvažavajući ukupnu raznolikost društva (vjersku, nacionalnu, jezičku i kulturnu). To za proces redefinisanja zakonskih okvira praktično znači brisanje odredbi

koje propisuju distribuciju sadržaja na jezicima konstitutivnih naroda (bosanskom, hrvatskom i srpskom), upotrebu dva pisma (ćirilčno i latinično), te nacionalnu strukturu uposlenika (Bošnjaka, Hrvata, Srba i ostalih). U skladu s prikazanom nacionalnom pripadnošću anketiranih građana, budući zakonski okvir djelovanja javnih emitera i distribucije programskih sadržaja može se definisati *uvažavanjem nacionalne, jezičke, vjerske i kulturne raznolikosti građana Bosne i Hercegovine (bosanskohercegovačkog društva)*.

Iako je već navedeno da su bosanskohercegovački javni emiteri primarno orijentisani na produkciju informativnih sadržaja, što istovremeno znači međusobnu konkurentnost ili emitovanje sličnih emisija, rezultati ankete potvrđuju postojanje značajnog interesa publike za druge vrste sadržaja (obrazovne i zabavne).

Tabela 2: Sadržaji koje u programima javnih emitera najčešće pratite?

informativne	zabavne	obrazovne	sve sadržaje podjednako	ne znam
49,19 %	18,85 %	7,36 %	15,44 %	9,16 %

Kao što vidimo iz prikazanih rezultata, građani su još uvijek primarno orijentisani na informativni program, što se može tumačiti i većinskom zastupljenošću ove vrste sadržaja u programskoj šemi javnih emitera. S druge strane, potrebu redefinisivanja ovakve programske politike nameće podatak da ukupno 41,65 % ispitanika primarno prati zabavne, obrazovne ili sve emitovane sadržaje podjednako.

Ako ulogu javnih servisa posmatramo prvenstveno kroz interes građana, odnosno publike, budući razvoj programske politike mora pratiti prikazane zahtjeve korisnika za različitim programskim sadržajima. To praktično podrazumijeva smanjenje udjela informativnog programa i raspodjelu kadrovskih, tehničkih i finansijskih sredstava na produkciju drugih sadržaja od interesa za ukupnu publiku javnih emitera, kao primarnog subjekta opstanka javnog emitovanja u Bosni i Hercegovini.

Dodatno, segment ankete koji se bavio zadovoljstvom ispitanika kvalitetom aktuelnih sadržaja emitovanih na javnim servisima, potvrđuje da se programska politika ne prilagođava stavovima publike, koja je uglavnom nezadovoljna programima javnih emitera. Podatak da se skoro polovina ispitanika izjasnila da nisu uopšte zadovoljni emitovanim sadržajima

takođe možemo definisati kao razlog stalnog pada naplate radiotelevizijske takse, odnosno praktičnog reagovanja građana na loše upravljanje javnim emiterima kao javno finansiranim i društveno odgovornim sistemima.

Važeća zakonska određenja komunikacijskih funkcija i kategorizacija publike javnih servisa ne odgovaraju komunikacijskim interesima i stavovima konzumenata spram emitovanih programskih sadržaja. Uzroke nesrazmjera možemo tražiti u direktnom preslikavanju uređenja političkog sistema na organizaciju javnog emitovanja, ili čak direktnom uticaju političkih subjekata na samu uređivačku politiku javnih emitera. S druge strane, bitan faktor niskog stepena zadovoljenja komunikacijskih potreba publike možemo tražiti i u organizaciji komunikacije s konzumentima javnih emitera, koja se još uvijek vrši prvenstveno diseminacijom tradicionalnih programskih sadržaja, bez adekvatne analize tržišta ili uključenja očekivanja konzumenata u proces produkcije i način distribucije programa.

EURO-ATLANTIC INTEGRATION AND MODERN CHALLENGES IN DEVELOPMENT POLICY OF PUBLIC COMMUNICATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract

In the middle of the second decade of the twenty-first century, Bosnia and Herzegovina is at the crossroads of political, economic and cultural revitalization of the society as a country that declarative aims for application of European principles of political organization and the membership in the European Union. On this way there are many open issues that are the result of twenty years of political and economic stagnation or collapse of all elements that should be the foundation for the stabilization of a modern democratic society in Bosnia and Herzegovina. The internal reconstruction of the political system and the revitalisation of the institutions of the government or different holders of political reforms means at the same time the fulfilment of the conditions of accession to Euro-Atlantic integration.

The development of a unified media policy in Bosnia and Herzegovina, and the establishment of public media service in accordance with the requirements of the European Union and the interests of all citizens are the top issues among the many current challenges that we have to deal with in the future. But for Bosnia and Herzegovina it is not exclusively the interest of communicational research. It must be necessarily seen in the wider context as a political, cultural and economic issue, because the establishment of a single media/communication system is one of the key requirements for a political compromise, the integration of society and the harmonization of other common (primarily economic) interests for all citizens of Bosnia and Herzegovina.

One of the key requirements for defining a unified media policy in Bosnia and Herzegovina is agreeing /reconciliation of all complex (heterogeneous) cultural characteristics, as well as the specific characteristics of modern communication situation in a model that would respond to the specific information needs of citizens and the standards applied by the European Union.

Keywords: European Union, media, public communication, challenges, policy.

Literatura

- <http://www.djecamedija.org/?p=3854>.
- <http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/media-development/public-service-broadcasting/>.
- Car, Viktorija. 2007. *Konvergirani javni medijski servis*. Politička misao: časopis za političke nauke, god. 44., br. 2. Fakultet političkih znanosti. Zagreb. Str. 113-127.
- Prednacrt Zakona o izmjeni i dopunama Zakona o javnom radiotelevizijskom servisu Bosne i Hercegovine, februar 2016. Sarajevo.
- Podunavac, Milan. 1998. *Princip građanstva i poredak politike*. Princip i Fakultet političkih nauka. Beograd.