



MEDUNARODNO MEDIJSKO PRAVO I NACIONALNI INTERESI

„Broj zakona i pravila koji uređuju medije u izuzetnom je porastu širom sveta. Ova činjenica, veoma važna za izgradnju demokratskih medija, može biti posledica izuzetno brzih geopolitičkih promena, koje podrazumevaju i povećanu potrebu za informacijama, opštu težnju ka demokratizaciji, pritisak međunarodne zajednice i nezaobilazan uticaj novih tehnologija. Bez obzira na uslove koji vladaju u pojedinim zemljama, pravo i politika medija neprestano su predmet debata. Da bi se stvorilo efikasno demokratsko društvo, neophodno je preduzeti niz mera. Jedna od najznačajnijih jeste donošenje medijskih zakona. Suviše često se pristupa izgradnji medija... a da se prethodno u dovoljnoj meri nisu razmotrili i suštinski nisu razumeli činioci koji su važni za taj proces.”¹

¹ Monro E. Prais i Piter Krug, *Povoljno okruženje za slobodne i nezavisne medije*, Samizdat B 92, Beograd, 2001.

Broj i uticaj medija u svetu je sve veći. Radio i televizija, kao utemeljeni mediji, tragaju za novim i uspešnijim načinima organizacije, a novi mediji, poput interneta, silovito osvajaju svoj prostor. Ove činjenice utiču na sve izraženiju potrebu društva da se medijima odredi mesto i uloga, da se propišu pravila ponašanja, zbog podsticanja njihovog pozitivnog i ograničavanja njihovog nepoželjnog uticaja. U demokratskim zemljama takve namere realizuju se kroz aktivnost države i zajednice na usvajanju pravila prema kojima će se mediji ponašati. Činjenica da postoji sve veći broj pravnih propisa koji se odnose na medije, kao i stalna potreba za novom pravnom regulacijom, govori o tome da se nalazimo na izuzetno dinamičnom „terenu“. Naime, donošenje pravnih propisa u ovoj oblasti, kao i u većini drugih oblasti u kojima društvena zajednica koristeći autoritet i atribute države nešto uređuje, predstavlja okosnicu izgradnje globalnog medijskog prostora i uspostavljanja odnosa snaga u njemu. Imajući u vidu brzinu transformacije postojećih elektronskih medija, radija i, naročito, televizije, i razvoj interneta, kao integrativne platforme za druge medije, možemo zaključiti da će uspeh, u pravnom uređenju složenog medijskog prostora, zavisiti od brzine i spremnosti učesnika u tom procesu da predvide budućnost njihovog razvoja.

Kada je razvoj medija u pitanju, budućnost je već tu, drugim rečima, ona svakodnevno iz futura prelazi u prezent. Međutim, ovaj razvoj ne uslovljava samo tehnologija, koja je samo jedan od neophodnih preduslova. Interesi i svest ljudi koji oblikuju odnose na medijskom tržištu višeznačnog su karaktera, a rešenja često predstavljaju vektorski količnik suprotstavljenih stremljenja. Nasuprot rešenjima koja slede vizije harmonične budućnosti otvorenih perspektiva, u kojoj mediji podstiču demokratske procese i razvijaju otvoreni dijalog društvenih grupa, nalaze se suprotne ideje, onih interesnih grupa koje ne žele da se odreknu feudalne vlasti nad „svojim“ medijima. Stanje u medijima i njihovu budućnost, kao i do sada, određivaće pravci razvoja društva u celini.

Upoznavanje sa međunarodnim normama medijskog prava usmerava našu pažnju na proučavanje izvora kako domaćeg tako i međunarodnog prava u oblasti radio-difuzije, ali, neizbežno, dovodi do razmatranja još jednog aktuelnog problema koji opterećuje izgradnju pravne konstrukcije Evropske unije, a to je neprekidan otpor država uvođenju nadnacionalnih normi u svim oblastima pravnog sistema.

Iz ugla još nedovoljno uspavanog ili nanovo probuđenog evropskog nacionalizma pokušaji prevazilaženja suprotstavljenih i, neretko, nepomirljivih stavova, iziskuju velike napore tvoraca ideje o „jednoj Evropi“.

Šta su prednosti, a šta mane nadnacionalnosti? Gde prestaje nacionalni osećaj i kada počinje ispoljavanje nacionalizma?

Priča o evropskim integracijama je, u stvari, priča o pokušaju da se održi ravnoteža između protivnika i pobornika integracija i često su rešenja nekog pitanja samo najbolje odmerene ravnotežne tačke između ovih suprotnosti.²

² Momčilo Radulović (urednik), *Priručnik za školu evropskih integracija*, Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija, Evropski pokret u Crnoj Gori, Podgorica, 2005.

Šta prevlađuje globalnim medijskim prostorom starog kontinenta – evropski ili nacionalni interes? Rad medija uređuje se zakonodavstvom međunarodne zajednice, ali i pravnim propisima unutar zakonodavnog sistema država. Da li su ti propisi međusobno usaglašeni ili sukobljeni? Da li je reč o nametanju pravila međunarodne zajednice, njenih organizacija i asocijacija državama, ili se radi o prožimanju sistema preporuka, konvencija, uputstava različitih međunarodnih subjekta sa zakonodavstvima zemalja koje prihvataju najviše standarde organizovanja medija?

I dalje ostaje otvoreno pitanje za zakonodavce, teoretičare medija i javnost, kako u procesu usvajanja normi međunarodnog prava u domaće zakonodavstvo sačuvati „poželjnu“ meru nacionalnog suvereniteta, oličenog, pored ostalog, i u programima elektronskih medija. Procesi integracija državama nude prihvatanja normi koje naročito vrednuju načela otvorenosti granica, nesmetanog protoka kapitala, radne snage, informacija, a proizvode radija i televizije smatraju uslugom, a ne robom. Da li međunarodne norme i pravila ponašanja ugrožavaju ostvarenje nacionalnog interesa ili ne?

Ova pitanja, osim što su terminološki višeznačna, sadrže i mnoge praktične posledice, naročito one koje se tiču produkcije, emitovanja i preuzimanja programa.

Da li prihvatanje normi međunarodnog prava može biti korisno, da li učestvovanje u procesima međunarodnog pravnog normiranja pruža mogućnost da se pominjani nacionalni interesi bolje zaštite?

Pod uslovom da se prethodna dilema može razrešiti, otvara se sledeće pitanje: da li međunarodne integracije doprinose sve većoj ekonomskoj liberalizaciji, koja potom izlaže medijska tržišta malih zemalja pritisku korporacija, koje se, rukovođene sticanjem profita, ne bave filigranskim odmeravanjem interesa usitnjenih na-

8

★

cionalnih tržišta evropskih zemalja, već, po logici kapitala, gledaju da proizvedu što jeftinije i prodaju što više?

Čime se, dakle, rukovoditi u radio-difuziji (u daljem tekstu biće korišćen, u istom značenju, termin elektronski mediji, pogotovo što takvu mogućnost daje Zakon o radio-difuziji Republike Srbije iz 2006). Da li prioritet dati koristima koje donose evropske integracije, zaštititi nacionalnih vrednosti, profitu ili javnom interesu? Da li zastupati liberalni pristup, čije su osnovne odrednice tržište i profit, ili zastupati stavove koji naglašavaju odgovornost prema društvu, odnosno zajednici i pristupiti utvrđivanju zajedničkih pravila ponašanja koja štite i naglašavaju takve vrednosti?

I pored značaja koji većina država pridaje medijima, trend koji prevlađuje poslednjih godina odlikuje jačanje velikih medijskih korporacija koje izmiču njihovom uticaju, rukovodeći se u svom radu interesima kapitala i sticanju profita. Tržišni udeo u produkciji medijskih sadržaja takvih korporacija sve je veći, a time raste i njihov uticaj u oblikovanju ukupnih odnosa u ovoj oblasti. Vlasnici takvih korporacija imaju sve veći uticaj na donošenje odluka koje se ne tiču samo medija već društva u celini. Pri odbrani sopstvenog stava vezanog za liberalni pristup u organizaciji medija, upravo se oni pozivaju na principe organizovanja međunarodne zajednice, a to su otvorenost granica za protok svih vrsta roba, radne snage i usluga, pa tako i onih medijskih. Iz tog ugla posmatrano, osnovni kriterijum je profit. S druge strane, u etnički razuđenoj Evropi, kriterijum profita može delovati ugrožavajuće po očuvanje identiteta, pre svega malih, ali i velikih naroda.

„Radio-televizije su nastavile da grade na osnovama koje je postavila štampa. Ipak, između tih medija se pojavila krupna razlika: učešće javnog sektora u vlasništvu nad radio-televizijama. U Evropi, do skora, privatni biznis je isključivan iz prava vlasništva nad radio-televizijama, sadašnji trend, u svim zemljama, ukazuje na



dalji porast uplitanja privatnog sektora.”³ Za dobro razumevanje trendova i kretanja neophodno je razmotriti pravne regulative međunarodne zajednice (u ovom slučaju Evropske unije kao asocijacije većeg broja zemalja) i domaćeg zakonodavstva u ovoj oblasti i ustanoviti šta su to nacionalni interesi, sa svim teorijskim i praktičnim implikacijama, uvideti kako se ti interesi štite i pri tim analizama ne gubiti iz vida ulogu tržišta i mnogih drugih faktora, koji iz osnova menjaju dosadašnje pristupe u organizovanju društva u celini, pa i elektronskih medija.

Članice Evropske unije kreću se putem sve jačih integracija koje, ipak, ne isključuju povremene dramatične destabilizujuće epizode, poput trenutno snažno izražene ekonomske krize koja je pojedine članice dovela na ivicu bankrota i postavila pitanje održivosti i opravdanosti ideje o postojanju zajedničke valute i uzajamne ekonomske solidarnosti, „krize” evra kao prateće pojave ili, nešto ranije, neizvesnosti prilikom izjašnjavanja o prihvatanju Lisabonskog sporazuma i Evropskog ustava, a budućnost, po svemu sudeći, donosi nova iznenađenja. Ako se za pitanja daljih integracija, ignoriše strah građana zapadnih zemalja od ekonomske stagnacije ili od velikog broja imigranata, ostaje zebnja pripadnika različitih naroda i etničkih grupa da će ovi procesi imati negativne posledice na ostvarivanje njihovih nacionalnih interesa. Da li potencijalni negativni efekti u pogledu ostvarivanja nacionalnih interesa mogu predstavljati manju štetu od neučestvovanja u procesima integracija? Iako će budućnost obilovati naporima da se takve situacije prevaziđu u korist pronalaženja rešenja koja će voditi daljem jačanju organizacije evropskih zemalja, ovaj i slični problemi se odražavaju i na medije, njihovu produkciju i distribuciju proizvoda, odnosno usluga. Razlog je više nego očigledan. Elektronski

mediji predstavljaju jedan od najsnažnijih mehanizama globalnog, kulturnog, političkog i ekonomskog delovanja i doprinose oblikovanju karaktera i napretka jednog društva. Meru vlasti, moći i uspeha u modernom društvu ne određuju isključivo glasovi na izborima. Ne bi trebalo prenebregnuti činjenicu da „podelu” glasova na izborima u velikoj meri opredeljuju upravo mediji. Zato posedovanje moći nad medijima predstavlja osnovu za mogućnost kontrole društvenih procesa. Analiza pravca razvoja tih procesa može pružiti odgovore na pitanja u vezi s prirodom evropskih integracija, prirodom pravne regulative koja se donosi i problemima povezanim sa opravdanošću zaštite nacionalnog interesa pojedinih država.

Oblast masovnih medija, u koje spadaju radio i televizija, uređuje devet tipova zakona⁴ čija je svrha da olakšaju, ali i nametnu ograničenja strukturi i funkcionisanju nacionalnih i međunarodnih sistema masovnih medija. Može se slobodno zaključiti da su u osnovi ove regulative međunarodni paktovi, koji za predmet imaju slobodu komuniciranja, koja u određenim situacijama, može biti ograničena, ali ta ograničenja moraju biti propisana zakonom. Stoga, sa držinski, ovo razmatranje je usmereno na analizu međunarodnih i domaćih pravnih propisa, koji se odnose na oblast radio i televizijske produkcije i distribucije, kao i na sve ostale uticaje koji opredeljuju funkcionalnost i efikasnost sistema elektronskih medija, čija se početna pretpostavka zasniva na već pomenutim kodeksima, koji regulišu slobodu komuniciranja. Predmet razmatranja su i teorijski aspekti nastali na polju interakcija srpskog i međunarodnog prava, kao i javnog i privatnog interesa, oličenog u postizanju što većeg profita uz što manja ulaganja. Takođe, analiziraćemo fenomen pojednostavljenja medijske upotrebe pojmova nacionalni interes i nacionalni identitet pod uticajem dnevne politike.

⁴ Ibidem.

Priroda ovih medija ne trpi teorijske elaboracije značenja pojmova nacionalni interes i identitet, već teži njihovom sažimanju, određujući im meru upotrebne vrednosti. Politička realnost definiše najviše interese, a politička elita te interese štiti pozitivno-pravnim propisima koji svoj pojednostavljeni terminološki obrazac dobijaju u medijima. Pojmovi nacionalni interes i nacionalni identitet medijskom upotrebom odvajaju se u svom značenju od teorijskog sadržaja i funkcionišu na nivou floskule u žargonu dnevne politike, te je nužno sagledati praktične posledice takvih promena.

Analizom jednog od ugovora o kooprodukciji RTS-a i EBU pokušaćemo da ustanovimo na kom nivou EU, kroz svoje medijske asocijacije, pokušava da opredeli „čvrsta“ pravila igre i zbog čega? Osnovno pitanje koje se postavlja u tom kontekstu je da li prihvatanje takve regulative podiže programski i produkcionni nivo javnog servisa, odnosno medija, ili ne? Da li, na kraju, prihvatanje takvih pravila igre ugrožava ili ne ugrožava nacionalni interes?

Primena pravnih propisa u regulisanju rada medija je neminovna ali ovom prilikom nužno je pomenuti etička pravila i kodekse kao najviši i najpoželjniji oblik i način organizacije rada medija. Etička pravila mogu biti jedan od puteva smanjenja tenzija u sukobu javnog i privatnog interesa, pre svega kroz ograničenja delovanja zakona tržišta, ali na način da se ne dovede u pitanje ukupno delovanje tih principa.

Zanimljiv će biti pokušaj da se odredi uloga i uticaj medija na upotrebu pojmova nacionalni interes i nacionalni identitet u političkoj praksi Srbije i ukaže na moguće zloupotrebe ukoliko se pojam nacionalni interes izjednači u praksi sa nacionalizmom.

Analizom prethodnog može se utvrditi do koje mere domaća pravna pravila ugrađuju norme evropskog zakonodavstva, odnosno, da li se usvajanjem evropskih pravnih pravila u oblasti elektronskih medija ugrožavaju srpski nacionalni interes?



ZNAČAJ POJMA NACIONALNI INTERES U ERI GLOBALIZACIJE

Postoje ozbiljne teškoće u pokušaju da se definiše pojam nacionalnog interesa. S jedne strane, osnovu pojma nacionalni interes čini nacionalni identitet i srodni pojmovi koji su često predmet naučnog proučavanja. Da bi se sagledalo bliže značenje ovih pojmova, neophodno je uzeti u obzir postojanje različitih teorijskih polazišta. Međutim, elementi kao što su nasleđe, istorija i verovanje u zajedničku sudbinu jednog naroda, predstavljaju okosnicu u procesu definisanja nacionalnog identiteta nezavisno od referentnog okvira koji se koristi. Razmatranje svih pojmova koji se dovode u vezu s nacionalnim identitetom trebalo bi da omogući lakše definisanje centralnog pojma, a to je nacionalni interes. Pored ovog, teorijskog, nacionalni interes obuhvata i društveno-politički aspekt, koji je određen stavom države o ulozi koju ima u njenoj unutrašnjoj i spoljnoj politici. Stoga se u definisanju nacionalnog interesa ne može oslanjati isključivo na teorijske pristupe, nego i na zakonske i druge akte koji odražavaju stav države i njenih najviših organa prema ovom pitanju.

POJAM NACIONALNOG IDENTITETA

Nacionalni identitet predstavlja najsveobuhvatniji i najsloženiji oblik kolektivnog identiteta savremenog čoveka. Ova vrsta identiteta se zasniva na doživljaju zajedničkog nasleđa, koje se prenosi s generacije na generaciju, kao i na zajedničkom sećanju, koje se zasniva na istoriji nekog naroda. Treća bitna komponenta nacionalnog identiteta, prema nekim autorima, jeste verovanje u zajedničku sudbinu neke zajednice ili kulture. Drugim rečima, zajednička istorija nije toliko važan faktor koji doprinosi formiranju nacionalnog identiteta, koliko je važna percepcija te istorije od strane pripadnika neke društvene zajednice. Prema Antoniju Smitu,⁵ nacionalni identitet mora obuhvatiti sledeće aspekte funkcionisanja, odnosno ima sledeća obeležja:

- a) istorijska teritorija: shvatanje da su nacije teritorijalno omeđeni entiteti, te zahtevaju sopstvenu teritoriju;
- b) zajednički mitovi i istorijska sećanja;
- c) zajednička masovna, javna kultura;

- d) zajednička zakonska prava i dužnosti svih pripadnika nacije u okviru zajedničkog pravnog sistema;
- e) zajednička ekonomija, sa teritorijalnom mobilnošću pripadnika nacije: u okviru nacije postoji zajednička podela rada i sistema proizvodnje.

Iako pojam nacionalnog identiteta zauzima važno mesto u savremenim društvenim naukama, teško je pronaći njegovu sveobuhvatnu definiciju. Definicija Finijeve i Roterama u tom kontekstu može biti veoma korisna kao polazno odredište u pokušaju definisanja ovog pojma: „nacionalni identitet je izraz simboličko kognitivne i emocionalne vezanosti građana za njihovu državu, a definisan je kao svest o pripadnosti određenoj nacionalnoj grupi koja uključuje postojanje zajedničkih verovanja, vrednosti i ciljeva“. Dakle, nacionalni identitet se odnosi na doživljaj pripadnosti nekoj grupi, koji se stiče tokom procesa socijalizacije, putem usvajanja jezika, tradicije i kulture nacionalne grupe i kroz koje se pojedinac poistovećuje s grupnim vrednostima i interesima.⁶

U društvenim naukama preovlađuju dva pristupa određenju nacionalnog identiteta, koji se, u najopštijem smislu, mogu podeliti na modernizam i tradicionalizam. U okviru modernizma, nastanak nacije, kao suštinskog preduslova za razvijanje nacionalnog identiteta, vezuje se za specifičan društveno-istorijski kontekst, koji je pogodio početak industrijalizacije, kapitalizma i moderne demokratije. Prema ovom shvatanju, nacije su „izum“ ili „konstrukt“ različitih socijalnih aktera, ili pripadnika određenih socijalnih grupa. Na prvom mestu, razvoj tih konstrukata pogodio je vladarima i pripadnicima buržoazije, a postepeno se u igru uključuju i pripadnici ostalih staleža, kao što su trgovci, bankari i industrijalci. Za

⁶ Vladimir Mihić, *Da li smo i mi Evropljani? Povezanost i korelati evropskog i nacionalnog identiteta*. Psihologija, 42, 203–220, 2009.