



Republika
Hrvatska
Ministarstvo
kulture
*Republic
of Croatia
Ministry
of Culture*

30. rujna 2015.

Nacrt prijedloga medijske politike

Republike Hrvatske do 2020. godine

Za demokratske medije u Hrvatskoj

Materijal pred vama rezultat je javne rasprave o novoj medijskoj politici (NMP) koju je Ministarstvo kulture moderiralo od ožujka do srpnja 2015. godine. Rasprava je bila strukturirana putem radne skupine za medijsku politiku, koja je okupila preko četrdeset medijskih radnika i poslodavaca, znanstvenika, članova regulacijskih tijela, aktivista različitih organizacija, političara, umjetnika, pravnika... Pojedina područja prodiskutirana su u osam tematskih radnih skupina otvorenih široj zainteresiranoj javnosti. U najintenzivnijem razdoblju rada održano je trideset devet javnih sastanaka u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku, a Nacrt prijedloga ciljeva i mjera medijske politike rezultat je prikupljenih i raspravljenih intervencija. Naravno, zgusnuti itinerarij nije ostavio mnogo vremena za rad na tekstu.

Namjera nam je bila zabilježiti što više prijedloga koji su barem donekle artikulirano izneseni u raspravi, kako bi im šira javnost mogla posvetiti dužnu analitičku pažnju. Stoga je za neke probleme ponuđeno više rješenja, koja su često došla s različitih, ponekad interesno suprotstavljenih pozicija. Bez lažnog optimizma u vezi mogućnosti konsenzusa – iako je riječ o tek nekoliko eventualno spornih momenata – nadamo se da će u sljedećim fazama rasprave biti izneseno dovoljno argumenata za mudre političke odluke u korist javnosti. Jer o njoj je, prvenstveno, riječ kada se raspravlja o medijima.

Strukturirali smo ovaj Nacrt u tri glavna dijela. Uvod sažima pet osnovnih zaključaka rasprave i Nacionalnog izvještaja izvještaja o medijima koji joj je prethodio. Ako bi se njih pokušalo svesti na samo jedan, temeljni, on bi se odnosio na to da je promocija javnog interesa u medijima proporcionalna uložnim javnim sredstvima. Budući da je, kako se pokazalo, usmjerenje i način njihove raspodjele od presudne važnosti, drugi dio Nacrta donosi sažetak rasprave o intervencijskoj logici i ciljevima nove medijske politike. Svjesni kako bi i uži zahvat, koji bi se zadržavao u relacijama medijskog sustava devastiranog dugotrajnim i kompleksnim kriznim procesima, sam po sebi predstavljao velik izazov, glavni cilj se ipak tiče cjeline društvenog procesa. Drugim riječima, iako je s neodgodivom nuždom potrebno popraviti stanje u medijima već zbog medija samih, i onih koji u njima rade, ovdje predloženi glavni cilj medijske politike je popraviti stanje u

medijima zbog njihove središnje važnosti za bilo koji održivi koncept demokracije. Treći dio donosi pregled 39 zadataka koje je za demokratske medije potrebno ostvariti do 2020. godine. Pokušavajući ih izložiti što preglednije i sažetije, ilustrirali smo ih pokazateljima, dokazima, potrebnim prihodima i očekivanim rashodima tek kako bismo pokazali u kolikoj mjeri je njihova realizacija u realnim okvirima održiva i moguća, kako bi u fazi izrade akcijskog plana s preciznim rokovima i zaduženjima sve aktivnosti, redoslijed i resursi potrebni za provedbu mogli biti detaljnije prikazani. Reference na odgovarajuće dionice rasprave i Nacionalnog izvještaja pokušali smo navesti u bilješkama, dok su opsežniji argumenti izloženi u nizu eksplanatornih dodataka na kraju dokumenta.

Naravno, intenzivna rasprava o medijskoj politici, na više ili manje formalan način, vodi se već više godina. Nadamo se da je tome barem dijelom doprinijelo i Ministarstvo kulture, osnivajući početkom 2013. godine Odjel za medije koji je inicirao i vodio pripremu Nacionalnog izvještaja o medijima, objavljenog na internetskim stranicama Ministarstva. Svrha Izvještaja je bila dokumentirati stanje hrvatskih medija i, koliko je to bilo moguće u okviru raspoloživih resursa, rekonstruirati procese koji su do njega doveli. Utoliko Izvještaj ne nudi rješenja, nego radije popis i uzroke problema, upućujući na primjere kako su se druge javnosti i medijske politike nosile s njima. Glavna mu je namjera da aktualna rasprava bude strukturirana, informirana i otvorena svima koji možda i nisu medijski eksperti i profesionalci. Očekivano, takva demokratizacija rasprave nije bila svima po volji. Mnogi sudionici svjedočili su i nemalim pritiscima, neizbježnim kada su medijska pitanja na dnevnom redu, onih koji smatraju da se medijska politika u Hrvatskoj uopće ne bi trebala mijenjati, ili barem da bi je trebali mijenjati oni sami, bez sudjelovanja drugih, kao i dismisivnim komentarima onih koji misle da rasprava o promjenama medijske politike dolazi prekasno, pred izbore. Rasprava o problemima medija – koja je u Hrvatskoj, barem prema svjedočanstvima sudionika iz inozemstva, na zavidnoj razini – zakašnjela je utoliko što joj je prethodila akutna kriza medija, koja je prepolovila broj novinarskih radnih mjesta. Upola manje novinara znači i upola manje vijesti i novinarskih istraživanja, tako da broj slučajeva korupcije, organiziranog kriminala ili, naprosto, loše politike koji će ostati neotkriveni može biti dvostruko veći – barem dok se ne suočimo s

njihovim drastičnim posljedicama. Naravno, uvijek ima onih kojima takvo stanje medija odgovara, a mi smo se s njihovim pritiscima nosili unutar svojih skromnih mogućnosti, s nešto razočaranja i mnogo podrške koju nam Vlada i druge institucije Republike pružaju. Ako smo pritom nekoga uvrijedili sporom ili neprikladnom komunikacijom, izostankom poziva na sastanak ili kritikom njegova sadržaja, iskreno se ispričavamo zbog toga, u nadi da će sljedeće faze rasprave o NMP ostvariti prigodu da to ispravimo, a rezultat zajedničkih nastojanja medije kakve hrvatska demokracija treba, odnosno kakve njeni građani, sigurni smo, zaslužuju.

Zagreb, 30. rujna 2015.

M I N I S T A R

prof. Berislav Šipuš

Nacrt prijedloga medijske politike Republike Hrvatske do 2020. godine	1
Za demokratske medije u Hrvatskoj.....	2
Nacionalni izvještaj o medijima u pet teza.....	7
1. Hrvatski medijski sustav danas je dominantno tržišni	7
2. Kriza medijskog tržišta dovela je do krize profesionalnog novinarstva i društvene uloge medija.	8
3. Održivo financiranje i razvoj profesionalnog novinarstva ne može se očekivati samo od tržišnih mehanizama.	10
4. Taj problem je prepoznat u mnogobrojnim medijskim politikama širom svijeta, pa i u Hrvatskoj.	11
5. Zbog toga je potrebno napustiti orijentaciju na dominantno tržišni medijski sustav i zamijeniti ga ravnopravnom kombinacijom javnih, komercijalnih i medija trećeg sektora. ...	12
Cilj medijske politike: održiv medijski sustav koji zadovoljava demokratske i kulturne potrebe građana	14
Instrumenti medijske politike: propisi, poticaji i strukturne intervencije	14
Sustav javnih potpora medijskoj proizvodnji u javnom interesu.....	18
Medijsko obrazovanje	21
Medijsko zakonodavstvo i mehanizmi njegove provedbe.....	22
Posebni ciljevi medijske politike.....	25
Politički i ekonomski autonomni javni mediji.....	25
Održiva kulturna industrija komercijalnih medija	36
Demarginalizacija trećeg medijskog sektora	41
39 zadataka za demokratske medije.....	44
1. Novi zakon o medijima	44
2. Nova definicija pojma novinara	44
3. Kraj "RPO-a" u novinarstvu	45
4. Dekriminalizacija novinara za djela protiv časti i ugleda	45
5. Pravo novinara na pristup informacijama.....	47
6. Minimalni standardi statuta medija.....	47
7. Neovisno regulacijsko tijelo nadležno za sve medije	48
8. Središnji sustav praćenja transparentnosti vlasništva i informacija o djelovanju medija.....	49
9. Javno evaluirati koncesijske ugovore i standarde.....	51
10. Profesijski standardi medija koji promoviraju ljudska prava	53
11. Povelje o javnom interesu	54
12. Dostupnost svima	55
13. Medijsko obrazovanje u vrtiću i školi	58
14. Više kvalitetnih medijskih sadržaja za djecu i mlade	59
15. "Pet kuna za medijsko obrazovanje" po internetskom priključku.....	60
16. Novi model prikupljanja HRT-pristojbe	61
17. Sustav javnih potpora novinarskom i autorskom radu.....	63
18. Dovoljno frekvencija za sve	65
19. Politički i ekonomski autonomna upravna tijela javnih medija	67
20. Veći opseg i kvaliteta Hrtine proizvodnje u postojećim i novim vrstama	70
21. Tiskani bilten Hrtine na engleskom jeziku.....	72
22. Više proizvodnje HRT-a.....	73
23. Novih programi i kanali distribucije HRT-a	74
24. Obaveza i naknada za reemitiranje HRT-ovih programa putem multikanalnih platformi.....	76
25. Povratak redakcija na HRT.....	77
26. Javnost koja odlučuje o javnoj nabavi serija na HRT-u	79
27. HRT bez reklama.....	81
28. Fond za filmove i serije na komercijalnim televizijama	82
29. Realne cijene emitiranja i pravedne koncesijske naknade	84
30. Više narudžbi za neovisne produkcije	86

31. Kvote ili <i>play or pay</i> za domaće sadržaje na televizijama inozemnog podrijetla	88
32. Održivi komercijalni radio i televizija u lokalnoj zajednici.....	90
33. Reevaluacija Fonda za pluralizam.....	92
34. Komunalni medijski centri.....	94
35. Zakonodavno određenje medija trećeg sektora	95
36. Treći sektor na HRT-u	96
37. Suradnja medija trećeg sektora s Hinom.....	97
38. Osnivanje servisnog centra za medije trećeg sektora	97
39. Povećanje dijela prihoda od igara za sreću namijenjenih neprofitnim medijima	98
Eksplanatorni dodaci.....	99
Tri modela neovisne regulacijske institucije nadležne za sve medije	99
Pristojba za financiranje rada HRT-a.....	102
Finski model pristojbe u visini 0,68 posto prihoda	106
Modeli potpora i njihove raspodjele	108
Kulturna i politička raznolikost tema i gledišta	133
Zakonodavna povijest upravnih tijela HRT-a	135
Dva modela za autonomnu upravu Hine	148
Novinsko-informativna agencija kao javna infrastruktura s obilježjima javnog medija	150
Održivo financiranje komunalnih televizijskih programa.....	156
Održivi sustav komercijalnih i komunalnih, neprofitnih radija kao komunikacijskih središta društveno-kulturnog života lokalnih i drugih zajednica	158
Lokalne i regionalne radijske postaje u teškoj situaciji	166
Literatura.....	171

Nacionalni izvještaj o medijima u pet teza

U svrhu informiranja javne rasprave o dugoročnoj medijskoj politici i pripreme prijedloga njenih ciljeva i zadataka, Ministarstvo kulture je pripremio Nacionalni izvještaj o medijima. Na osnovi prikupljanja i analize mnogobrojnih, ponekad i teško dostupnih, pokazatelja o hrvatskim medijima, svjedočanstava i stavova medijskih radnika, znanstvenih istraživanja i međunarodnih iskustava medijskih politika, taj Izvještaj se može sažeti u pet kratkih poruka.

1. Hrvatski medijski sustav danas je dominantno tržišni.

Vidi se to na najmanje dva načina. Prvo, od 3,8 milijardi kuna, koliko su iznosili ukupni prihodi hrvatskih medija 2013. godine, čak 63 posto je otpadalo na komercijalne, privatne medije; još uvijek snažan javni medijski sektor zadržao je 36 posto, dok dinamični, raznorodni, ali još uvijek mali neprofitni mediji raspolažu s nepunih jedan posto, odnosno manje od 300 milijuna kuna godišnjih prihoda (RM 9). Na nešto slično ukazuje i struktura 8,5 tisuća zaposlenih (2013. godine), s tim da je u njoj zastupljenost radnika u neprofitnim medijima ipak nešto veća, oko 3 posto. To objašnjava i nalaze, poput onog u istraživanju o integritetu medija (Popović 2014), kako novinari neprofitnih medija najviše ističu opći problem potplaćenosti, neplaćenog rada i samoeksploatacije.

Dominaciju komercijalnih medija hrvatskim medijskim prostorom otkriva i nešto drugo: jednostavan, svakodnevni uvid da će se ono – i gotovo samo ono – što stoji na naslovnim stranicama privatnih dnevnih novina naći, “prevedeno” na televizijski jezik, u večernjim vijestima ne samo privatnih, nego i javne televizije. Utjecaj i oglašivačko-vlasnički sustavi filtriranja vijesti komercijalnih medija često se proširuju i u nekomercijalne dijelove sustava. Prema tome, komercijalni mediji i tržište kao indikator vrijednosti zauzimaju središnju poziciju u hrvatskom medijskom polju.

Unatoč raširenom mišljenju da je to posljedica slučaja ili nepostojanja medijske politike (ili “strategije”), nalazi istraživanja pokazuju da je orijentacija na tržište kao glavnog arbitra posljedica kontinuiteta hrvatske medijske politike u protekla dva i pol desetljeća, kao i utjecaja koji su na nju imale politike Europske unije (RM 4 i 5).

2. Kriza medijskog tržišta dovela je do krize profesionalnog novinarstva i društvene uloge medija.

Dugotrajni problemi na medijskom tržištu uzrokovali su pad novinarske zaposlenosti, koja je onda dovela do smanjenja informativnosti i upitnog ispunjenja funkcija koje mediji imaju u demokratskom procesu. Recesija hrvatske medijske ekonomije najizraavnije se ogleda u eroziji prihoda televizija, radija, novinskih agencija, novina i magazina. Od 2008. do 2013., godišnji promet hrvatskih medija je pao s 5,8 na 3,8 milijardi kuna. Dok je prodaja dnevnih novina pala za 36 posto (sa 156 u 2008. na 100 milijuna prodanih primjeraka u 2013. godini), njihov prihod od oglašavanja se prepolovio (od 553 u 2008. na 225 milijuna kuna u 2013. godini); ukupno oglašavanje (u svim medijima) je u istom razdoblju smanjeno s 1,9 na 1,3 milijarde kuna. Kupovna moć stanovništva također opada. Dvije i pol tisuće kuna godišnje ili 350 kuna mjesečno za dnevne novine više nije iznos koji si mogu priuštiti sve one obitelji koje su to inače činile.

Drugi strukturni problem hrvatskih medija je pad zaposlenosti s 12 na 8,5 tisuća radnika, odnosno za 30 posto samo u razdoblju od 2008. do 2013. godine. Restrukturiranju su najviše izložene djelatnosti izdavanja novina i drugih periodičnih publikacija, u kojima je istodobno zabilježen gubitak 47 posto radnih mjesta. Pritom treba uzeti u obzir da su mediji industrija s iznadprosječnim udjelom nestalno ili na određeno vrijeme angažiranih radnika, tako da bi pad novinarske zaposlenosti mogao biti i veći: ilustrira to podatak da je broj nezaposlenih novinara i novinarki registriranih kod Hrvatskog zavoda za zapošljavanje od 2008. do sredine 2014. porastao za 235 posto (RM 1 i 2).

Kontrakciju oglašivačkih prihoda, kao što to predstavnici medijske industrije često ističu, može se objasniti privremenim – međutim, koliko privremenim? – smanjenjem ekonomske aktivnosti. Takvo objašnjenje krize prihoda komercijalnih medija ipak je samo djelomično, budući da migracija oglašivačkih ulaganja na internet, posebno na internetske tražilice koje ne proizvode novinarstvo, započela mnogo prije aktualne ekonomske krize (RM 3).

U želji da podmire dugove u koje su ušli za vrijeme prethodne ekonomske ekspanzije – nerijetko pritom derogirajući integritet medija povezivanjem s

biznisima poput nekretninskih ili turističkih – i očuvaju profitne margine dok prihodi od oglašavanja opadaju, direktori i vlasnici medija odustaju od investicija i režu troškove medijske proizvodnje, prvenstveno plaće. Novinarke i novinari im postaju sve više “skupi”, a sve manje važni. Medijski proizvod gubi na informativnosti i, općenito, kvaliteti, što daje dodatni poticaj migraciji publika na internet, gdje su ti sadržaji, iako slabije kvalitete, barem besplatno dostupni. Tako prihodi od prodaje novina na kioscima dodatno opadaju. Proizvod slabije kvalitete, koji proizvodi upola manje novinara, može imati i upola manje čitatelja, a to se, kao što je poznato, zatim može iznova negativno odraziti na interes oglašivača, odnosno dovesti do novog pada prihoda s te strane. Posljedica je novi krug otkaza novinarima, daljnji pad kvalitete novinarstva, a s njom i prihoda, i tako dalje, u dokumentiranom smjeru krizne spirale, prema dnu.

Barem zasad je jasno da tehnološka promjena, odnosno oslonac svakodnevne komunikacije na internet – unatoč optimizmu uvjerenja u njegov demokratski kapacitet – za profesionalno novinarstvo stvara više problema nego što ih rješava. Umjesto disperzije medijske moći, digitalna tehnologija je doprinijela njenoj koncentraciji u prethodno nezabilježnom opsegu. Pritom su mogućnosti financiranja novinarskog rada dodatno sužene (RM 3).

Iako su dio poslova otpuštenih novinarki i novinara – za istu ili čak manju plaću – preuzeli preostali zaposleni, tako velik gubitak radnih mjesta morao se odraziti i na ukupnoj količini objavljenih novinarskih radova. U razdoblju ekonomske krize 17 radija i tri televizije su prestali emitirati, sedam dnevnih novina je prestalo izlaziti,¹ a ukupan broj aktivnih tiskovina smanjio se za preko tristo, postajući i po broju stranica sve tanjima. Ukupna proizvodnja novina i časopisa u tonama papira

¹ Ugasili su se sljedeći radiji: Gradski radio Pula, Stela Maris iz Umaga, Radio 057 iz Pazina, Radio Rovinj, VFM iz Vinkovca, Radio 049 iz Krapine, Radio Kotoriba, Radio Oroslavlje, Radio aktiv iz Varaždina, Gradski radio iz Čakovca, Otočni radio Kornati, Radio Laus iz Dubrovnika, Radio slobodni Hvar, te još četiri radijske postaje u Omišu, Kninu, Trogiru i Solinu. Emitirati su prestale lokalne televizije Plus iz Jastrebarskog, Gradska televizija iz Zadra te Kapital network s nacionalnim pokrivanjem. Od 2008. godine su prestale izlaziti dnevne novine Vjesnik, Business.hr, 21. stoljeće, Sportplus, Karlovački dnevnik, Metro express i Slavonski dom (koji je izlazio tri puta tjedno).

opada i više od prodaje, s 86 u zadnjoj godini prije krize na 53 tisuća tona u 2013. godini. Prosječne dnevne novine su 2010. imale 256, a 2013. godine 137 grama.

Da to nije posljedica samo smanjenja oglasa, svjedoči i kvantitativna analiza hrvatskih novina koja je utvrdila značajan pad broja tekstova, s približno milijun i 150 tisuća tijekom 2008., na 780 tisuća objavljenih 2012. godine. Čak i kad bismo pitanja (ne tako lako) mjerljive kvalitete, narušenog povjerenja, vlasničke koncentracije, komercijalizacije te inkluzivnosti javne rasprave, kojoj bi mediji trebali služiti, ostavili po strani, već tako izražen pad informativnosti potvrđuje deficit njihove mogućnosti da udovolje zahtjevima većine postojećih koncepata demokracije (RM 2).

3. Održivo financiranje i razvoj profesionalnog novinarstva ne može se očekivati samo od tržišnih mehanizama.

Na taj zaključak upućuju svi pokazatelji hrvatskog medijskog tržišta u prošla dva desetljeća. Procesi privatizacije, koncentracije vlasništva i komercijalizacije medijskih sadržaja doveli su do velikog pada prihoda i zaposlenosti, a to za posljedicu ima eroziju informativnosti i društvene funkcije medija prethodno nezabilježenih razmjera.² Razlozi tome mogu se tražiti u tehnološkim promjenama i ekonomskim nedaćama, koje sigurno imaju utjecaja, ali temeljni uzrok krize medija proizlazi iz njihove dubinske, strukturne nesvodivosti na isključivo komercijalni odnos. Jedan od najutjecajnijih znanstvenika u području medijskog prava, C. Edwin Baker, objasnio je taj strukturni problem komercijalnih medija time što velik dio vrijednosti koju novinarke i novinari [u Hrvatskoj ih radi oko tri tisuće, upola manje nego prije 10 godina] još uvijek svakodnevno proizvode ide ljudima

² Predstavnicima Hrvatskog udruženja radija i novina (HURIN) komentirali su ovu dionicu na sljedeći način: "Opći je dojam da ovaj radni materijal odiše antipoduzetničkim duhom jer se u negativnom kontekstu prikazuju medijski poduzetnici kao uzročnici 'erozije informiranosti i društvene funkcije medija prethodno nezabilježenih razmjera'. Ovakva konstatacija vrijeđa vlasnike lokalnih medija tim više što nije ničim argumentirana (osim valjda osobnim doživljajem autora spram poduzetnicima). Stoga je više nego neprihvatljiva iz jednostavnog razloga jer su u 80% slučajeva u lokalnim medijima vlasnici/suvlasnici, direktori i/ili glavni urednici (bivši i sadašnji) upravo novinari. Dakle ljudi koji vole taj posao i jako dobro znaju ulogu, značaj i javnu ulogu i javni interes tih svojih lokalnih medija."

koji nisu ni u kakvoj tržišnoj relaciji s vlasnicima medija. Jasno je pritom da primjerak novina koji je kupio netko od 284 tisuće ljudi, prema pokazateljima o cirkulaciji dnevnih novina u 2013. godini, ne može posjedovati netko drugi. Upitno je može li ga pročitati još pet osoba, kao što tvrde rejting agencije za određivanje cijena oglasnog prostora. Međutim, ljudi uglavnom imaju poticaj da vijesti koje su u njima pročitali, kao i stavove koje su pritom oblikovali, podijele s drugima (MCChesney i Nichols 2010). Čak i ako to ne učine, svi – uključujući i ona 3,26 milijuna odraslih pismenih osoba u Hrvatskoj koje ne kupuju novine – imaju koristi od novinarskog rada na razotkrivanju korupcije i kriminala. Kada medijski nadzor spriječi vladin ili korporacijski nemar, štetu ili naprosto lošu politiku, to ide u prilog svima. Iako nakladničko poduzeće i primjerak novina koji netko kupi na kiosku jesu privatno vlasništvo, vijesti objavljene u njima imaju nezamjenjiv karakter javnog dobra. Iz te kontradikcije uvijek – čak i u slučaju većeg tržišta koje nije u krizi – proizlazi nesvodivost medija na komercijalni odnos.

U onoj mjeri u kojoj korist od javnog informiranja ide i ljudima koji medije ne konzumiraju, kaže Baker, medijski vlasnici ne mogu pronaći načina da tu korist pretvore u svoje prihode. Taj raskorak između proizvedene vrijednosti i ostvarenih prihoda za posljedicu ima sistemski nedostatan poticaj komercijalnim medijima da ulažu u proizvodnju vijesti. Ako se putem javne politike ne osmisli zamjena za izgubljeni dotok prihoda, možemo izgubiti i preostalu polovicu novinarstva na čiju se demokratsku ulogu tako često pozivamo (Baker 2004 i 2009, RM 6).

4. Taj problem je prepoznat u mnogobrojnim medijskim politikama širom svijeta, pa i u Hrvatskoj.

Francusko Ministarstvo kulture je početkom 2014. godine objavilo popis novina i informativnih internetskih stranica koji godišnje primaju izravne državne potpore u visini od 400 milijuna eura. Zajedno s neizravnim olakšicama za poštarine, poreze i transport, taj se iznos penje i do 700 milijuna eura godišnje, odnosno preko 78 kuna *per capita*. Italija, recimo, izdvaja 161 milijun eura godišnje za potpore novinama koje izdaju zadruge novinara, a čak i SAD i Ujedinjeno Kraljevstvo za izravne i neizravne potpore tisku godišnje izdvajaju od 750 do 800 milijuna eura godišnje (Nielsen i Linnebank 2011). Naravno, značajne potpore široj definiciji

novinarstva putem iznimno povoljnih cijena za komercijalnu upotrebu radiofrekvencijskog spektra standard su gotovo svugdje u svijetu. Toga su bili svjesni i kreatori tržišno-pluralističkog modela medija u Hrvatskoj, kada su predvidjeli oko 35 milijuna kuna godišnje potpore lokalnim i regionalnim radijima i televizijama, dodajući tome još nekoliko milijuna za “oglašavanje javnog sektora”. Neizravne potpore u vidu posebno snižene stope PDV-a dnevnim novinama penju se do sto milijuna kuna godišnje, prema podacima Hrvatske gospodarske komore o prodaji u 2014. godini.

5. Zbog toga je potrebno napustiti orijentaciju na dominantno tržišni medijski sustav i zamijeniti ga ravnopravnom kombinacijom javnih, komercijalnih i medija trećeg sektora.

Sve učestalije pozive medijskih aktera, katalizirane akutnom krizom, da država “preuzme odgovornost” za komercijalne medije – sada kad se dobar dio njih našao na rubu bankrota – potrebno je dopuniti usmjerenjem na izgradnju kompleksnog medijskog sustava. Njegovi različiti dijelovi – javni, privatni i tzv. mediji trećeg sektora – trebaju imati različite regulacijske okvire i izvore financiranja, kao što britanski mediolog James Curran (2003) odavno upozorava. Putem mješavine različitih, često nepomirljivih, koncepcija i praksi novinarstva, oni mogu rekonstruirati različita viđenja onoga što obično i neprecizno nazivamo “javnim interesom”. U protivnom bi nam se moglo dogoditi da zauvijek ostanemo u sumraku prividne dihotomije između tržišta i države, iz kojeg su instrumenti promjene nedohvatljivi. Zbog toga, kompleksno-demokratska perspektiva zagovara raznolike kombinacije javnih, komercijalnih i (neprofitnih, niskoprofitnih, asocijacijskih, komunalnih³...) medija trećeg sektora koji – odgovorni različitim dijelovima javnosti – ostvaruju različite ciljeve i funkcije, prakticiraju različite oblike novinarskih praksi i imaju raznovrsna organizacijska/upravna načela, kao i izvore financiranja. Pragmatičnost kompleksnih modela medijske politike uključuje raznolika rješenja, poput subvencioniranja proizvodnje deficitarnih sadržaja

³ Komunalni mediji je terminološki prijevod koji se u ovom dokumentu predlaže za community media koji se, kao i mediji različitih građanskih inicijativa, ubrajaju u širu odrednicu trećeg medijskog sektora.

(obrazovanja, vanjske politike i, posebno, istraživačkog novinarstva), poticaja novinarskom zapošljavanju i distribuciji putem pretplate, favoriziranja aplikanata koji žive i rade u gradovima za koje se dodjeljuju radijske i televizijske koncesije, radnog zakonodavstva koje daje snažniji glas redakcijama, ali i trgovačkog i poreznog zakonodavstva koje stimulira društveno poduzetništvo, niskoprofitne alternative, radničko dioničarstvo, kooperativno vlasništvo, prijelaz na neprofitni režim akumulacije... Za takve i druge systemske mjere, naravno, potrebna je država u ulogama znatno drugačijim od deregulacijskog zakonodavca i suosjećajnog poreznika. Budući da državna regulacija uvijek postoji, pravi izbor za medijske politike, kao što kaže američki mediolog Robert W. McChesney (2008a), nije “ili regulacija ili slobodno tržište”, nego “regulacija u službi interesa javnosti, umjesto regulacije u službi čisto privatnih interesa.”

Cilj medijske politike: održiv medijski sustav koji zadovoljava demokratske i kulturne potrebe građana

O različitim odgovorima na dugotrajnu krizu medija može se i treba razgovarati, ali jedan je očigledan: želimo li novinarstvo i medije koji ispunjavaju svoje demokratske, kulturne i javne funkcije, onda za njih trebamo predvidjeti odgovarajuća sredstva javne potpore. Ona, naravno, ne smije biti uvjetovana državnom inspekcijom novinarstva i mora biti usklađena s pravilima o državnim potporama u Europskoj uniji, kao što su potpore medijima mnogih njenih država članica doista i usklađene. Ako procedure takozvane zaštite tržišnog natjecanja nisu bile preprekom Francuskoj, Švedskoj ili Italiji da putem javnih potpora zaštite interese svojih javnosti, onda nema razloga da to bude preprekom u Hrvatskoj, čije medijsko tržište je kudikamo manje i teže održivo. Poseban izazov pritom predstavljaju fiskalna ograničenja: kako pronaći sredstva u razdoblju štednje? Ukratko: medijsko tržište se raspalo, tehnologija promijenila, a novinarstvo urušilo. Država se ne smije miješati u redakciju, mora uvažavati zajednička pravila Unije, kao i proračunske mogućnosti. Krećući se unutar tako postavljenih okvira, prijedlozi za demokratske medije u Hrvatskoj moraju biti ambiciozni koliko i ostvarivi.

Instrumenti medijske politike: propisi, poticaji i strukturne intervencije

Orijentacija aktivne medijske politike ka izgradnji medijskog sustava u kojem će se javni, komercijalni i mediji trećeg sektora ravnopravno nadopunjavati ne može se oslanjati samo na propise. Ma koliko medijski i drugi zakoni, pravilnici ili odluke bili intencijski progresivni i demokratski doneseni, njihovi učinci mogu biti znatno ograničeni nisu li predviđeni mehanizmi provedbe. Pritom nije dovoljno razmišljati samo o provedbenim tijelima, kakva za dobar dio hrvatskog medijskog zakonodavstva nisu u funkciji, a posebno ne samo o sankcijama, koje također u mnogim slučajevima nisu predviđene. Istodobno s kontinuiranim demokratskim usavršavanjem medijskog zakonodavstva u skladu s određenjem javnog interesa i ciljeva medijske politike, potrebno je stvarati poticajne uvjete za poželjne oblike ponašanja svih aktera u medijskoj areni.

Možda više od svega, pokazala je to nesretna – i još uvijek neizvjesna – sudbina odredbi o statutima medija (ZM 2004: 26) i drugim pravima novinara. Svojedobno zamišljeno kao garancija minimuma autonomije novinara, njihovo sudjelovanje u imenovanju urednika nije se ostvarilo niti na simboličnoj razini, sve dok nije postalo uvjetom za porezne olakšice.⁴ Slično tome, iste potpore nisu ni na koji način povezane s novinarskom zaposlenošću, tako da nisu niti mogle utjecati na zaustavljanje njenoga pada. Kada se tome doda činjenica da statutarna prava novinara niti u javnim medijima – izuzev možda Hrvatske izvještajne novinske agencije – nikada nisu prekoračila razinu neobvezujuće ankete, sasvim je jasno kako autonomija profesionalnog novinarstva od bilo kojeg dominantnog sustava formacije mišljenja ostaje rezervirana tek za upornost pojedinaca u pojedinim redakcijama javnih i komercijalnih medija, kao i za dijelove trećeg medijskog sektora. U njihovu radu će se pronaći i pravog istraživačkog novinarstva, i sustavne kontekstualizacije činjenica, kao i odgovornosti publici, umjesto oglašivača, kreditora i vlasnika. Nažalost, sustavno potfinancirani i disperzirani mediji trećeg sektora u postojećem se kriznom okviru medijske politike teško probijaju do šire publike, dok komercijalni i javni mediji u njima propuštaju prepoznati bilo sadržajnu, bilo kadrovsku, bilo formalnu inovaciju.

Ukazujući na disfunkcionalnost dominantno tržišne orijentacije, Nacionalni izvještaj o medijima obiluje sličnim primjerima uskog fokusa mjera medijske politike na pojedine dijelove i probleme sustava. Uz to što takav parcijalni pristup gubi iz vida cjelinu medijskog polja, on povećava distribucijske konflikte između različitih interesnih skupina, pa i pojedinaca, propuštajući djelovati sistemski, a ponekad ostajući bez ikakva željenog učinka ili čak producirajući one neželjene. Takav je bio slučaj s odredbom Kaznenog zakona o jednom od djela protiv časti i

⁴ Prema Zakonu o porezu na dodanu vrijednost (2013), snižene porezne stope (5 ili 13 posto, ovisno o učestalosti objavljivanja) mogu ostvariti tiskani mediji koji imaju statut medija (Narodne novine 73: 38). Nažalost, kao što nimalo ne govori o sadržaju, odnosno razini statutom ugovorenih novinarskih prava (npr. imaju li novinari pravo – kojom većinom? – izabrati urednika, ili im je ostao tek “savjetodavan” glas?, itd.), Zakon o medijima nije propisao tko bi i kako trebao djelovati u slučaju da se statut ne poštuje. Štoviše, kako funkcionalnost statuta Agencija za elektroničke medije nije uvela kao uvjet za dodjelu koncesije za radijsko ili televizijsko emitiranje, dio redakcija u tim medijima statute idalje nema, nastavljajući tako dugogodišnje kršenje Zakona.

ugleda, kojem je – zasad bez jasnog ishoda – bio posvećen velik dio javne rasprave o medijima.⁵ Za kazneno djelo takozvanog sramoćenja – uključujući istinitu informaciju koja šteti nečijem ugledu, a nije, prema procjeni suda, u javnom interesu – Zakon je predvidio novčanu kaznu u visini godišnje novinarske plaće, i to za novinara osobno, a ne za medij koji je spornu informaciju objavio. To je omogućilo više tužbi protiv novinara, pa i presuda, koje su značajno dovele u pitanje odredbu Ustava o slobodi izražavanja,⁶ tako da se 2014. godine pristupilo izmjenama Zakona. Pod pretpostavkom da je intencija zakonodavca uključivala smanjenje – doista velike – količine “lošeg” i, često, difamirajućeg medijskog sadržaja, uzrok problema nije ispravno detektiran, pa su i posljedice takve zabrane imale vjerojatno neželjene, a u svakom slučaju loše posljedice. U najmanju ruku, budući da si tužbe zbog “povrede časti i ugleda” najčešće mogu priuštiti samo privatne tvrtke, teško da je zabrana dovela do bilo čega drugoga osim dodatnog slabljenja nadzorne funkcije medija u odnosu na sferu ekonomske moći. Posebno nije smanjila udio “lošeg” medijskog sadržaja. Od senzacionalističke objave informacija koje nisu u javnom interesu mogu, i to kratkotrajno, profitirati jedino vlasnici medija, dok novinarka i novinari od toga samo gube. Umjesto pozivanja na odgovornost novinara, čija je sloboda djelovanja ionako oštećena dugotrajnom erozijom radnih uvjeta, medijska politika usmjerena većoj javnoj odgovornosti medija i njihovih vlasnika mogla bi se poslužiti – barem kada je *instrument propisa* u pitanju – usavršavanju primjene zakonskih odredbi o pravu na ispravak i odgovor. Riječima C. Edwina Bakera, popularna linija djelovanja “političkog poduzetništva”, odnosno “želja za restrikcijom i zabranom izraza koji ohrabruje antisocijalno ponašanje”, kao što se može uvjeriti svaki konzument hrvatskih medija, samo je prividno efikasna. Štoviše, u “direktnoj kontradikciji s većinom interpretacija prava na slobodu izraza”, paternalizam represivnog odgovora predstavlja “lošu politiku”, posebno ako je njen jedini oslonac. U slučaju uvredljivog govora, “ispravan odgovor je uvijek više govora” (Baker 2004: 104).

⁵ Radi se o odredbi Kaznenog zakona (2011) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2013. godine (Narodne novine 125: 148).

⁶ Ustav Republike Hrvatske (2010), pročišćeni tekst (Narodne novine 85: 38).

Aktivna medijska politika koja je – uz propise koje treba i dalje usavršavati i, što je od presudne važnosti, provoditi⁷ – svjesna raspolaganja *instrumentom poticaja* mogla bi tako stimulirati medije da objavljuju više sadržaja od javnog interesa. Može se to učiniti putem direktnih potpora, nalik onima Fonda za pluralizam i raznolikost elektroničkih medija, ili na neki drugi način predložen u ovom dokumentu. U svakom slučaju, nema sumnje da bi mediji tada imali manje potrebe i prostora za natjecanje u tabloidnom “sramoćenju”, osobito ako bi redakcijska autonomija ojačala dosljednom primjenom i nadzorom provedbe redakcijskih statuta, i ako ti statuti ne bi bili predmetom “socijalnog dijaloga” neravnopravnih. Napokon, medijska politika koja ima u vidu cjelinu medijskog polja može znatno unaprijediti korektivnu ulogu javnih medija: istinita informacija, kao i upozorenje na senzacionalizam mogu imati snažniji učinak, čak i na povrijeđeni ugled.

Nasuprot tome, valja priznati, i javni mediji danas često nekritički, bez provjere reproduciraju ono što objavljuju komercijalni, tako da znatno utjecajnije glavna medijska struja može s lakoćom ignorirati korektiv koji se eventualno pojavi u granicama trećeg sektora. Međutim, u onom momentu kada medijska politika svojim ciljevima – bilo da je riječ o stvaranju “održivog medijskog sustava koji zadovoljava demokratske i kulturne potrebe građana” ili naprosto želji “da imamo medije koji proizvode manje loših sadržaja” – pridruži raznovrsna pravila i poticaje koji stvaraju prigode za njihovo ostvarivanje u cjelini medijskog polja, onda se već može govoriti o *instrumentu strukturnih intervencija*. Dok instrument propisa u većini slučajeva postavlja neku vrstu zabrane određenih komunikacijskih ili drugih gesta, a instrument poticaja, prema Bakeru, predstavlja “direktni transfer dobara, najčešće novca”, koncept strukturne intervencije “referira na pravila koja alociraju (ili stvaraju) ovlasti ili prigode. Zapravo, za razliku od poticaja ili zabrana, strukturna pravila su nezaobilazni dio socijalnog svijeta. Ona pritom poput poticaja djeluju u korist određene vrste ponašanja, ali, nasuprot propisima, ne zabranjuju niti jednu komunikaciju. U najmanju ruku, strukturne intervencije su opravdane,

⁷ Ovdje valja podsjetiti da je, ne dovodeći u pitanje slobodu medijskoga izraza, nužno dosljedno osigurati najviše standarde zaštite prava na privatnost djece u medijima, osobito djece u ranjivim situacijama, pogotovo stoga što objava ispravka ili isprike najčešće za dijete predstavlja ponovno medijsko izlaganje i dodatnu traumu.

podjednako kao i poticaji, svrhom koja se ne može svesti samo na zaustavljanje određenih vrsta izraza, iako to ponekad može biti njihov učinak. Prema tome”, tvrdi Baker, “strukturne intervencije su legitimne kao i poticaji, sve dok imaju neki osnažujući cilj, a nisu oblikovane samo kako bi prekinule neželjeno ekspresivno ponašanje. One trebaju biti središnji aspekt medijske politike oblikovane kako bi promovirala bolji, opsežniji, raznovrsniji i bolje distribuirani komunikacijski sadržaj. Stoga medijska politika treba promovirati strukturalna pravila koja alociraju ili ohrabruju alokaciju mogućnosti donošenja odluka o stvaranju sadržaja ljudima kojima je više stalo do kvalitete nego do računa dobiti i gubitka, kao što su sami proizvođači sadržaja ili decentralizirana kontrola u rukama ljudi koji u medijima rade” (Baker 2004: 120).

Sustav javnih potpora medijskoj proizvodnji u javnom interesu

Jedan skup takvih strukturalnih intervencija s učincima u multisektorskoj cjelini medijskog krajolika zasigurno se odnosi na financiranje medijskog proizvoda. Ma koliko bi bilo lakše predvidjeti supstancijalna javna sredstva za financiranje novinarskog rada u javnom interesu iz poreznih prihoda države, to bi vjerojatno otvorilo niz pitanja prioritizacije javnih rashoda za – ionako sustavno potfinancirano – obrazovanje, osiromašeno zdravstvo ili pak umjetničko stvaralaštvo, čiji su izgledi na “tržištu kreativnih i kulturnih industrija” možda još slabiji nego medijski. U svakom slučaju, takav pristup bi zahtjeve transparentnosti financiranja i autonomije medija učinio još kompleksnijim, suočavajući se pritom s izazovima ukupne fiskalne politike. Uz kontinuirano usavršavanje funkcionalnih i transparentnih mehanizama raspodjele postojećih sredstava iz državnog i lokalnih proračuna, zbog toga je potrebno razviti autonomne, tzv. izvanproračunske izvore sredstava koja, kao što nalazi Nacionalnog izvještaja pokazuju, u medijskom sustavu kronično nedostaju (RM 2). Jedan od njih su prihodi od naplate pristupa internetu. Oni su se u aktualnoj ekonomskoj recesiji više nego udvostručili (RM 3). Dok informativne internetske stranice, kao što je poznato (RM 3), ne uspijevaju pronaći funkcionalan poslovni model koji bi omogućio financiranje novinarskog rada distribuiranog putem interneta, a televizije i radiji sve očiglednije slijede silaznu putanju novina, internetske kompanije uspješno ostvaruju prihode od

pristupa mreži i sadržajima još uvijek proizvedenim u prepolovljenim redakcijama “starih” medija. Zbog toga je zahtjev da se dio prihoda ostvarenog naplatom pristupa internetu redistribuira u proizvodnju sadržaja više nego opravdan. Trenutak kada će tradicionalni izvori profesionalno proizvedenog besplatnog sadržaja presahnuti – a internetske korporacije dio prihoda morati reinvestirati u proizvodnju – nije samo pitanje vremena. Pitanje je, prije svega, tko će i na koji način donositi odluke o tome što će se proizvoditi? Hoće li to biti primarno zabavni sadržaji usmjereni maksimizaciji prihoda od pristupa internetu i oglašavanja ili će se naglasak staviti na kritički kapacitet novinarstva, kojeg je i prije kronično nedostajalo? Nije nevažno hoće li upravljanje dominantnom komunikacijskom infrastrukturom – a potom i proizvodnjom – preuzeti mali broj vjerojatno globalnih konglomerata, ili će se razviti natjecanje manjih aktera, kojima javni i mediji trećeg sektora mogu ponuditi dobrodošlu provjeru i protutežu? Hoće li budući sustav komercijalnih medija “2.0” biti samo u ekonomskoj funkciji “rasta i zapošljavanja”, ili će njegova demokratska dimenzija također biti zastupljena (McChesney 2008: 146)? Pitanje je, napokon, kulturne raznolikosti: ukoliko se kontrola dominantne tehnologije razvije u dominaciju medijskim sadržajem na globalnoj razini, kakva je perspektiva javne komunikacije na svim “malim”, lokalnim jezicima? Zbog toga se u mnogim političkim forumima, uključujući i Europski parlament, raspravlja o modelima poput *cultural flat-ratea*, koji povijesnu strukturnu intervenciju autorskog prava mogu prilagoditi digitalnom kontekstu, osiguravajući održivo financiranje raznolike medijske proizvodnje putem redistribucije simboličnih mjesečnih izdvajanja iz prihoda po internetskom priključku (EP 2011).⁸

Drugi važan izvor sredstava medijske politike, također izvanproračunski, predstavlja model pristojbe za javne medije. Svim inherentnim poteškoćama unatoč, zahvaljujući osloncu na zakonom određenu pristojbu HRT se uspio održati, a vjerojatno čak i razviti (RM 8). Podjednako javne dnevne novine nisu, nažalost,

⁸ Komentar predstavnika Hrvatske izvještajne novinske agencije: “Prijedlog da se dio prihoda ostvarenih naplatom pristupa internetu redistribuira u proizvodnju sadržaja više je nego opravdan sa stajališta Hine kao najvećeg izvora dnevnih informativnih sadržaja u Hrvatskoj, koji se masovno prenose na internetskim portalima (nažalost još uvijek u znatnoj mjeri ilegalno, uz kršenje autorskih prava Agencije).”

imale tu mogućnost, a javna novinsko-izvještajna agencija je jedva izmaknula sudbini Vjesnika. Posebno je zanimljivo da pristojba, kako se pokazalo, ne čini javne medije više, nego znatno manje ovisnima o državi kao jednom od uvijek suspektnih centara moći. Kako bi se prednosti tog izvora financiranja razvile i proširile, među ostalima, i na Hrvatsku izvještajnu novinsku agenciju ili komunalne medije – kakvi bi u odnosu na lokalni demokratski proces i kulturu logično trebali imati ulogu HRT-a i Hine u odnosu na nacionalnu razinu – potrebno je prihode od pristojbe povećati smanjenjem troškova i evazije naplate, istodobno uvažavajući činjenicu da građanima s različitim visinama dohotka postojeći *flat*-iznos pristojbe ne predstavlja jednako financijsko opterećenje. Relevantni izračuni pritom pokazuju: kada bi pristojbu plaćali svi obveznici, njen iznos ne bi trebao biti viši od 44 kune, a da prihodi HRT-a, kao i sve što se iz njih financira, ostanu na sadašnjoj razini (RM 8). Iako supstancijalni, polovični prihodi od pristojbe, međutim, manje su rezultat načina i troškova njenog prikupljanja; uz regulacijske “previde” (kao što je mogućnost da kabelski i internetski televizijski distributeri mogu prodavati priključak na svoje usluge bez plaćene pristojbe) u znatno većoj mjeri rezultat je to nepovoljnog ekonomskog položaja mnogih građana, posebno nezaposlenih, umirovljenika i studenata, za čije skromne dohotke – ako ih uopće imaju – skoro tisuću kuna godišnje pristojbe predstavlja značajnu stavku. Zbog toga je potrebno razmotriti modele, poput onoga u Finskoj, u kojima se pristojba plaća prema ekonomskoj snazi obveznika, odnosno kao određeni (mali) dio njegova osobnog dohotka, umjesto prosječne plaće, koja je nekima premala, a mnogima, nažalost, nedostižna. Kao što postoji neoporezivi dio osobnog dohotka, to bi omogućilo da građani s niskim primanjima, ili bez njih, pristojbu ne plaćaju, odnosno da svatko podnese proporcionalno opterećenje financiranja javne usluge od koje podjednaku korist imaju svi.

Primjer mogućnosti razvoja komunalnih medija koje se tako otvaraju ilustrira kako su mjere medijske politike na strukturnoj razini povezane. Problem transfera političkog utjecaja u lokalnim medijima, koji često ide pod ruku s potporama organa lokalne samouprave, nije se uspjelo riješiti privatizacijom; kao što je poznato, komercijalizacija lokalnog i regionalnog medijskog “etera” je vezu novca, medija i politike učinila još razornijom (RM 9). Kako bi se spriječilo

netransparentno i diskrecijsko financiranje lokalnih medija, što nije bez razloga istaknuto kao jedan od ciljeva nacionalne Strategije suzbijanja korupcije⁹, potrebno je, ali ne i dovoljno, unaprijediti propise. Međutim, ako bi se lokalna sredstva za medije, umjesto izravno, dodjeljivala putem neke vrste središnjeg redistribucijskog fonda, koji bi ih pritom značajno nadopunio sredstvima prikupljenim putem pristojbe i doprinosa iz naplate pristupa internetu, realno je očekivati ne samo održivo, nego i transparentno financiranje lokalnog informiranja.¹⁰

Medijsko obrazovanje

Skromni i realni, ali stabilni izvori sredstava za ostvarenje dugoročnog cilja medijske politike omogućit će i stvarni razvoj medijske pismenosti. Istaknuto i u *Strategiji obrazovanja, znanosti i tehnologije* (2014), medijsko obrazovanje je u *Nacionalnoj strategiji kulturnog razvoja Republike Hrvatske do 2020. godine* navedeno kao druga među glavnim strukturnim intervencijama u području medijske politike. Unatoč unisonoj konstataciji kako razvoj interneta, uz mnogobrojne blagodati, donosi i evidentne prijetnje, nerijetke rasprave o potrebi unapređenja medijske pismenosti, nažalost, rezultiraju tek pokojom kampanjom protiv *cyberbullyinga* ili *stalkinga*. Jednako kao što se prilikom registracije automobila plaća naknada za okoliš, doprinos iz sredstva ostvarenih internetskim prometom i oglašavanjem omogućit će sustavno i kontinuirano unapređivanje medijske pismenosti kao prava pristupa, sposobnosti kritičkog čitanja, ali i stvaranja medijskih sadržaja putem aktivnosti kao što je razvitak kurikularnog i izvankurikularnog medijskog obrazovanja u vrtićima i školama ili osnivanje školskih i sveučilišnih medija. Onda kada predvidimo koliki će se dio internetskih prihoda ulagati u medijsko obrazovanje, neće biti teško predvidjeti niti kada će sva hrvatska sveučilišta (umjesto samo tri) imati barem svoje radije, a sve škole

⁹ Vlada Republike Hrvatske (2015) Prijedlog strategije suzbijanja korupcije za razdoblje od 2015. do 2020.: 17, <http://www.sabor.hr/prijedlog-strategije-suzbijanja-korupcije-za-razdo>. Hrvatski sabor je Strategiju jednoglasno usvojio 27. veljače 2015. godine.

¹⁰ Pilot-projekt osnivanja komunalnih medijskih centara planiran je da započne do kraja 2015. godine, financiran inicijalnim sredstvima Europskog socijalnog fonda.

planski financirane medijske radionice koje proizvode obilje informativnih i obrazovnih sadržaja, objavljujući ih bilo samostalno, bilo putem komunalnih medija.

Medijsko zakonodavstvo i mehanizmi njegove provedbe

Među mnogobrojnim pitanjima koja zahtijevaju kompletnu reviziju temeljnih odrednica sada već vremenih osnova medijskog zakonodavstva, određenih Zakonom o elektroničkim medijima i Zakonom o medijima, izdvaja se već “preambularno” određenje pojma novinara putem zaposlenja odnosno profesionalnog angažmana (institucionalna definicija novinarstva). Takvo određenje ne obuhvaća mnogobrojne slobodne novinare koji, nerijetko putem internetskih stranica, značajno doprinose informiranju u javnoj sferi, a pritom se ne mogu osloniti na zakonodavnu zaštitu. Uz instituciju statuta medija – koja nije dokraja primijenjena, niti je njena primjena nadzirana – odredbe o transparentnosti vlasništva i poslovanja medija niti su dovoljno precizne, niti prilagođene izmijenjenom medijskom okruženju, niti su mehanizmi osiguranja njihove provedbe efikasni. Isto vrijedi i za odredbe o sprečavanju nedopuštene koncentracije, dok se odredbe o pravu na ispravak i odgovor ne provode na zadovoljavajućoj razini. Mnogobrojni lokalni mediji se povezuju u medijske mreže i slabo služe lokalnim zajednicama; frekvencije na kojima su se prije digitalizacije prenosili besplatno dostupni sadržaji postaju nedostupne građanima koji naknadu za pristup ne mogu platiti, a domaća se audiovizualna i druga medijska proizvodnja ne razvija. Niz novih medijskih usluga, kao i organizacijskih te poslovnih modela, od informativnih internetskih stranica i specijaliziranih televizijskih usluga do neprofitnih i komunalnih medija, nisu zadovoljavajuće (ili uopće) normativno određeni.¹¹ Dok se

¹¹ Dr. sc. Paško Bilić, znanstveni istraživač u Institutu za razvoj i međunarodne odnose predlaže “uvođenje stope ograničenja koncentracije s obzirom na internetske pružatelje sadržaja. Članak 54 ZEM (NN153/09) razrađuje ograničenja koncentracije između tiska, radija i televizije. Dosadašnji razvoj internetskih pružatelja sadržaja pokazuje da u udjelima u publikama (Gemius, 2014) te tržišnim udjelima (VEM, 2015) dominiraju mrežne stranice koje su u vlasništvu EPH i Styrije. S obzirom da je internet različito tržište od tržišta tiska koja su njihovo primarno tržište, potrebno je uvesti određena ograničenja. Razlog tomu leži u činjenici da se pokazuje znatno slabija kvaliteta novinarskog rada, kraći tekstovi, tekstovi bez autora, prepisani tekstovi bez izvora, obilje pop-up reklama koje ometaju korištenje interneta, itd. Nadalje, preuzimanjem najvećeg dijela kolača u

mnogobrojne odredbe medijskog zakonodavstva krše, a radna prava i profesijski standardi novinara sve više urušavaju, samoregulacija u području tiskanih medija ne daje rezultate.¹² Ne predviđajući procedure nadzora i provedbe niti u onoj mjeri koju je, putem Agencije, predvidio Zakon o elektroničkim medijima, desetogodišnji život Zakona o medijima pokazao je kako njegove najbolje namjere jednostavno zamiru. Zbog toga je u funkciju potrebno staviti efikasne, transparentne i pravedne regulacijske mehanizme koji će istovremeno osigurati slobodu medija, slobodu medijskih radnika i slobodu govora, rukovodeći se načelom: manje korištenje javnih resursa (poput zajedničkih dobara frekvencija i javnog financiranja) – manji stupanj regulacije. Odnosno: veći oslonac na javne resurse – veće obaveze službe javnom interesu. Tako će objedinjavanje važećih Zakona o elektroničkim medijima i Zakona o medijima u novi Zakon o medijima biti usklađeno s dugoročnom medijskom politikom Republike Hrvatske, integralno uređujući opća pitanja koja se tiču svih medija, bez obzira na tehnologije kojima se koriste i posebna pitanja medija koji koriste ograničene zajedničke resurse radiofrekvencijskog spektra ili javnih potpora medijskoj proizvodnji.

publikama i tržištu internetskog oglašavanja zatvara se prostor za treći sektor ili za osnivanje autonomnih komercijalnih redakcija i njihovih izvora financiranja koji neće ovisiti o upravljačkim i ekonomskim politikama tradicionalnih medija. Internet, koji u dominantnom globalnom diskursu slovi za prostor demokratske rasprave, neograničavanjem koncentracije kakva je vidljiva u Hrvatskoj gubi svoj smisao i pokazuje tendenciju okrupnjavanja kapitala i konsolidacije tržišta u rukama tradicionalnih igrača. Njihov je ekonomski model utemeljen na prikupljanju klikova, a ne na diferencijaciji i specijalizaciji publike što bi upravo mogla biti i društvena zadaća interneta. Također je potrebno definirati i *cross ownership* između pružatelja usluga pristupa internetu (ISP) i pružanja usluga internetskog sadržaja.”

¹² Predstavници HURIN-a komentirali su konstataciju “da se mnogobrojne odredbe medijskog zakonodavstva krše’ a da se pritom ne navodi niti jedan primjer niti se navodi koje su to odredbe ili koliki je broj pravomoćno donesenih presuda u zadnjih nekoliko godina. Također,” navodi HURIN, “radni materijal najavljuje staviti u funkciju efikasne, transparentne i pravedne regulacijske mehanizme koji će istovremeno osigurati slobodu medija, slobodu medijskih radnika i slobodu govora. To pozdravljamo! Ali radni materijal nigdje ne najavljuje mjere kojima će se medijskim poslodavcima olakšati poslovanje (npr. u Italiji je struja potrošena na RTV-odašiljačima je 50% jeftinija zbog 24 satnog rada tih odašiljača). Radni materijal kada i govori o izravnim i neizravnim potporama presumira zlouporabe a kao dokaz se navode ničim dokazane izjave osobe čije navode je Državno odvjetništvo demantiralo.”

U normativne pretpostavke za razvoj mješovitog sustava javnih, komercijalnih i medija trećeg sektora, koje uvažavaju posebnosti svakog od tih dijelova, potrebno je uključiti i raznovrsne modele, prikladne izvore i transparentne *mehanizme raspodjele* javnih potpora na nacionalnoj i lokalnim razinama. Politika upravljanja radiofrekvencijskim spektrom, internetskom infrastrukturom i distribucijom medija morat će obuhvatiti reviziju procedura, kriterija i cijena davanja dozvola za upotrebu radiofrekvencijskog spektra, kao i pravila o tržišnom natjecanju u području distribucije tiska, prema načelima medijskog pluralizma i raznolikosti, javnog interesa i mrežne neutralnosti, vodeći računa o tome da se, osim komercijalnim, omogući ravnopravno postojanje i razvitak komunalnim i drugim medijima trećeg sektora, kao i transformacija organizacijskih oblika medija. Postojeće određenje javnog interesa kao platforme za dodjelu javnih resursa elektroničkim medijima potrebno je proširiti na sve medije i prilagoditi ciljevima dugoročne medijske politike koji se odnose na smanjivanje nejednakosti u komunikacijskoj sferi. Napokon, kako bi bili jasni svima koji ih trebaju provoditi – ali i prethodno o njima ravnopravno raspravljati – medijske zakone je potrebno pojmovno uskladiti sa zahtjevima suvremene komunikacije i jezičnog standarda. Od određenja pojma novinara do pojma informativne internetske stranice, uključujući “stare” koncepte radijskih i televizijskih postaja (*broadcastera*) i “nove” usluge (poput “*over the top*” televizije), dijelove medijskog svijeta treba jasno i semantički ispravno odrediti i imenovati.

Posebni ciljevi medijske politike

Pronaći (1) održive izvore sredstava koja u medijskoj proizvodnji nedostaju, (2) sustavno razvijati medijsku pismenost i (3) urediti propise, kao i mehanizme njihove provedbe – spomenuti opći zadaci medijske politike koji se tiču svih njenih ciljeva predstavljaju tek dio složenog skupa koordiniranih aktivnosti različitog trajanja i fokusa. *Nacionalna strategija kulturnog razvoja Republike Hrvatske do 2020. godine* u području medija identificira tri posebna cilja, u odnosu na tri područja medijskog polja: javne, komercijalne i medije tzv. trećeg sektora:

1. Unaprijediti politički i ekonomski autonomne javne medije koji kao platforme aktivne demokratske i kulturne participacije građana proizvode i putem različitih tehnoloških platformi distribuiraju obilje kvalitetnih i za publike dostupnih medijskih sadržaja u svrhu zadovoljavanja njihovih komunikacijskih interesa;

2. Povećati javnu odgovornost i domaću proizvodnju sadržaja komercijalnih medija koji mogu osigurati uvjete za održivo financiranje novinarskog i autorskog rada, sve manje ovisnog o tržišnim utjecajima, zadržavajući pritom autonomiju od državne i lokalne uprave;

3. Omogućiti razvoj i veći društveni utjecaj medija trećeg sektora kao komunikacijskih središta društveno-kulturnog života lokalnih i drugih zajednica, udruženja i organizacija kojima su odgovorni.

Politički i ekonomski autonomni javni mediji

Povećanje opsega i kvalitete proizvodnje javnih medija podrazumijeva, među ostalima, aktivnosti usmjerene njihovoj financijskoj stabilnosti i autonomiji, kao i očuvanju profesionalne zaposlenosti koja je, uz otvaranje javnomedijskih institucija za mnogobrojne oblike suradnje, osnovni preduvjet povećanja ponude sadržaja. Dok različiti mediji trećeg sektora i komercijalni mediji mogu razvijati svoje specijalizacije u odnosu na različite publike ili uvjetovati pristup plaćanjem, javni mediji trebaju osigurati kulturnu, cjenovnu i tehnološku *univerzalnost pristupa* svojim sadržajima.¹³ Prema tome, pitanje otvorenog pristupa ne traži hitne

¹³ Javni mediji, suprotno relativno raširenom pogrešnom razumijevanju, ne uvjetuju pristup sadržajima plaćanjem pristojbe. Obaveza pristojbe je uvedena kako bi se osigurala sredstva za održivu proizvodnju i kvalitetu tih sadržaja, kao što je detaljnije objašnjeno u eksplanatornom

odgovore samo na razini pristupačnosti sadržaja putem raznovrsnih tehnoloških platformi, nego mora uključivati i njihovu razumljivost te zanimljivost različitim publikama – ne zaboravljajući one oštećena vida i sluha – kao i, u načelu, besplatnu dostupnost svima. U širem pogledu od sektorskog i zakonskog određenja javnih medija, medijski sadržaji za čiju se proizvodnju koriste javni resursi poput infrastrukture HRT-a, potpora ili frekvencija trebaju u kratkim rokovima po izvornom objavljivanju postati dijelom javne domene. Pod pretpostavkom da postoji nemali broj građana koji iz ovih ili onih (najčešće ekonomskih) razloga ne kupuju novine, nemaju pristup internetskim ili nekim drugim medijskim sadržajima, prvorazredna zadaća javnih medija je da i njima osiguraju neku vrstu “optimalnog minimuma” medijske ponude. Pritom je, naravno, istinit i iscrpan pregled vijesti dana prvo što pada na pamet, ali za demokratsku funkcionalnost javnih medija su važni i njihovi obrazovni, zabavni i dramski žanrovi, proporcionalno mjeri njihova sudjelovanja u uspostavljanju, obnavljanju ili problematiziranju različitih obrazaca reprezentacije društvenog, kulturnog, političkog itd. života.¹⁴

Nema nikakve sumnje da se javni mediji ne mogu svesti na informativni program. Međutim, njihovo izvještavanje oblikuje prioritete i viđenje svijeta autora drugih novinarskih prikaza, književnosti, pa i televizijske drame ili komedije. Nije potrebno isticati u kolikoj mjeri sve to utječe na donošenje političkih odluka, pa se očekivanje da vijesti budu pouzdane, pravovremene i svakome razumljive, opravdano dopunjuje zahtjevom njihove *relevantnosti*. Relevantnost vijesti se,

oddatku *Pristojba za financiranje rada HRT-a* na kraju ovog dokumenta. Jasno je pritom kako se otvoreni univerzalni pristup ne odnosi na produkciju javne novinske agencije za medijske profesionalce – njene korisnike, o čemu se detaljnije raspravlja u eksplanatornom dodatku *Novinsko-informativna agencija kao javna infrastruktura s obilježjima javnog medija*.

¹⁴ Za mogućnost bilo koga da preuzme kontrolu vlastitim životom veoma mnogo znači da li je i kako njegovo, recimo, zanimanje prikazano u televizijskoj situacijskoj komediji. Može li dramski lik, na primjer, poljoprivrednog ili industrijskog radnika preuzeti ulogu aktivnog protagonista u nekom socijalnom ili intimnom zapletu, ili je njegovo sporedno pojavljivanje tek izvor stereotipnog “humora”? U kolikoj mjeri tema i zaplet filma odražavaju stvarne preokupacije društvenih grupa u hrvatskom gradu ili selu? Sva ta, i slična, pitanja upozoravaju kako se raznovrsna domaća produkcija javnih medija ne može nadomjestiti niti najkvalitetnijim izborom iz uvoza.

međutim, ne može mjeriti višom ili nižom pozicijom izvora u službenoj hijerarhiji, niti “aktualnošću” “događaja” koji taj izvor kreira (McChesney 2011). Filtri vijesti prema kojima je, na primjer, “relevantnije” priopćenje Europske komisije od rada domaćeg Ministarstva poljoprivrede ili je “relevantno” samo ono što ima neposredni povod, poput neizbježne poplave, često će odstraniti kontinuiranu svakodnevicu (takozvanih malih ljudi) u kojoj se, naizgled, ništa “relevantno” ne događa. I tako već dugo: kao u slučaju sistemskog zapuštanja sustava odvodnje i navodnjavanja poljoprivrednog zemljišta, tog prvorazrednog javnog dobra, čija se važnost može usporediti s javnim medijima. Ako već ne na razini Europske komisije, sada je jasno da se barem na razini Ministarstva poljoprivrede moglo spriječiti da poplava bude toliko “neizbježna”. Među ostalim, to podrazumijeva da izvještavanje javnih medija ne podliježe pukom preuzimanju sustava filtriranja vijesti komercijalnih medija, nego da njegovu “relevantnost” stalno kritički propituje. Sa zadatkom da oblikuju matricu evaluacije javnih medija, švedski medijski znanstvenici su krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina prošloga stoljeća razvili pojam relevantnosti izvještavanja, koje je, uz istinitost, odnosno pouzdanost, glavni sastojak činjeničnih vijesti. U njihovoj matrici, relevantnost je rezultat aktivnog *prikazivanja događaja u kontekstima* koji su ih izazvali. Je li vijest dio veće priče, ili tek izolirani “incident”, koji se najčešće dâ personalizirati, odlučujuće je za njenu relevantnost, tj. “opis koji omogućuje publici da shvati slijed događaja jest relevantan” (Westerståhl 1983: 416).

Onog momenta, međutim, kada na scenu stupa kontekst, novinarski javni poziv postaje znatno kompleksniji. “Istinit, sveobuhvatan i jasan pregled događaja dana *u kontekstu koji im daje značenje*”, kako je još Hutchinsova komisija utjecajno odredila jedan od pet poziva odgovornog novinarstva (Hutchins 1947: 18 – 22; RM 1: 52) u zadaću medija, barem onih javnih, uvodi *povećanje kulturne i političke raznolikosti tema i gledišta*, odnosno konteksta. Budući da pripadaju različitim akterima, kontekst i značenja prikazanih događaja, kao i odluka da se nešto uopće *ne prikaže*, neizbježno su različiti, a njihov “subjektivni” karakter je, u osnovi, određen položajem aktera u matrici društvenih podjela. Potonje se najčešće daju svesti na sukobe između rada i kapitala te centra i periferije. Primjer smanjenja broja radnika u javnim medijima može se promatrati u različitim kontekstima: za

njih same, koji mogu ostati bez zaposlenja, za vlasnike poduzeća, kojima to može značiti niže poreze, i za građane – koji će sasvim sigurno ostati bez razmjernog broja vijesti i drugih sadržaja – vijest o “restrukturiranju” nužno ima različita značenja, bilo “pozitivna”, bilo “negativna”. To, naravno, involvira mnogobrojne odnose moći, koji se ne mogu amortizirati samo “izbalansiranim” izvještavanjem, posebno ne kada se ono svodi na izjavu “druge strane” na stranačko-političkom terenu omeđenom postojećim odnosima snaga. Iskustvo da su vijesti, većinom, za nekoga “loše”, a za nekoga “dobre”, nije moguće negirati njihovom “neutralnom” prezentacijom.

Sve to ima dalekosežne posljedice za određenje javnog interesa. Taj koncept je općeprihvaćen kao mjerilo uspjeha ili neuspjeha javnih medija (RM 7). Unatoč tome, malo je njegovih odrednica toliko jasno i široko prihvaćeno, kao tvrdnja da bi javni – a, prema mnogima, i privatni – mediji trebali postupati u javnom interesu. Uz konstitucionalni okvir, koji podrazumijeva zaštitu različitih manjina, sprečavanje govora mržnji, zaštitu maloljetnika te pravo na ispravak i odgovor, konsenzualna samorazumljivost određenja javnog interesa uglavnom završava na općim vrijednostima, poput istine i ravnopravnosti, dok su različiti teorijski pristupi i zakonodavne prakse ispunjavanje tog konceptualnog okvira sadržajem povijesno povjeravale veoma različitim akterima javne komunikacije: od prosvijećene elite dizajnera javnog mnijenja (Lippman 1998), do pobjednika u određenoj etapi izbornog natjecanja (Schumpeter 2006). Polazeći, međutim, od pretpostavke da nije zadovoljavajuće odgovoriti na pitanje “što je u javnom interesu” lakonskim tvrdnjama da će “o tome odlučiti [vlasnici, oglašivači, kreditori i] urednici dnevnih novina” ili “stranka na vlasti”, potrebno je artikulirati sadržajnije određenje javnog interesa. Ako su javni mediji doista neka vrsta garancije socijalnog minimuma, klasičnim riječima Hutchinsove komisije, “razmjene kritike i komentara”, barem utoliko da u javnom interesu nije prešućivanje ideja različitih od dominantnih, onda “projekciju reprezentativne slike društvenih grupa” putem “njihovih unutrašnjih istina” (Hutchins 1947: 18 – 22) neće biti moguće ostvariti bez određene ravnopravnosti, jednakosti u medijskom tretmanu. Pitanje je (“samo”): *kako se definira jednakost u javnoj komunikaciji?* “Balansiranje” novinarskog prikaza razmjerno odnosima snaga u nekom sukobu (“jači dobiva više minuta”) očigledno

ne doprinosi njihovoj ravnoteži; međutim, niti “ravnopravna” reprezentacija različitih konteksta i značenja koja iz njih proizlaze (“svi dobivaju jednako”) neće socijalne snage dovesti u ravnotežu, nego će postojeće odnose reproducirati u nedogled. “Neutralnost” ili ravnopravnost sukobljenih “strana”, prema tome, ne može biti polazište vijesti, nego njihov – vjerojatno daleki i projektivni – socijalni ishod. Zbog toga je potrebno redefinirati *javni interes kao ispravljanje društvenih nejednakosti u komunikacijskoj sferi*. Unutar konstitucionalnog okvira, u javnom interesu nije da komunikacijski slabiji dijelovi javnosti ostanu slabijima, niti da eventualno sasvim ušute i nestanu, nego da jačaju.

Kada se tri osnovna skupa zadataka – *povećanje proizvodnje, univerzalnost pristupa i društvena reprezentativnost*¹⁵ – politike javnih medija tako postave,

¹⁵ Ti ciljevi su komplementarni i međusobno uvjetovani. Bez istinski raznovrsnih i svakome dostupnih HRT-ovih programa nemoguće će biti ostvariti koncepciju HRT-a kao dostupne, otvorene institucije, kao što će i povećanje tako određene kvalitete i opsega proizvodnje bez aktivnog sudjelovanja građana ostati samo lijepom željom na strateškom papiru. Kao ilustraciju da navedeni ciljevi i nisu toliko novi, optimistično-inovativni niti svježiji poput netom kompletiranog projekta za neki europski fond, podsjetit ćemo samo na nekoliko primjera koje, kako bi otvorio “put prema koncipiranju konkretnijih oblika održivog razvitka”, u uvodu Strategije kulturnog razvitka, prije više od desetljeća, navodi sociolog Vjeran Katunarić (2003: 16 -17):

– Zainteresirati domaće i strane posjetitelje za lokalni život kako putem predstavljanja tradicijskih kulturnih običaja tako i razgovorom i druženjem s domaćinima da bi se upoznale i lošije strane njihova života: način da se razumije autentična sredina i možda potaknu ideje i inicijative za pomoć i ulaganja, a dovoljna je katkada i riječ potpore.

– Promišljeno povezivati kulturno profesionalno, amatersko i alternativno djelovanje: prvo osigurava kvalitetniju kreaciju, drugo široku participaciju, a treće neobičnu interpretaciju i izbor mjesta što privlači pozornost većeg broja ljudi.

– Stručnjaci bi laicima trebali prenositi smisao vrijednosti umjetničkih djela i znanstvenih spoznaja na jednostavan, što neposredniji i zanimljiviji način, kako bi se pobudilo zanimanje za visoku kulturu i stvorio dojam da to nisu vrijednosti namijenjene tek odabranima, nego čitavoj sredini.

– Povratiti dostojanstvo i vrijednost ljudskom radu i komunikaciji dokazivanjem da su specijalistička znanja i novi izumi dodane vrijednosti namijenjene povećavanju vrijednosti proizvoda koje ljudi proizvode ili upotrebljavaju, kao i sposobnosti da sudjeluju u životu zajednice. Naprotiv, otpuštanjem s posla ljudi u vitalnoj dobi pod izgovorom da ne umiju proizvoditi ili ponuditi robu ili usluge namijenjene tržištu, tj. da nisu sposobni primijeniti nova znanja – naprosto se tragično odvaja od zajedničkog opstanka pretvarajući pritom sve veći broj ljudi u tzv. otpad. Takvim

postaje sasvim logično, da ih je potrebno dopuniti četvrtim, odnosno nizom aktivnosti usmjerenih *aktivnoj participaciji građana i suradnji s medijima trećeg sektora*. Bez otvorenosti javnih medija za građane, kao i za razmjenu sadržaja i druge oblike potpore malim medijima koje su građani pokrenuli, teško da može biti ozbiljnih iskoraka na planu povećanja opsega i kvalitete programske ponude, kao ni “asimetričnog pluralizma” njene kulturne i političke relevantnosti u javnom interesu, dok bi i mogućnost pristupa u tom slučaju lako mogla ostati neiskorištenom.

Na prvi pogled, takav se *koncept javnih medija kao otvorenih institucija* može činiti disparatnim u odnosu na profesionalizam javnih medija, ili barem ulogu koju on zauzima u projekciji “zlatnog doba” profesionalnog novinarstva općenito. U razdoblju popuštanja političkog tutorstva, koje je koincidiralo s dotad neviđenim razvojem medijske tehnologije i žanrova, upravo stasali naraštaj medijskih profesionalaca uspio je iskoristiti distribucijski monopol Radiotelevizije Zagreb za stvaranje mnogih do danas nenadmašenih uzora: mnogobrojnih filmova i televizijskih serija, obrazovnih i zabavnih emisija, animiranih, dokumentarnih i glazbenih djela, pa i cijelih radijskih kanala, kao što su Treći program i Radio Sljeme. Međutim, do narušavanja tako stvorene profesionalne iznimnosti došlo je već početkom devedesetih godina prošloga stoljeća: prvo negativnom kadrovskom selekcijom, a zatim i gubitkom distribucijskog monopola. Danas, nakon desetljeća međusobnih optužbi pripadnika frakcija u podjeli prema lažnom obrascu simboličke politike karakteristične za početak devedesetih, kada se čini kako se svaki uspjeh i neuspjeh, stagnacija ili promjena na HRT-u tumači u terminima “ljevice” i “desnice”, ili “profesionalaca” i “oportunisti”, malo znači iluzija da je ugled profesije iz njenog “zlatnog doba” moguće obnoviti pobjedom jedne ili “konačnim restrukturiranjem” one druge strane. Ovladati nekim dijelom budžeta, zavladata nekom redakcijom ili promijeniti njen naziv u “poslovnu jedinicu” znači malo ako proizvod nema odziva. Možda je danas uistinu teže napraviti gledanu kuhinjsku emisiju ili pretvoriti ideju u dramsku seriju, a možda je i lakše nego prije 30 do 40 godina. Sasvim svejedno, jer to niti u jednom slučaju ne znači da će njeni

obezvredivanjem čovjek se kriminalizira i otvaraju se nove mogućnosti širenja ideologija ratovanja i istrebljenja.”

autori automatski postati Oliver Mlakar i Stevo Karapandža, domaćini *Malih tajni velikih majstora kuhinje* (1974 – 1991) ili autori *Našeg malog* (1969), i *Velog mista* (1979). Uostalom, nije li Miljenko Smoje svoje serije, a s njima i velik dio povijesnog ugleda profesionalizma hrvatskih javnih medija čije rezerve HRT još i danas troši, stvorio upravo živeći sa splitskim radnicima i navijačima narodnog Hajduka? Povijesna iznimnost medijskih profesionalaca onda se stvarala u otvorenosti i suradnji sa svima kojima javni mediji služe, odnosno na frontu onoga što bi se u današnjem žargonu kulturne politike nazvalo “participacijskom kulturom”. Dok amaterizam svoju publiku uvijek ima, jer amateri jesu “publika”, profesionalizam bez publike se ispravno naziva diletantizmom. Umjesto da svoje sugovornike, bez uspjeha, traže u rejtinzima masovne gledanosti, koji su ionako kreirani za oglašivače, i iz njih izvedenim konceptima i poslovnim modelima, javni mediji mogu dozvoliti da publika “pronađe” njih: jednostavno tako da budu otvoreni za njeno sudjelovanje, da postanu medijima publike, odnosno javnosti. Posebno u vrijeme demokratizacije tehnike i fragmentirane distribucije, i najmanja skupina koja se želi povezati s istomišljenicima ili polemizirati s protivnicima može to činiti putem javnih medija. Primjere njihove otvorenosti građanima nije potrebno tražiti u imaginarnim registrima *reality showa* – iako se nije nemoguće suočiti s tezom da bi npr. *The Voice* (HRT 2015), bez uistinu nepotrebnih “zvijezda”, franšizne kapitulacije i ostale opreme industrijski strukturirane “realnosti”, lako mogao funkcionirati kao medijacija neke vrste “izvankurikularnog” glazbenog obrazovanja – dovoljno je obratiti pažnju na promišljen i dugotrajan televizijski rad pojedinih autora ili suradnju Hrvatske izvještajne novinske agencije s medijima trećeg sektora. Suradnja s drugim medijima (posebno javnim, komunalnim i neprofitnim) za HRT i Hinu je obaveza, distribucijski horizont za njihove sadržaje, ali i izvor informacija, tema, sugovornika i suradnika. Javni mediji svoje programe i tekstove trebaju svakodnevno nuditi na prerađivanje i emitiranje drugim javnim i neprofitnim medijima, ali i koristiti njihove materijale, umjesto stereotipa komercijalnih medija. Sigurnost zaposlenja nužna je sastavnica novinarske autonomije, ali ona ne mora nužno značiti i institucionalnu sklerozu redakcija u Zagrebu. Razmjena kadrova između lokalnih i središnjih redakcija, kao i među samo onim lokalnim, treba postati uobičajenom relacijom uzajamnog obrazovanja i razmjene iskustava. Ako

se ne otvore mreže kadrovske fluktuacije i inovacije, javni mediji mogu samo biti žrtvom poziva na nesmiljena kadrovska “restrukturiranja” u sve kraćim razmacima.

Iluzorno je, međutim, očekivati da se povećanje opsega i kvalitete proizvodnje javnih medija, njihova socijalna reprezentativnost ili karakter otvorenih institucija mogu propisati zakonom ili nekim pravilnikom. Uostalom, javni mediji ne djeluju u vakuumu, nego u cjelini medijskog sustava obilježenog višestrukim interakcijama svojih dijelova. Upravo zbog toga, medijska politika usmjerena uistinu javnim medijima se treba rukovoditi načelima njihove *financijske autonomije i održivosti, te upravne odgovornosti građanima (i redakcijama) – korisnicima usluga*.

Nužna pretpostavka za neovisnost novinarstva u javnim medijima – financiranim iz pretežno javnih izvora – je njihova financijska održivost i nezavisnost: zagarantiran stalni izvor prihoda dostatnih za rad i razvoj koji ne ovisi o trenutnom odnosu i raspoloženju stranačko-političkih snaga. Financiranje HRT-a putem pristojbe je primjer kvalitetnog rješenja za to. Glavna prednost pristojbe je u tome što je određena zakonom, pa nije podložna proračunskim usklađivanjima. Dodatno, određenje izvora financiranja javnih medija postotkom prosječne plaće osigurava njegov rast sukladno rastu nominalne plaće, čime se realna vrijednost tog izvora održava ili barem usklađuje s realnim dohotcima (dok ustaljeno preuzimanje proračunskih stavki iz prošlih godina, čak i uz minimalnu inflaciju, znači pad njihove realne vrijednosti). Također, i prema iskustvima javnih televizija, članica *European Broadcasting Uniona*, tzv. televizijska pretplata pokazala boljim rješenjem od neposrednog proračunskog financiranja (60 posto članica EBU-a se financira putem pretplate, a samo 10 posto izravno iz proračuna). Javni mediji “ovisni o proračunskom financiranju”, navodi se u stajalištu EBU-a, “suočavaju se s rezovima iz političkih i ekonomskih razloga.”¹⁶ Istovremeno dok se državni proračun smanjuje, prihodi HRT-a od pristojbe su veoma stabilni. Želimo li da tako bude i s приходima Hine, odgovarajući udio u sredstvima prikupljenim putem pristojbe može se pokazati dugoročno najkvalitetnijim rješenjem (naravno, uz pretpostavku da se prihodi HRT-a pritom ne smanjuju). Tako se za neovisno i

¹⁶ Mađarski i litavski javni mediji tako već nekoliko godina bilježe smanjenje sredstava za skoro 40 posto (EBU 2013), dok je u Grčkoj javna radiotelevizija 2013. godine zatvorena uz masovnu policijsku intervenciju.

održivo funkcioniranje javne informativne agencije ne bi više morala “tražiti” proračunska sredstava, pa bi nestala i najmanja naznaka sumnje za politički transfer koji, pokazuju iskustva iz domaće prošlosti, često ide “u paketu” s njima. Autonomija javnih medija ne smije ovisiti o moralnim kvalitetama pojedinaca u pojedinoj vladi, nego mora proizlaziti iz kvalitetnih sistemskih rješenja.

Financijska održivost i autonomija s jedne strane osiguravaju javne medije od nepoželjnih utjecaja tržišnih mehanizama, a s druge strane od podjednako pogubnih direktiva političko-stranačke vlasti. Primjeri javnih radiotelevizija u više zemalja (Mađarska, Litva, Grčka...) pokazuju kako izravno proračunsko financiranje predstavlja stvarnu prijetnju neovisnosti. U domaće primjere sličnih scenarija možemo ubrojiti devaluaciju novina Vjesnik koja je prethodila njihovom gašenju, kao i mnogobrojne sumnje na neposrednu instrumentalizaciju lokalnih medija na tragu novca iz gradskih blagajni pod ekskluzivnom kontrolom demokratski izabranih gradonačelnika i vijećničkih većina. Kada bi se novac HRT-a u svake godine dodjeljivao iz državnog proračuna ili putem druge diskrecijske odluke vladajuće većine, bilo bi se opravdano zapitati: kakvo bi bilo izvještavanje HRT-a o njenim performansama, barem u vrijeme rasprave o proračunu? Kako bi bio stvarno neovisan o političko-stranačkom utjecaju, HRT treba imati podjednako neovisan izvor sredstava za rad.

Kada je riječ o uvažavanju načela neovisnosti o tržištu, odnosno oglašavanju u ovom slučaju, problem je nešto kompleksniji. Iako HRT-ova funkcionalnost ne ovisi presudno o prihodima od oglašavanja – koji predstavljaju tek oko 7 posto njegova proračuna od 1,45 milijardi kuna – HRT-ov program je izložen rangiranju agencije za oglašivački rejting i svime što uz to ide. Komercijalni prihodi ovise o oglašavanju, oglašavanje ovisi o maksimizaciji publike, a maksimizacija publike “ovisi o zabavi – ne o političkoj debati” (Leys, 1999: 319). Osim toga, dualno financiranje – iako nije sporno niti iz pozicije zagovornika otvaranja većeg prostora za djelovanje tržišnih aktera (EK, 2009: 57) – nameće potrebu relativno kompleksnog nadzora razdvajanja javnih i komercijalnih prihoda odnosno rashoda. Pod pretpostavkom da bi se komunikacija između HRT-a i nadzora Agencije za elektroničke medije u tom području veoma lako mogla unaprijediti, “nedjeljivi višak” pitanja što je točno “komercijalni program”, a što “javni sadržaj” uporno prijeti da

raspravu o HRT-ovom mandatu odvede u slijepu ulicu nadopune komercijalnim medijima, u kojoj su sve krave crne, a sve “javne emisije” toliko dosadne, da bi oglašivači eventualno i platili da se njihova reklama uz njih ne pojavi. Na načelnoj razini su stvari jasne: *HRT ne bi trebao sudjelovati na tržištu oglašavanja*, što ne znači da ne bi trebao, unutar razumnog vremenskog okvira, besplatno prenositi nekomercijalne obavijesti različitih javnoobrazovnih kampanja i tome slično, uključujući i političko-izborne oglase. U realnom vremenu, troškovi tehnike i proizvodnje programa za hrvatsku publiku su doslovce isti kao i kod javnih radiotelevizija koje se financiraju isključivo pristojbom ili nekim sličnim davanjem obveznika u brojevima od više desetaka milijuna. HRT pritom čekaju i investicije u tehnološku obnovu, zasad neizvjesne visine. Veoma lako je izračunati, pod uvjetom da ostale varijable ostanu iste, koliko bi trenutačno ukidanje oglašivačkih prihoda HRT-a pristojbu povisilo. Pritom treba imati u vidu da je za mnogobrojna domaćinstva s nedostatnim dohotkom, o čemu svjedoče primjedbe Pučkog pravobranitelja i umirovljeničkih udruga¹⁷, i sadašnja visina pristojbe prevelik trošak. Zbog toga treba predvidjeti postupan prijelaz, kroz više godina, na financiranje HRT-a isključivo putem pristojbe.

Neovisnost o preferencijama vladajuće političke većine može se doista ostvariti samo putem odgovornosti onima koji je biraju. Ovaj prividni paradoks se rastvara u demokratsku funkciju javnih medija kao platforme rasprave, informiranja i obrazovanja javnosti o širokom rasponu političkih, ekonomskih i kulturnih tema koja građanima omogućuje da preuzmu stvarnu kontrolu nad vlastitim egzistencijama. Zamišljamo li demokraciju kao vladavinu svih i svakoga – za koje se obično koristi označitelj “naroda” – a ne periodični prijenos suvereniteta na vladajuće većine, onda mediji i, posebno, javni mediji postaju ključnim sredstvima građana da svoje političke predstavnike zadrže u zoni odgovornosti. Nadalje, “javnost” medija ne ostvaruje se, a posebno ne iscrpljuje, kao statistički balans nepristranog izvještavanja o uskom itinerariju “aktualnih tema”, u pravilu određenog gestikulacijom predstavnika tijela državne uprave, njegova trenutačnog suparnika i njihovim uvjetima ekonomsko-političkog “manevarskog prostora”.

¹⁷ Vidi npr. Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2013. godinu: 92, <http://www.ombudsman.hr/hr/izvjesca-o-radu-pravobranitelja.html>, pristupljeno 30. travnja 2014.

Mnogobrojni akteri svakodnevno proizvode i reproduciraju mnoštvo informiranih stavova i znanja o mnogo širem događajnom i tematskom “repertoaru”. Njegovo “pokrivanje” ne može ovisiti samo o dobronamjernom voluntarizmu uredničke i novinarske etike, nego mora biti sistemski ugrađeno na razini utjecaja građana na upravljanje javnim medijima. Također, u slučaju Hrvatske izvještajne novinske agencije, suradnički odnos s redakcijama neprofitnih i komercijalnih medija koje koriste njene usluge, treba dobiti svoj ekvivalent na razini upravnih odnosno nadzornih tijela. Korisnici trebaju imati forum da svoje stavove izraze i na drugačiji način od tržišno posredovane informacije o plaćanju ili otkazivanju Hininih usluga. Upravna odgovornost građanima osnovni je preduvjet ostvarenja široke platforme građanske participacije u stvaranju programa i zadovoljavanja njihovih komunikacijskih potreba. Kako javnim medijima ne bi upravljala nereprezentativna vijeća imenovana jednostavnom stranačkom većinom, a ni kvaziautonomni odbori s epitetom struke, nositeljice i nositelji upravnih mandata trebaju biti odgovorni onima koji u javnim medijima rade, kao i onima koji programe i tekstove javnih medija gledaju, slušaju i čitaju.

Autonomija izbora tema i perspektiva u odnosu na druge medije, međutim, iz političke i financijske neovisnosti ne proizlazi sama od sebe. HRT-ove urednice i novinari na isto tržište novinarskog rada dolaze iz istog socijalnog i obrazovnog habitusa kao i radnici u komercijalnim medijima, tako da gotovo potpuno podudaranje strukture vijesti dana u komercijalnim i javnim medijima *ide samo od sebe*. Njihovo zaposlenje na HRT-u treba značiti zaštitu od prilagođavanja oglašivačkoj i vlasničkoj strukturnoj inspekciji, koju njihovi kolege u komercijalnim medijima u većoj ili manjoj mjeri ne mogu izbjeći. Dok ekonomska intervencija autorskog prava stimulira kudikamo veća ulaganja u sustav dobro plaćenih voditeljskih osobnosti koje se fokusiraju na osobne aspekte događaja u potrazi za skandalom, u javnim medijima sustav financiranja štiti novinare-istraživače, posvećene pronalaženju, provjeri i organiziraju vijesti u smislene povijesti koje vode razumijevanju i solidarnosti. Generativni princip novinarstva u javnim medijima, kojemu HRT s razlogom treba biti uzor, ne treba proizlaziti iz svakodnevnog diktata sfere “elitnih medija”, nego iz svakodnevnog života koji javni mediji dijele s javnošću.

Redakcijska autonomija radnika javnih medija prilikom izbora urednica i određivanja drugih standarda profesijske etike treba biti uzor i orijentir svim drugim medijima u Hrvatskoj. Ne radi se tu samo o pridržavanju zakonskih odredbi o statutima medija, ionako obaveznom za sve medije, nego aktivnoj provedbi načela da bez novinarskog suodlučivanja nema niti novinarske autonomije. Novinarke i novinari Hine su bili među prvima koji su u Hrvatskoj primijenili statutarne odredbe o sudjelovanju u izboru urednika, tako da od njih cjelokupna profesija s pravom očekuje iskustva i smjernice za daljnji razvitak redakcijske demokracije.

Jednako kao i odredbe o redakcijskim statutima, tako i dosljedna primjena prava na ispravak i odgovor te standardi zaštite maloljetnika i sprečavanja govora mržnji vrijede za sve druge medije, a ne samo za HRT i Hinu. Pogrešno je reći da bi takvi standardi za javne medije trebali vrijediti imalo "više", jer bi to impliciralo da se drugi mediji mogu, prema potrebi ili raspoloženju, ponijeti ignorantski. Međutim, svaki HRT-ov *faux pas* u tom smislu djeluje izrazito negativno, kao praktični poticaj svima koji konstitucionalne okvire slobode govora shvaćaju s omalovažavanjem.

Održiva kulturna industrija komercijalnih medija

Posebni cilj nove medijske politike u sektoru komercijalnih medija glasi: povećati javnu odgovornost i domaću proizvodnju sadržaja komercijalnih medija koji mogu osigurati uvjete za održivo financiranje novinarskog i autorskog rada sve manje ovisnog o tržišnim utjecajima, zadržavajući pritom autonomiju od državne i lokalne uprave. Moguće ga je ostvariti, prije svega, rješenjem glavnog problema: drastičnog pada novinarske i autorske zaposlenosti, pogoršanja radnih uvjeta i pritisaka svake vrste, posebno u sve nesigurnijim oblicima rada. Naravno, riješiti taj problem bit će teško moguće bez istodobnog unapređenja odredbi medijskih zakona, pokretanja mehanizama njegove primjene, kao i međuresorne koordinacije vlade,¹⁸ posebno kada je riječ o redakcijskoj autonomiji izraženoj

¹⁸ Na medije se, naravno, ne odnose samo osnovni medijski zakoni, nego na njihov radi utječu i mnogobrojni drugi, opći propisi, koje je također potrebno uskladiti s ciljevima i zadacima medijske politike. Tako predstavnici Hrvatske udruge radija i novina (HURIN) ističu: "Nerijetko, elektronički mediji su kolateralna žrtva nekih propisa koji su opravdano doneseni radi reguliranja nekih drugih djelatnosti i grana industrije ali se kao opći akti primjenjuju na sve privredne subjekte pa tako i na

putem statuta medija, ukidanju kaznene odgovornosti novinara za djela protiv časti i ugleda, poticanju medijskog pluralizma putem strategija smanjivanja koncentracije vlasništva i oglašivačko-financijske kontrole te o razvijanju profesijskih standarda i normi kao što su zaštita djece i mladih, sprečavanje govora mržnji, neprihvatljivo oglašavanje, transparentnost vlasništva te pravo na ispravak i odgovor.

Ako bi to novoj medijskoj politici pošlo za rukom, pouzdanost i informativnost izvještavanja u komercijalnim medijima bi se u kratkom roku mogla povećati, dajući dodatni poticaj javnim medijima da unaprijede svoje standarde, a trećem medijskom sektoru prostor da se razvije i demarginalizira u dijalogu s jednima i drugima. Osloncem na stabilizaciju vlastitih redakcija i suradnju s neovisnim produkcijama porasla bi domaća proizvodnja kvalitetnog dramskog i glazbenog programa na komercijalnim televizijama i radijima s nacionalnim pokrivanjem, kao i lokalnog informativnog programa na lokalnim i regionalnim televizijama i radijima. Tako bi se otvorio put povratka publikama, a s njima i oglašivačima. Spirala "utrke prema dnu", koja je već zatvorila mnogobrojne redakcije, mogla bi se preokrenuti (RM 7: 38, Baker 2009, RM 2).

Internetsko "jedinstveno tržište" i strategije okrupnjavanja medijske moći na globalnoj razini dovode hrvatske medijske korporacije u podređeni položaj, djelujući prema sličnom scenariju koji je domaće lokalne i regionalne medije prethodno marginalizirao u odnosu na nacionalne duopole. Stoga komercijalni mediji koji, uz prihode s recesijskog tržišta oglašavanja u Hrvatskoj, imaju i određene obaveze u pogledu vlastite proizvodnje i narudžbi hrvatske glazbe i djela neovisnih producenata na hrvatskom jeziku, nisu u istoj poziciji s globalnim

elektroničke medije a da se pri donošenju tih akata uopće ne uvažavaju specifičnosti ove naše grane industrije. Stoga HURIN predlaže da se pri Odjelu za medije Ministarstva kulture osnuje stručni tim koji će voditi brigu kada neko ministarstvo šalje svoj zakonski ili podzakonski akt na koordinaciju svim drugim ministarstvima prije upućivanja u Saborsku proceduru, da mediji ne budu kolateralne žrtve nekakvog propisa koji je bio namijenjen nekoj drugoj djelatnosti. Npr. sveučilišta, srednje i osnovne škole, te predškolske ustanove izuzete su od primjene Pravilnika o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima. Naša djelatnost nije – jer nitko nije o tome vodio brigu prilikom donošenja tog Pravilnika. S njegovim sadržajem upoznati smo tek stupanjem istog na snagu."

medijima u natjecanju za iste oglašivačke prihode, budući da ovi nemaju zahtjeve u pogledu europske i hrvatske produkcije ili zapošljavanja. Ostaviti brigu o minimalnim standardima kulture i komunikacije samo javnom i trećem sektoru bilo bi pogrešno, podjednako koliko i podržavati iluzije o tome kako digitalno tržište omogućuje hrvatskim medijskim korporacijama da, ako već gube monopolne pozicije kod kuće, mogu nadoknaditi izgubljene prihode poslujući u Finskoj, Portugalu ili bilo gdje drugdje: HRT će mnogo teže ostvariti ono što društvo od njega s pravom očekuje ako ne bude imao održivih komercijalnih i neprofitnih medija koji ga “tjeraju” da bude bolji. “Jednaka pravila igre” (*level playing field*, kako glasi uzrečica vulgate tržišnog natjecanja) ne znače da pravila nema, nego da ih se svi komercijalni mediji na istom tržištu oglašavanja moraju podjednako pridržavati. Konkretno, prema shvaćanju “kulture iznimke” od “tržišnog natjecanja” ugrađene u Ugovor o Europskoj uniji¹⁹, to znači da takozvani globalni “igrači” na lokalnom tržištu trebaju uložiti proporcionalni dio u lokalnu proizvodnju.

Orijentacija na uvođenje konstruktivnih pravila na tržište oglašavanja ne znači istovremeno da treba izgubiti iz vida negativne posljedice oglašavanja na ekonomiju, na publike i njihove medije, kao i na društvo u cjelini. Iako je i domaća mlada potrošačka kultura imala svoj oglašivački kanal, kao što svjedoče istraživanja povjesničara Igora Duda,²⁰ hrvatski su mediji i refleksija o njima ipak zadugo bili zaštićeni od tih oglašivačkih deformacija i recepcije njihove kritike. Stoga nije zgoreg podsjetiti na jedan od formativnih doprinosa kritičkom promišljanju oglašavanja kao glavnog izvora prihoda komercijalnih medija, koji je još 1964. godine ponudio američki ekonomist Paul A. Baran, na poziv tzv. Reithove komisije u Ujedinjenom kraljevstvu. U ekonomiji gdje najveći dio proizvodnih i prodajnih kapaciteta kontrolira veoma mali broj poduzeća, odgovor na nedostatnu potražnju neizbježno biva, upozorava Baran, napuštanje natjecanja u cijenama: “Problem poduzetnika više nije kako proizvesti robu, nego kako je prodati”, a oslonac na istraživanja tržišta, odnose s javnošću i oglašavanje, zbog

¹⁹ Treaty on European Union: 167, <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex:12012M/TXT>, pristupljeno 3. svibnja 2014.

²⁰ Igor Duda (2010) *Pronađeno blagostanje: svakodnevni život i potrošačka kultura u Hrvatskoj 1970-ih i 1980-ih*, Zagreb, Srednja Europa.

eksponencijalnog rasta te vrste troškova, poskupljuje proizvode i usluge, često na račun njihove kvalitete. Kod potrošača, svjesnih eventualno štetnih osobina proizvoda koje sugestivnost reklame prikriva ili čak prikazuje kao poželjne, oglašavanje prigušuje racionalne prigovore nezdravoj ili ekscesivnoj potrošnji. Medijske institucije pritom, želeći privući što više oglašivačkog novca, značajno mijenjaju strukturu zaposlenih u korist sve više stručnjaka za prodaju oglasnog prostora i marketing, koji postaju sve utjecajni u odnosu na uređivačku politiku, uzimajući novinarima pravo glasa. Urednički filteri se prilagođavaju bespoštednom tabloidnom natjecanju za *rating* i *reach*, odstranjujući sve provokacije ili sadržaje zanimljive publici koja ne zanima oglašivače. Stvarni problemi se stoga zamjenjuju pseudo-konfliktima u kvizovima, inflatornim sportskim derbijima, *reality*-natjecanjima, verbalnim konfliktima političara koji se oko ekonomsko-političkih pitanja uglavnom slažu, kao i bezimenim žrtvama u svakodnevnoj tragediji crne kronike. Budući da mali i lokalni mediji teško uspijevaju privući velike oglašivače i agencijske posrednike, sklone da iz lanca vrijednosti uzimaju veći udio, nego sami mediji, dolazi do umrežavanja i spajanja, ne samo između medija i medija, nego i između medija i drugih djelatnosti, uz neizbježni parametar politike u jednadžbi koja sve teže daje pozitivan rezultat. Ogromni autorski resursi rasipaju se na smišljanje reklama bez obavijesti o osobinama proizvoda, ali s predanošću da privlačnim prikažu i proizvod bez osobina. Baran još nije mogao znati da će se ponekad na isti način oglašavati i politički “proizvodi”, ali je bio svjestan kako oglašivačka industrija nikada nije bila usmjerena stvaranju novih osobina ili vrijednosti, nego radije otkrivanju lukrativne strukture starih navika i obrazaca ponašanja, makar oni bili patrijarhalni, mrzilački i agresivni (Baran 1964).²¹ Opskurni “potencijali” prikrivenog oglašavanja i tzv. promocijskih aktivnosti, kakve novinare ponekad “restrukturiraju” u akvizitere oglasnog prostora i “poslovne konsultante” oglašivača, obavezne da ih u formi intervjua ili reportaže dodatno “kritički predstave”, šezdesetih godina prošlog stoljeća su se također mogli tek naslućivati, dok je danas jasno kako prakse poput “*big data mininga*” i trgovine internetskim tragovima potrošačke egzistencije, barem u primjerima poput

²¹ Za raspravu o efektima oglašavanja na medije i društvo vidi i: Baker (2004 i 2009), Lebowitz (1986), Kostanić (2014) i RM 6: 7 – 16.

Facebooka i *Googlea*, postaju najunosnijim dijelom oglašivačkog lanca “vrijednosti”. Zbog toga je već onodobnoj znanosti o medijima i medijskim politikama bilo jasno kako trebaju destimulirati medije da se više posvećuju privlačenju oglašivača, nego informiranju i obrazovanju; kako određene vrste oglašavanja (kao što su prikriveno oglašavanje, spolni stereotipi i podvale djeci i mladima) te oglašavanje određenih proizvoda (kao što su narkotici, duhan i alkohol) treba dosljedno sprečavati, a poticati nekomercijalne medije i oblike medijskog ponašanja koji, prema Baranu, “striktno odbijaju oglase” (Baran 1964).

Stoga jedan od zadataka medijske u području komercijalnih medija predviđa prilagodbe propisa i druge aktivnosti koje će omogućiti da – kada su komercijalne mogućnosti iscrpljene – mediji mogu, umjesto gašenja, nastaviti djelovanje na nekomercijalnoj osnovi. Dosadašnja rasprava o novoj medijskoj politici je pokazala zavidnu razinu suglasja o zaključku da su tada redakcijama potrebne značajne javne potpore za održivo financiranje njihovog rada, posebno kada se on distribuira putem interneta, gdje pružatelji usluge pristupa internetu i globalne oglašivačke platforme kontroliraju naplatu prihoda, a ne medijske organizacije. Naravno, konsenzus o vrsti, namjeni i primatelju javnih potpora mnogo je teže postići, pa će za realizaciju zadatka razvijanja optimalnog sustava potpora novinarskom i autorskom radu u medijima biti ponuđeni različiti modeli. Možda će pri njihovoj evaluaciji biti od pomoći unisoni zaključci kako javne potpore trebaju biti (1) namjenske, tako da se jasno zna i dokaže što javnost dobiva kao protuvrijednost koja je (2) sukladna jasnom određenju javnog interesa, odnosno da se (3) ne subvencionira profit, to jest da se onemogući odljev potpora medijskoj djelatnosti putem ulaganja u druge djelatnosti ili medije koji ne udovoljavaju javnom interesu. Pritom treba voditi računa da (4) efikasan sustav nadzora može (5) spriječiti subvencioniranje ekscesivnih osobnih dohodaka, dividendi ili lažno prikazanih troškova (6), preokrenuti trend koncentracije medijske moći, (7) zaustaviti kršenja profesijskih normi, ljudskih prava i propisa, (8) stimulirati razvoj novinarske autonomije i sigurnosti te (9) osigurati da svi sadržaji sufinancirani javnim potporama u kratkom roku postanu dijelom javne domene, odnosno besplatno dostupni svima.

Demarginalizacija trećeg medijskog sektora

Pored javnog i komercijalnog, razlikujemo i tzv. treći medijski sektor. Kod nas ga se uobičajilo nazivati sektorom neprofitnih medija, dok se u Europi medije koji mu pripadaju najčešće označava pojmom "mediji zajednica" (*community media*). U brojnim su raspravama predložena i druga terminološka rješenja (alternativni, taktički, civilnodruštveni... mediji) pa konsenzus oko naziva – a samim tim ni oko svih karakteristika, funkcija i specifičnosti ovoga sektora – zapravo ne postoji. U Hrvatskoj, u njemu radi oko 3 posto ukupno zaposlenih u medijima (uz tendenciju rasta), a financiran je s oko 1 posto ukupnih prihoda medija (RM 10: 24). Veliki nerazmjer razine zaposlenosti i razine financiranja ukazuje na osnovni problem trećeg medijskog sektora: podfinanciranost. Iz potfinanciranosti proizlaze dominantno nestalni oblici zaposlenja i potplaćenost rada, infrastrukturna nerazvijenost, izostanak snažnije pravne zaštite, slaba vidljivost i slab utjecaj na šire medijske publike, kao što su u sklopu javne rasprave o novoj medijskoj politici naglašavali sami predstavnici medija. Istodobno, međutim, riječ je o sektoru koji nosi izniman potencijal za razvoj medijskog pluralizma, demokratskih procesa i cjelokupnog medijskog sustava na usluzi građanima, jer otvara prostor za teme, pristupe i društvene subjekte koji su marginalizirani ili pak u javnosti posve nevidljivi. Pluralizam je osnovno obilježje ovoga sektora: čine ga, kao što je pokazala široka javna rasprava o novoj medijskoj politici, različiti tipovi medija: mediji oslonjeni na udruge civilnog društva, taktički mediji koji promoviraju određene društvene ciljeve i oblike društvenog angažmana, postkorporacijski mediji nastali prelaskom pojedinih novinara ili cijelih redakcija iz krizom pogođenog komercijalnog sektora u novi režim rada, neprofitni mediji, niskoprofitni mediji kojima činjenica izvlačenja profita iz medijske djelatnosti nikako nije motiv za bavljenje medijskim radom, pa su veći dio tog profita spremni uložiti natrag u medijsku proizvodnju, mediji nacionalnih manjina, lokalnih ili identitetskih, manjinskih zajednica i tako dalje. Da bi njihov potencijal za razvoj medijskog sustava u cjelini bio iskorišten onako kako su ga, putem stabilnih i transparentnih javnih potpora, iskoristile države poput Francuske, Danske, Velike Britanije ili Nizozemske, neophodno je poduzeti set mjera usmjerenih, s jedne strane, na

poboljšanje infrastrukturnih i materijalnih uvjeta rada medija trećeg sektora i, s druge strane, na stvaranje preduvjeta za jačanje vidljivosti i utjecaja tih medija. Prvi korak u tom smjeru, kao što su pokazala gotovo sva istraživanja i inicijative koje su se bavile državnom politikom spram trećeg sektora (UNESCO 2011: 11; N-mreža 2011), jest *jasno zakonsko određenje trećeg sektora* kao specifičnog medijskog podsustava s nizom funkcija iznimno važnih za razvoj demokratskih procesa društva. Upravo iz takve pozicije trećeg medijskog sektora slijedi potreba za javnom podrškom njegovom radu. Pritom je način provedbe različitih oblika javnih potpora osjetljiv utoliko što treba “odozgo” postaviti institucionalni okvir za poticaj i razvoj inicijativa “odozdo”, na kojima treći medijski sektor počiva. Tako bi, primjerice, mjere orijentirane na poboljšanje materijalnih uvjeta funkcioniranja medija trećeg sektora trebale omogućiti samostalno umrežavanje tih medija, suradnju i razmjenu znanja i vještina; mjere orijentirane prema povećanju vidljivosti i utjecaja, s druge strane, morale bi ostati komplementarne s osnovnim sektorskim načelom medijskog pluralizma, ne gušeći ga poticanjem okrupnjavanja (kao jedne od osnovnih strategija povećanja medijskog utjecaja). Popis mjera koji slijedi nastao je na temelju Nacionalnog izvještaja o medijima i javne rasprave o novoj medijskoj politici čiji je poseban dio posvećen upravo ovoj tematici, a u skladu s prepoznatim problemima, primjerima dobre prakse i upravo naznačenim lokalnim specifičnostima.²²

²² Predloženo usmjerenje NMP ka demarginalizaciji medija trećeg sektora predstavnici HURIN-a su komentirali ovako: “Radni materijal sasvim pristrano favorizira jedan od tobože tri ravnopravna medijska subjekta. Pa su tako razvoj, financiranje i sl. do u detalje razrađeni kroz više naslova i podnaslova za tzv. treći medijski sektor: Komunalni medijski centri, Zakonodavno određenje... Treći sektor na HRT-u, Suradnja s Hinom, Osnivanje servisnog centra za treći sektor, Povećanje prihoda za treći sektor od igara na sreću, a u tekstu pod naslovom “Reevaluacija Fonda za pluralizma” se otvoreno najavljuje revidiranje ili potpuno odbacivanje sredstava Fonda za pojedine kategorije medija. Očito je da se to odnosi na komercijalne radije a u korist (naravno) trećeg sektora. Članice HURIN-a nemaju ništa protiv trećeg medijskog sektora. Dapače, pozdravljamo suživot s njima u ovom hrvatskom medijskom pluralizmu, ali izražavamo zabrinutost ako jedan ovako važan strateški dokument do u detalje planira razvoj jednih a da se istovremeno u tom radnom materijalu medijske politike do 2020. god. nigdje niti jednom riječju ne spominje digitalni radio!! Podsjećamo da su predstavnici HURIN-a, u više navrata, u radnim skupinama i tematskim radnim skupinama upozoravali i tražili da Ministarstvo kulture u sklopu Medijske politike do 2020. god. a u suradnji s

Hakomom elaborira prelazak na digitalno emitiranje radijskog signala (DVB-T2) s posebnim naglaskom da se izbjegnu negativne posljedice prelaska na digitalno emitiranje a vezano uz digitalnu dividendu, kao što je na žalost bio slučaj s lokalnim televizijama.”

39 zadataka za demokratske medije

1. Novi zakon o medijima

Snažna tzv. medijska konvergencija briše razlike među medijima prema tehnologiji kojom se koriste. Više nema bitnih razlika između “starih” (tiskanih i “elektroničkih”) i “novih” (internetskih) medija: svi su podjednako postali “digitalnim medijima”.

Ubrzane tehnološke i ekonomske promjene, kao i promjene u načinu korištenja, zahtijevaju od različitih medija prilagodbe koje postojeći zakonodavni okvir često ne omogućuje. Nasuprot međunarodno dominantnim praksama medijskog zakonodavstva, u Hrvatskoj su Zakonom o elektroničkim medijima (ZEM 2009) obuhvaćeni audiovizualni (“televiziji slični”) i radijski mediji te tzv. elektroničke publikacije, odnosno informativne internetske stranice. Tiskani mediji koji danas, praktično bez izuzetka, svoje sadržaje distribuiraju i putem interneta, podliježu, međutim, samo odredbama Zakona o medijima, koji pak ne obuhvaća posebne odredbe koje se tiču radija, televizije i internetskih medija. Pritom su oba zakona pojmovno i suštinski neusklađeni, kako međusobno, tako i sa zahtjevima suvremenog i budućeg tehnološkog, ekonomskog i društvenog konteksta te s ubrzanim promjenama u medijskoj regulaciji Europske unije. Zbog toga je potrebno [odredbe postojećih Zakona o medijima i Zakona o elektroničkim medijima objediniti u novi zakon o medijima koji će odražavati načela i ciljeve nove medijske politike Republike Hrvatske te integralno urediti opća pitanja koja se tiču novinarstva i proizvodnje sadržaja svih medija, bez obzira na distribucijske tehnologije, kao i posebna pitanja medija koji komuniciraju putem ograničenih resursa radiofrekvencijskog spektra, interneta, tiska ili na neki drugi način.](#)

2. Nova definicija pojma novinara

Definicija novinara putem zaposlenja odnosno profesionalnog angažmana (tzv. institucionalna definicija novinarstva) u Zakonu o medijima (ZM 2004: 2) ne obuhvaća mnogobrojne slobodne novinare koji značajno doprinose informiranju u javnoj sferi, a pritom se ne mogu osloniti na zakonodavnu zaštitu. Stoga [novo određenje pojma novinara treba proširiti tako da obuhvaća i one koji se prikupljanjem, obradom, oblikovanjem, razvrstavanjem ili interpretacijom](#)

informacija s intencijom informiranja javnosti putem medija bave i izvan zaposlenja ili drugog odnosa s poslodavcem.

3. Kraj “RPO-a” u novinarstvu

U godinama poslije privatizacije hrvatskih medija skraćenica za Registar poreznih obveznika postala je sinonimom za nesigurnost novinarskog zaposlenja, pogoršanje uvjeta rada i kasnije mirovine, uništavanje socijalne kohezije i redakcijske solidarnosti koje je zauzvrat dodatno oslabilo novinarsku autonomiju i standarde, kako bi praktično pola radnih mjesta u novinarstvu bilo ugašeno, bez otpremnine i otkaznog roka. Ugovor o radu najprije je bivao zamijenjen ugovorom o “trajnoj” autorskoj suradnji “poreznih obveznika” koji su uplaćivali samo polovicu mirovinskih doprinosa. Oni su zatim nastavljali dolaziti na posao za svoj radni stol u redakciji, primajući naloge od samo jednog poslodavca, sve dok ne bi napokon bili obaviješteni da je i takvoj “suradnji” kraj. Iako Zakon o radu svaki ugovor za posao koji ima obilježja radnog odnosa²³ smatra ekvivalentnim ugovoru o radu, različite inspekcije su “RPO-ovsku” praksu prikrivenog zapošljavanja ponekad sankcionirale, a često tolerirale (RM 1: 7 – 11, RM 9.3: 31, 41 – 45). Zato [inspekcija rada treba dosljedno provesti odredbu Zakona o radu²⁴, a određenje redakcije i novinarskog zaposlenja u novom zakonu o medijima izjednačiti prava radnika i stalnih suradnika](#), kako bi se izbjegle sve nedoumice i zloupotrebe povremene autorske suradnje kao bitnog obilježja medijskog pluralizma.

4. Dekriminalizacija novinara za djela protiv časti i ugleda

²³ Prema doktrini radnog i socijalnog prava, bitna obilježja radnog odnosa su: dobrovoljnost, *faciendi necessitas*, subordinacija i oneroznost.

²⁴ “Ako poslodavac s radnikom sklopi ugovor za obavljanje posla koji, s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavca,” stoji u stavku 2 članka 10, “ima obilježja posla za koji se zasniva radni odnos, smatra se da je s radnikom sklopio ugovor o radu, osim ako poslodavac ne dokaže suprotno” (Zakon o radu, Narodne novine 93/2014). U prethodnoj inačici Zakona ista odredba je stajala u članku 8.

Nakon što su određeni razlozi tzv. isključenja protupravnosti za uvredu, klevetu itd. u obavljanju novinarskog posla²⁵ te ukinute zatvorske kazne²⁶, a ugled hrvatskog zakonodavstva i standarda zakonodavne sigurnosti novinara u međunarodnim relacijama počeo rasti, umjesto očekivane dekriminalizacije Kazneni zakon iz 2011. godine je uveo novo kazneno djelo tzv. sramoćenja. Ono otvara mogućnost da novinar bude kažnjen novčanim iznosom u visini godišnje plaće ako iznese činjeničnu tvrdnju koja nekome zasmeta, čak i bez mogućnosti dokazivanja njene istinitosti, procijeni li sud da nije bila u javnom interesu.²⁷ Iako je djelo, zahvaljujući prije svega pritisku pravne i novinarske zajednice, kasnije preinačeno u “teško sramoćenje”, a isključenje protupravnosti vraćeno²⁸, ostaju problemi mogućeg precjenjivanja privatnosti (ako se promatra izvan konteksta) i arbitrarnosti “javnog interesa”, odnosno mogućnosti da za isto djelo jedan sudac nekoga oslobodi, a drugi nekoga osudi. Pritom su pred sudom odgovorni individualni novinari, a ne urednici ili vlasnici medija po čijem su zadatku radili, dok posebno zabrinjava činjenica da mediji često više ne žele snositi niti troškove pravne pomoći svojim radnicima. U smjeru preporuka Vijeća Europe,²⁹ (teško) “sramoćenje” je potrebno ukinuti, a djela protiv časti i ugleda izostaviti iz Kaznenog zakona, i to tako da prekršajnu odgovornost snose mediji, a ne novinari osobno, ostavljajući njihove međusobne relacije u sferi eventualnog disciplinskog ili građanskopravnog postupka.

²⁵ “Nema kaznenog djela kad se radi o uvredljivom (...), klevetničkom [ili] sadržaju o osobnim ili obiteljskim prilikama (...) u znanstvenom, književnom, umjetničkom djelu ili javnoj informaciji, u obavljanju službene dužnosti, politike ili druge javne ili društvene djelatnosti, ili u novinarskom poslu (...) ako iz načina izražavanja i drugih okolnosti jasno proizlazi da se ne radi o ponašanju koje je imalo cilj naškoditi nečijoj časti ili ugledu,” Kazneni zakon, Narodne novine 110/1997: 203.

²⁶ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine 71/2006: 59 – 60.

²⁷ Kazneni zakon, Narodne novine 125/2011: 148.

²⁸ Zakon o izmjenama i dopunama Kaznenog zakona, Narodne novine 56/2015: 42 – 43.

²⁹ “Ako to još nisu učinile, države članice”, predlaže Odbor eksperata za zaštitu novinarstva i sigurnost novinara Vijeća Europe, “bi trebale uzeti u obzir aboliciju kaznene odgovornosti za difamaciju”, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/MSI-JO/MSI-JO\(2014\)09rev3_eng_Draft%20rec_11_May2015.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/MSI-JO/MSI-JO(2014)09rev3_eng_Draft%20rec_11_May2015.pdf), pristupljeno 15. lipnja 2015. Isto je, zakonom iz 2009. godine učinilo Ujedinjeno Kraljevstvo.

5. Pravo novinara na pristup informacijama

Zakon o medijima uređuje dostupnost javnih informacija – onih u posjedu “tijela izvršne, zakonodavne i sudbene vlasti te tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i ostalih pravnih i fizičkih osoba koje obavljaju javnu službu i/ili dužnost” (ZM 2004: 6) – u duhu Zakona o pravu na pristup informacijama³⁰. Pritom propušta precizirati proaktivno objavljivanje (bez prethodnog zahtjeva), jednakost pristupa informacijama i rokove za njihovu dostavu. Dok Zakon o pravu na pristup informacijama propisuje rok od 15 dana, koji se može produljiti za još toliko samo u slučaju zahtjeva za više informacija, (koje se moraju eksterno tražiti ili testirati spram javnog interesa) Zakon o medijima vremenski okvir za odgovor propisuje tek “primjerenim”, što u praksi ponekad ostavlja nepotreban prostor za “PR-ovsku” diskriminaciju manjih ili lokalnih medija. S druge strane, informacije o poslovanju privatnih poduzeća, čak i kada se – poput financijskih i revizorskih izvješća – prikupljaju prema propisima, novinarima su teško dostupne, a pristup se ponekad i aktivno onemogućuje.

[Određenje i provedbene mehanizme dostupnosti javnih informacija u Zakonu o medijima potrebno je ojačati i uskladiti sa Zakonom o pravu na pristup informacijama, a granice “poslovne tajne” trgovačkih društava revidirati prema testu razmjernosti i javnog interesa.](#)

6. Minimalni standardi statuta medija

Cijelo desetljeće neostvarena, a i danas često omalovažavana, intencija zakonodavca je bila Zakonom o medijima osigurati određenu razinu novinarske autonomije u odnosu na poslodavca putem sudjelovanja u izboru urednika, mogućnosti da se urednički ili vlasnički nalog, pod određenim uvjetima, ne izvrši bez materijalnih posljedica po novinara itd. Unatoč tome, sadržaj statuta medija je prema Zakonu o medijima (ZM 2004: 26) u cijelosti podložan pregovorima, tako da je mogući ishod, na primjer, da novinari u izboru urednika ne sudjeluju ni na koji način. Dodatno, redakcije hrvatskih medija su često malobrojne – ponekad

³⁰ Narodne novine 172/2003, 25/2013 i 85/2015.

sastavljene od samog vlasnika medija, istodobno i urednika, uz još dvoje ili troje novinara – što pregovore o statutu čini posebno zahtjevnima. Stoga su se u raspravi o NMP-u pojavili prijedlozi da se zakonske odredbe o statutima izmijene tako da redakcije manje od određenog broja članova³¹ ne moraju donositi statute samo da zadovolje formu. Kako bi novinarke i novinari i u malim redakcijama imali barem minimalna statutarna prava, dok bi se istodobno osigurala polazna osnova za pregovore u većim redakcijama, [u odredbe o statutima medija je potrebno uključiti i minimalne standarde sudjelovanja novinarki i novinara u izboru glavnih urednika/urednica, “klauzule savjesti”, zaštite onih koji upozore na cenzuru, odlučivanja o promjenama uredničke koncepcije, slobode rada i odgovornosti, kao i mehanizme koji garantiraju njihovu provedbu. Minimalne standarde statuta medija u posebnom Zakonu o medijima bit će također potrebno uskladiti sa Zakonom o radu, kako bi se izbjegle pravne nejasnoće i arbitrarna tumačenja.](#)

7. Neovisno regulacijsko tijelo nadležno za sve medije

Ovisno o distribucijskoj tehnologiji, neki mediji danas (barem načelno) podliježu nadzoru jedinog hrvatskog medijskog regulatora, Agencije za elektroničke medije, a neki ne. Logika prethodnog naraštaja medijskih zakonodavaca rukovodila se pritom činjenicom da “elektronički” mediji (tj. radiji i televizije), za razliku od tiska, koriste za distribuciju ograničeno zajedničko dobro radiofrekvencijskog spektra. Međutim, u Zakon o elektroničkim medijima i djelokrug regulacijske Agencije su već tada uvrštene tzv. elektroničke publikacije, odnosno “inačice tiska”, koje ne koncesioniraju zajednička dobra, a tijekom prošlih deset godina su i tiskanim medijima, u vidu poreznih olakšica, dodijeljeni značajni javni resursi. Tako smo došli u situaciju da određeni medijski sadržaji, npr. tekst i fotografija, ne podliježu regulacijskom nadzoru ako su objavljeni samo u novinama, no ako isti sadržaj objavi internetska stranica, Agencija za elektroničke medije smatra se nadležnom. Iskustvo proteklog razdoblja također je pokazalo disfunkcionalnost medijske

³¹ Taj broj ostaje za utvrditi analizom brojnosti redakcija, ali po svemu sudeći će se raditi o oko pet članova.

samoregulacije,³² upozoravajući kako mnogobrojni profesijski standardi ne mogu biti primijenjeni bez kvalificiranog arbitra, neovisnog od političkih, ali i ekonomskih izvora dominantne formacije mišljenja. To posebno vrijedi za nadzor postupaka donošenja i primjene redakcijskih statuta, primjene prava na objavu ispravka i odgovora, pravila o zaštiti djece i mladih, sprečavanja diskriminatornog govora, prikrivenog ili uvredljivo stereotipnog oglasa, nedopuštene koncentracije vlasništva i, općenito, unapređenje transparentnosti poslovanja i rada medija. Nemoguće je zamisliti provedbu medijskog zakonodavstva, ako za to nitko nije zadužen.

Osnivanje regulacijskog tijela neovisnog o onima koji kontroliraju političke i medijske institucije, koje donosi odluke transparentno i u skladu s medijskom politikom zemlje – pritom ne ograničavajući, nego ostvarujući slobodu izraza putem medija – može se provesti putem (a) ombudsmanske institucije, (b) nove regulacijske agencije za tiskane, elektroničke i javne medije ili (c) proširenja resursa i djelokruga Vijeća i agencije za (elektroničke) medije.³³

8. Središnji sustav praćenja transparentnosti vlasništva i informacija o djelovanju medija³⁴

Traumatično pitanje u području komercijalnih medija tradicionalno se odnosi na vlasništvo. Ako svakome i u svakom trenutku nije dostupna informacija o tome tko je vlasnik bilo kojeg medija, onda nije moguće niti provoditi strategije medijskog pluralizma i ograničavanja koncentracije, kao ni procijeniti relevantnost i pouzdanost medijskog izvještavanja. Mediji zbog toga sve više gube povjerenje

³² U tom smislu može biti instruktivan neuspjeh Hrvatskog vijeća za medije, kao i iskustva iz Ujedinjenog Kraljevstva potaknuta kulminacijom tabloidnih praksa i etike britanskog tiska (RM 3: 7 i Leveson 2012).

³³ Kratka analiza “prednosti i mana” ova tri modela ponuđena je u eksplanatornom dodatku *Tri modela neovisne regulacijske institucije nadležne za sve medije* na kraju ovog dokumenta.

³⁴ Podatke o medijima u Hrvatskoj, prema različitim zakonima, dužni su prikupljati: Državni zavod za statistiku, Agencija za elektroničke medije, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja i Hrvatska gospodarska komora. Čine to još i Fina, različite privatne agencije za određivanje medijskog rejtinga i cijena oglasa, Narodne novine, znanstveni instituti i projekti, kao i Ministarstvo kulture. Metodologije i sustavnost svih tih izvora veoma se razlikuju, dostupnost pokazatelja varira – iako je uglavnom slaba – a rezultat je da o medijima u Hrvatskoj malo znamo.

publika.³⁵ Međutim, kontrola medija, kao ni koncentracija medijske moći, ne završavaju vlasničkim udjelima, niti se tiču samo povezanosti na razini menadžmenta; poznato je kako veliki oglašivači, a od početka krize medijske ekonomije i kreditori medijskih kuća, mogu efikasno preuzeti kontrolu nad redakcijama. Zajedničko europsko medijsko tržište, odnosno mogućnost da inozemna medijska poduzeća objavljuju medijske sadržaje u Hrvatskoj, taj problem dodatno usložnjava.³⁶ Također, ako bi publici određenog medija bilo poznato – uz osobna imena upravitelja, vlasnika, oglašivača, eventualnog vjerovnika i njihovih poveznih interesa – i je li taj medij, recimo, nedavno otpustio ili pak zaposlio veći broj novinara, pridržava li se odredbi redakcijskog statuta i ugovora o koncesiji, s kim je i pod kojim uvjetima “umrežen”, isplaćuje li redovito plaće i honorare, objavljuje li ispravke i odgovore ili ima upozorenja i presude zbog nepoštivanja ljudskih prava, zakona i profesijskih kodeksa ili objave netočnih informacija... o svemu tome bi također ovisila procjena njegove vjerodostojnosti. Zbog toga bi koncept transparentnosti vlasništva u medijima trebalo proširiti: ne samo na transparentnost *kontrole* medija, nego bi općenito trebalo govoriti o transparentnosti medija. Hitno potrebne više potpore medijskoj proizvodnji također je potrebno strogo nadzirati: troše li se javna sredstva u skladu s deklariranom namjenom, ima li potpora za iste troškove iz više izvora itd. Uz dosljednu provedbu i preciziranje odredbi zakona koje nalažu objavu i sadržaj tzv. impresuma,³⁷ efikasno rješenje za ovaj zadatak je [osnivanje jednog središnjeg informacijskog sustava u koji bi mediji internetskim putem upisivali i redovito aktualizirali podatke o svom vlasništvu \(do imena fizičke osobe\), upravljačkim i uredničkim strukturama, oglašivačima i kreditorima, rashodima i prihodima od oglašavanja, prodaje i drugih](#)

³⁵ Vidi: GfK Croatia (16. prosinca 2013) *Povjerenje u profesije/institucije*, http://www.gfk.com/gfkcroatia /htdocs/public_relations/press/press_articles/009409/index.hr.html, pristupljeno 14. veljače 2014.: “Medijima u Hrvatskoj vjeruje svaki peti građanin (21%), dok ih više od polovice (54%) nema povjerenja u medije.”

³⁶ Poznat je primjer jednog nakladnika dnevnih novina tiskanih “u nakladi većoj od 3.000 primjeraka”, koji je, iako Zakon o elektroničkim medijima (ZEM 2009: 54) to izričito zabranjuje, emitirao i televizijski program putem poduzeća osnovanog u Austriji.

³⁷ ZM 2004: 15, 58 i 60 (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o medijima, Narodne novine 81/2013: 5), ZEM 2009: 11.

izvora, investicijama, imovini, broju zaposlenih i vanjskih suradnika, ugovorima o potporama i koncesijama.³⁸

9. Javno evaluirati koncesijske ugovore i standarde

Ugovori o koncesijama za radijsko i televizijsko javno dobro dugo su se vremena u Agenciji za elektroničke medije smatrali poslovnom tajnom. Nakon što je ipak dokazano da nije tako, objavljeno je najprije nekoliko ugovora³⁹, a na stranicama

³⁸ Sve informacije koje ne podliježu zaštiti osobnih ili poslovnih podataka bili bi pregledno obrađeni i u svakom trenutku besplatno dostupni ne samo znanstvenicima, sudionicima u raspravi o medijskim politikama, nego i medijskim publikama. Nadzorni odbori i agencije kojima su podaci potrebni za njihov rad (poput AZTN-a i medijskih regulatora), ne bi imali dodatnih troškova za njihovo prikupljanje i provjeru, a Eurostatove baze podataka ne bile poslovično prazne kad je u pitanju hrvatska medijska industrija. Slična inicijativa, koja se pokreće pri Vijeću Europe, mogla bi osigurati i transparentnost medija na području znatno širem od Europske unije. Naravno da je objava osnovnih podataka u impresumu – određena postojećim zakonima, ali nikada dokraja provedena – i dalje potrebna. U cilju veće transparentnosti i vjerodostojnosti medija, moglo bi ju se nadopuniti i time da mediji u periodično objavljuju neku vrstu najave koja sadržava podatke o tome što točno u sljedećem razdoblju namjeravaju učiniti u tzv. javnom interesu, onako kako ga oni vide. Mogli bi to činiti prema strukturi koju bi pribavilo regulacijsko tijelo, a tu bi se mogle naći deklaracije u rasponu od toga da, na primjer, neki medij namjerava redovito objavljivati servisne informacije o radnom vremenu ambulanti, do besplatne objave izbornih programa, predstavljanja kandidata za javne funkcije... a medijskim publikama bi se pružila mogućnost da nadziru ostvareno.

Tehnički, potrebno je resurse za ovaj zadatak povjeriti nekoj od organizacija koje već, poput Zavoda za statistiku ili Agencije za elektroničke medije, prikupljaju parcijalne podatke o medijima, ili osnovati novu za tu namjenu, vodeći računa o potrebnim sredstvima, koja se već troše za istu svrhu, ali rezultat u smislu dostupnosti i pouzdanosti pokazatelja te ukupne transparentnosti medija izostaje. Kako bi se osigurala funkcionalnost sustava, potrebno je različite olakšice, potpore ili koncesije uvjetovati redovitošću aktualizacije podataka, primijeniti druge mehanizme prikupljanja pokazatelja o medijima izvan sustava potpora, kao i periodične provjere vjerodostojnosti informacija. Također, racionalno je takav sustav prikupljanja pokazatelja o djelovanju medija proširiti na, primjerice, knjižnice, kazališta, kina i druge kulturne sustave.

³⁹ Zakon o elektroničkim medijima (ZEM 2009) poznaje ugovore o koncesijama za “obavljanje djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i/ili radija”. Televizijski i radijski programi, posebno kada im pristup nije uvjetovan plaćanjem (“pay per view”) imaju izražena obilježja javnog dobra, pa nije osnovano javnosti uskratiti uvid u te ugovore, posebno ne stoga što su sklopljeni s privatnim akterima. Toni Gabrić (22. svibnja 2013) Vijeće za elektroničke medije priznalo pravo javnosti da

Agencije se sada mogu pronaći ne samo skraćene tzv. programske osnove koncesionara za objavu na internetu, nego i gotovo svi ugovori. Ipak, dio javnosti, pa i neki vlasnici medija, ostavljaju otvorenom sumnju kako je ugovorena jedna struktura s, na primjer, više vlastite proizvodnje ili informativnog programa, a emitira se neka druga s manje, odnosno da su ugovoreni i Zakonom o elektroničkim medijima određeni standardi⁴⁰ postali prezahtjevnima za ekonomsku situaciju u kojoj se mediji nalaze. Radiji i televizije tome ponekad doskaču udruživanjem u mreže, a ponekad od Vijeća za elektroničke medije zatraže suglasnost za promjenu strukture programa do 10 posto programske osnove.⁴¹ Sve to stvara potrebu da se, uz redovite i izvanredne nadzorne aktivnosti Agencije za elektroničke medije, provede [sveobuhvatna inventura uvažavanja koncesijskih ugovora i procjena važećih standarda](#), kako bi se nepotrebne sumnje u provedbu propisa otklonile. Za to su, naravno, potrebni nemali resursi i vrijeme, tako da je potrebno [trajno arhivirati emitirane programe](#), za što sada postoje tehničke

zna, <http://www.h-alter.org/vijesti/vijece-za-elektronicke-medije-priznalo-pravo-javnosti-da-zna>, pristupljeno 22. svibnja 2013.

⁴⁰ Deset posto vremena emitiranja posvećeno emitiranju lokalnih vijesti, za televizije 20 posto, odnosno za radije 30 posto vlastite proizvodnje (ZEM 2009: 36 – 38), itd. Vidi i Pravilnik o detaljnim mjerilima za određivanje audiovizualnih i/ili radijskih programa koji se smatraju vlastitom proizvodnjom, Narodne novine 132/2104. Smatrajući kako na području koncesija lokalnih radijskih postaja nema “toliko događanja koje bi imale karakter vijesti”, HURIN predlaže da se obaveza emitiranja 10 posto (dva sata i 24 minute) vijesti računa u odnosu na razdoblje od sedam do 19 sati, odnosno smanji za polovicu. “Što se tiče udjela vlastite proizvodnje,” koja mora iznositi najmanje 30 posto dnevnog vremena emitiranja, odnosno 7 sati i 12 minuta dnevno, HURIN podsjeća da “ta odredba potječe još iz Zakona o telekomunikacijama iz daleke 1994. godine kada su radiji emitirali 6 - 8 sati programa dnevno, pa tada 30 posto vlastite proizvodnje [u odnosu] (na tu satnicu) nije bio problem. Nažalost, ta se odredba samo prepisivala iz Zakona u Zakon a da se nije uvažila činjenica da više od 90 posto radijskih postaja danas emitira program 24 sata. Stoga HURIN predlaže da se vlastitom proizvodnjom smatra sve što se pusti u eter neke radio postaje (Slovenski model).”

⁴¹ Moguće je dobiti prethodnu suglasnost za izmjenu 10 posto programske osnove (ZEM 2009: 23), pri čemu nije dokraja jasno jesu li moguće i višestruke takve izmjene, odnosno računa li se njihov opseg kumulativno. Vidi i: Klaus Hansen (30. srpnja 2010) *Hrvatska nema snažno regulatorno tijelo, pa televizije same postavljaju pravila igre*, Lider, http://www.cepi.tv/images/stories/KLAUS_LIDER.pdf, pristupljeno 15. rujna 2015.

moćnosti, umjesto da se radijska i televizijska kulturna baština čuva samo 90 dana.⁴² Pritom [svi sadržaji sufinancirani putem Fonda za pluralizam i raznovrsnost elektroničkih medija trebaju biti uvijek dostupni svima](#), npr., putem HRT-a na zahtjev. Tako će javnost zainteresirana za nadzor korisnika zajedničkih resursa kao što su potpore i radiofrekvencijski spektar moći provjeravati pridržavaju li se oni doista preuzetih obaveza, na osnovu kojih im je regulacijsko tijelo te resurse povjerilo, uvjeravajući se istodobno kako i nezavisni regulatori doista provode povjeren im mandat.

10. Profesijski standardi medija koji promoviraju ljudska prava

Svakodnevno medijsko iskustvo svjedoči kulturnim, spolnim, etničkim, klasnim i drugim stereotipima, zanemarivanju elementarnih ljudskih prava i novinarskih standarda do te mjere da mnogi sudionici u raspravi o medijskoj politici smatraju i novinarske profesionalce odgovornima. Iako mnogo toga upućuje na zaključak da je pad standarda novinarstva – sve do uobičajenog poistovjećenja žena s tjelesnim atributima, senzacionalističkih prikaza nasilja nad djecom, ili “opasnih imigranata” i “lijenih Grka” – sistemski proizvod komercijalizacije medija i pada novinarske zaposlenosti (RM 1), a ne kolektivnog etičkog debakla medijskih radnika, [potrebno je izraditi uzorne profesijske kodekse javnih medija](#)⁴³, [poticati njihovu širu primjenu, kao i obrazovanje urednika i novinara o ljudskim pravima kroz suradnju političke, akademske i profesijske zajednice te organizacija civilnog društva. Poseban problem mrzilačkih komentara na internetskim stranicama medija i društvenim mrežama, sve dok rasprava o govoru mržnje i slobodi govora ne pokaže jasnije ishode, treba riješiti u skladu sa Zakonom, tako da se urednička odgovornost medija odnosi na sve sadržaje koje taj medij objavi.](#)⁴⁴

⁴² Prema ZEM 2009: 27.

⁴³ Kao i obično kad je o javnim medijima riječ, dobar primjer za to nude *Editorial Guidelines i Guidance Notes* BBC-ja, <http://www.bbc.co.uk/editorialguidelines/>, pristupljeno 20. travnja 2015.

⁴⁴ Vidi: Pučka pravobraniteljica (2015) *Izvješće o radu za 2014. godinu*: 108, <http://www.ombudsman.hr/attachments/article/517/Izvješće%20pučke%20pravobraniteljice%20za%202014.%20godinu.pdf>, pristupljeno 22. travnja 2015. Možda hrvatski Zakon u tom smislu nije previše liberalan, ali njegova primjena zasigurno jest, budući da se uvredljivo komentiranje ispod

11. Povelje o javnom interesu

Proizvodnja programa u skladu s javnim interesom trebala bi biti osnovni cilj medijskog sustava koji omogućuje građanima da informirano donose odluke o društvenim, političkim, ekonomskim, kulturnim itd. procesima. Pitanje onoga što uistinu jest u javnom interesu, međutim – iako djelomično zakonski definirano i iscrpno teorijski raspravljeno – uvijek ostaje predmetom spora. I dok država zadržava pravo da izravnu distribuciju javnih sredstava medijima uvjetuje njihovim ispunjavanjem određene vizije javnoga interesa, u slučaju komercijalnih medija, čije su programske obaveze znatno blaže, problem djelovanja u skladu s javnim interesom postaje još sporniji. Korak prema uspostavljanju ravnoteže između

velikog broja medijskih tekstova i dalje, očigledno, smatra, jednim od činova verbalnog nasilja koji će, po svemu sudeći, proći nekažnjeno. Dok se u raspravama o – nikada precizno definiranom – govoru mržnje zauzimaju oprečni stavovi s obzirom na argument tzv. kose padine, odnosno mogućnosti neželjenih ekstrapolacija supresije slobode izraza, kao i sumnje u vezi efikasnosti takve supresije (Baker 2008, Waldron 2012 i dr.), Pravobraniteljica, među ostalima, kontinuirano upozorava na komentare ispod tekstova na informativnim internetskim stranicama, čiji bi “autori” vjerojatno bili sankcionirani prema odredbi Kaznenog zakona o javnom poticanju na nasilje i mržnju, ako bi ikada dospjeli pred sud: “Tko putem tiska, radija, televizije, računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način javno potiče ili javnosti učini dostupnim letke, slike ili druge materijale kojima se poziva na nasilje ili mržnju usmjerenu prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina”... odnosno “tko javno odobrava, poriče ili znatno umanjuje kazneno djelo genocida, zločina agresije, zločina protiv čovječnosti ili ratnog zločina, usmjereno prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla ili boje kože, na način koji je prikladan potaknuti nasilje ili mržnju protiv takve skupine ili pripadnika te skupine” ...“kaznit će se kaznom zatvora do tri godine” (Narodne novine 125/2011: 325). Međutim, takvi komentari su anonimni i mnogobrojni, pa se ne može očekivati da provedba te odredbe Zakona bude djelotvornija prije nego što urednički odgovorni mediji pristupe savjesnom administriranju odnosno identifikaciji diskriminatornih komentatora. U onom momentu kada medij bude (materijalno, ne kazneno) odgovoran za sve što objavi, on će se sasvim sigurno pobrinuti da se komentatori – eventualno preuzimajući odgovornost za moguću štetu – prethodno identificiraju redakciji (što ne sprečava da se komentari objavljuju pod nadimkom), a to će broj onih uvredljivih i diskriminatornih barem smanjiti, posebno uz odgovarajući nadzor regulacijskog tijela nadležnog za sve medije.

javnog interesa i privatne inicijative koja pokreće komercijalne medije označila bi [dobrovoljna objava povelja o programskim nastojanjima komercijalnih medija u cilju udovoljavanja javnom interesu, onako kako ga oni shvaćaju](#). Periodička deklaracija vlastitih nastojanja i programskih smjernica, dva puta godišnje i unutar obrasca koji propisuje odgovarajuće regulacijsko tijelo, komercijalnim bi medijima omogućila da široj javnosti koncizno predstave vlastiti doprinos odvijanju demokratskih društvenih procesa, kao i njegovu valorizaciju.⁴⁵

12. Dostupnost svima

Raznovrsni mediji koji mogu razdvojiti istinu od laži, efikasno nadzirati ekonomski i politički moćne te razviti sustav ranog upozoravanja na probleme nudeći širok

⁴⁵ Takav prijedlog je iznio Cass R. Sunstein, polazeći u radu *Private Broadcasters and the Public Interest* od pretpostavke da je “jedan od središnjih ciljeva televizijskog sustava, privatnog kao i javnog, trebala biti aspiracija ka deliberacijskoj demokraciji – sustavu u kojem su građani informirani o javnim temama i osposobljeni donositi odluke na temelju razuma. Obrazovni programi, kao i oni koji se bave građanskim pitanjima, mogu unaprijediti tu aspiraciju; oslonac na neregulirano tržište ne. Također postoje legitimne osnove za ohrabivanje televizija da programe učine dostupnima osobama s invaliditetom, prije svih gluhih. S tim u vezi naglašavam određene posebne osobine televizijskog tržišta koje isključivi oslonac na ideal ‘suverenog potrošača’ čine rizičnom osnovom za regulativnu politiku” (Sunstein 1999: 4). Praktično, mediji bi periodično (recimo, dva do četiri puta godišnje) svojim publikama najavile što će putem svojih programa proizvesti i objaviti, na primjer, kako bi bolje informirali birače na izborima omogućujući besplatno vrijeme za kandidate, pomogli djeci pri učenju, istražili uzroke dnevnih događaja koji u regularnim vijestima nerijetko izostaju, omogućila aktivan pristup medijima onima čiji stavovi često ostaju prešućeni... Regulacijska agencija može osigurati obrazac u kojem će mediji na usporediv način navesti, među ostalim, koliko će uložiti u vlastitu proizvodnju, koliko u njenu dostupnost osobama oštećena vida i sluha, ili zapošljavanje mladih novinara. Objava informacija o proizvodu i poslovnoj praksi nije neuobičajena; potencijalno štetni sastojci prehrambenih proizvoda obavezno se deklariraju, dok veći zahvati u okoliš ne mogu dobiti građevinsku dozvolu bez objave utjecaja na njega. Poznat je uspjeh američkog eksperimenta s objavom informacija o emisiji i skladištenju potencijalno štetnih kemikalija i mogućim posljedicama za zdravlje (Sunstein 1999: 29). Možda oznake sa sastavom proizvoda malo utječu na ponašanje kupaca i proizvođača, ali rizik od razotkrivanja nepodudarnosti između deklariranog i stvarnog sastava sasvim sigurno odvraća proizvođače od zanemarivanja potencijalno štetnih posljedica. Rezultat može biti poboljšanje kvalitete i opsega medijskih sadržaja i preko zakonskih i ugovornih minimuma.

raspon informiranih stajališta (McChesney i Nichols 2010: 163 – 4) teško će se i dalje moći smatrati demokratskima, ne budu li smatrali komunikacijske potrebe svih građana legitimnima, a svoje sadržaje učinili lako dostupnima svima. Oko 100 tisuća građana oštećena sluha i vida⁴⁶ ili s poteškoćama pri čitanju medijski su više-manje isključeni. HRT za osobe oštećena sluha osigurava titlove Dnevnika u 12, 19 i 22 sata a hrvatski znakovni jezik se koristi tek u nekim informativnim i specijaliziranim emisijama za osobe s invaliditetom; dok je audio-deskripcija na HRT-u još u eksperimentalnoj fazi,⁴⁷ prilagođenih sadržaja na drugim televizijama nema. Slično vrijedi i za one koji, poput azilanata, ne poznaju hrvatski jezik: vijesti na drugim jezicima pronaći će se tek u programima HRT-a. O važnom aspektu dostupnosti medijskih sadržaja govore i uvidi u razloge usporenog rasta broja korisnika interneta: od tridesetak posto građana s druge strane “digitalne podjele” (ili “digitalnog jaza”), čak četvrtina za razlog ističe previsoku cijenu pristupa i opreme.⁴⁸ Strategija razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2012. do 2015. godine u svojem je fokusu na dostupnost internetske infrastrukture cijenu njenog korištenja prepustila “osiguranju djelotvornoga tržišnog natjecanja” kao jednom od posebnih ciljeva, čije ostvarenje u tom pogledu, čini se,

⁴⁶ Benjak, Tomislav i suradnici (2013) *Izješće o osobama s invaliditetom u Republici Hrvatskoj*, Hrvatski zavod za javno zdravstvo: 7; Šaljkić, Željko (2011) *Broj slijepih osoba u Hrvatskoj*, seminarski rad, <http://www.savez-slijepih.hr/hr/kategorija/broj-slijepih-osoba-u-hrvatskoj-927/>, pristupljeno 22. travnja 2015.; <http://uoosbbz.hr/osobe-ostecenog-sluha/prava/strateski-plan-za-razdoblje-2013.-2015.-godine>; <http://www.udruga-slijepih-zagreb.hr/Cro/vijesti-i-dogadjanja/2014-09-25-hocemo%20modernu%20televiziju%20-%20pocetak/O%20projektu%20kad%20slijepi%20i%20gluhi%20rade%20zajedno%20onda%20svi%20razumiju.pdf>, pristupljeno 22. travnja 2015.; Brdarić-Jončić, Sandra i Mohr, Renata (2010) *Uvod u problematiku oštećenja sluha*, Vjesnik bibliotekara Hrvatske (53) 2: 55 – 62.

⁴⁷ HRT (2. ožujka 2015) “*Crno-bijeli svijet*” prilagođen za osobe oštećena sluha i vida!, <http://www.hrt.hr/273889/crno-bijeli-svijet-prilagoen-za-osobe-ostecena-sluha-i-vida>, pristupljeno 25. travnja 2015. Audio-deskripcija za slijepe i slabovidne je na HRT-u isprobana i 2014. godine prilikom emitiranja filma *Moram spavat anđele* (2007).

⁴⁸ Državni zavod za statistiku (3. prosinca 2014) *Primjena informacijskih i komunikacijskih tehnologija u kućanstvima i kod pojedinaca u 2014.*, Priopćenje (51) 2.3.2.

nije bio posebno djelotvorno.⁴⁹ U obzir također valja uzeti i najave prelaska na DVB-T2 tehnologiju zemaljskog odašiljanja televizijskog signala, odnosno dodjele još jednog dijela radiofrekvencijskog spektra (“druge digitalne dividende”) telekomunikacijskim kompanijama. Tom, televizijskom dijelu spektra građani danas, uz posjedovanje antene i prijemnika, mogu pristupiti besplatno. Nasuprot tome, telekomunikacijske i internetske kompanije kao novi korisnici istih frekvencija će vlasnicima mobilnih uređaja pristup ponuditi uz naplatu. Tehnološki napredak i uvođenje brojnih novih usluga ili mogućnosti za trajnu posljedicu imaju i promjenu odnosa na tržištu oglašavanja, iz kojeg se financira dio televizijske proizvodnje, i to na štetu komercijalnih televizija. S manjim oglašivačkim prihodima, one će proizvoditi i manje sadržaja (RM 9.2: 11 – 20), a prilagodba osobama oštećena vida i sluha će postati još teže ostvarivom. Stoga [javna televizija treba kontinuirano povećavati rad na prilagodbi kako bi barem prošireni titlovi za osobe oštećena sluha postali dostupni za sve sadržaje, prijevod na hrvatski znakovni jezik osiguran za informativne, obrazovne i dječje televizijske emisije, a dramska produkcija javnog radija opsežnijom. Univerzalni pristup osoba](#)

⁴⁹ Vlada Republike Hrvatske (2011) *Strategija razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2012. do 2015. godine*, 16 – 17, <http://www.mppi.hr/UserDocImages/VRH-Strategija-sirokopojasni-pristup2011.pdf>, pristupljeno 23. studenog 2013.

“Prema gustoći širokopojasnih priključaka RH spada u grupu slabije razvijenih europskih zemalja. Bez obzira na porast broja korisnika, trenutno stanje na tržištu općenito se može smatrati nedovoljno razvijenim,” utvrđuje Hakom, zaključujući da je za Hrvatsku “podjednako važno raditi na smanjenju digitalnog jaza između građana pojedinih dijelova RH u cilju jačanja cijelog društva, ekonomski i socijalno”. Isti izvor (Godišnje izvješće o radu Hakoma za 2013. godinu, <http://www.hakom.hr/default.aspx?id=512> : 22 - 24) navodi kako se preko 80 posto priključaka širokopojasnog pristupa internetu u nepokretnoj mreži ostvaruje putem dva operatora, dok ista dva operatora u mobilnoj mreži omogućuju više od 90 posto priključaka.

Što se cijene pristupa internetu u Hrvatskoj tiče, nedavni izvještaj za Europsku komisiju utvrđuje kako je, u usporedbi s europskim i nekoliko drugih zemalja u svijetu prema kupovnoj moći, najviša u gotovo svim kategorijama brzine i ponude, premašujući prosjek Europske unije ponekad i dvostruko. Za ilustraciju, dok je prosječna cijena priključka telefona, televizije i interneta brzine od 12 do 30 Mb u sekundi, mjerena paritetom kupovne moći, s uključenim PDV-om, u 28 država članica Unije 2014. godine bila 60, u Hrvatskoj je iznosila preko 130 eura/PPP (EK 2014: 12).

oštećena vida i sluha medijskim sadržajima treba postati jednim od kriterija za dodjelu potpora i koncesija za televizijsku proizvodnju i emitiranje. U suradnji sa zajednicom osoba s invaliditetom, potrebno će biti odrediti ciljane kvote i način distribucije sadržaja sa sinkronizacijom⁵⁰ i audio-deskripcijom, koju, kao i opisne titlove, treba uključiti u planiranje produkcije svih sadržaja koji se financiraju javnim sredstvima, npr. putem Hrvatskog audiovizualnog centra, Ministarstva kulture ili Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija. Cjenovni aspekt egalitarne dostupnosti komunikacijske infrastrukture i medija potrebno je ostvarivati kao prioritet u koordinaciji s drugim politikama, kao što su industrijska, obrazovna, fiskalna ili politika tržišnog natjecanja, sve dok pristup internetu jednake brzine za svakoga ne postane besplatnim, a svako dijete prilikom polaska u školu ne dobije kompjutor.⁵¹ Također, politika upravljanja radiofrekvencijskim spektrom treba osigurati da se razvoj tehnologije ne odvija na teret građana i dostupnosti medijskih sadržaja u lokalnim zajednicama, među čija zajednička dobra pripada i radiofrekvencijski spektar.

13. Medijsko obrazovanje u vrtiću i školi

⁵⁰ Kada je riječ o dokumentarnim i igranim filmovima ili priložima na stranom jeziku u informativnim emisijama (npr. intervjui inozemnih gostiju u Dnevniku).

⁵¹ Naravno, "besplatnim" pristupom internetu smatra se njegovo solidarno financiranje, putem ekspanzije postojećih usluga Carneta ili na druge načine, a koordinacija politika s tim ciljem bi mogla uključivati i investicije u domaći dizajn i proizvodnju kompjutora koji bi učenicima bili besplatno na raspolaganju, zajedno s instaliranim udžbenicima i školskom lektinom. Da koordinacija politika u cilju povećanja cjenovne, a ne samo tehničke dostupnosti interneta kao jednog od osnovnih ljudskih prava neće biti nimalo jednostavna svjedoči i pozicija predstavnika regulacijskih agencija poput Hakoma, izražena u raspravi o NMP, kako će prenamjena televizijskog dijela radiofrekvencijskog spektra i prelazak na DVB-T2 tehnologiju "povećati broj TV-kanala uz uvođenje brojnih tehnoloških rješenja, koje će nakladnicima omogućiti nove i kvalitetnije sadržaje, a samim tim otvoriti i dodatne mogućnosti zarade", dok "opravdanje" i način financiranja besplatnog pristupa "nije jasno", odnosno predstavlja "čistu utopiju".

Medijsko izvještavanje, kao što upućuju izvješća Pravobraniteljice,⁵² o zlostavljanju i iskorištavanju djece često je neprimjereno, a broj takvih slučajeva u porastu, ne najmanje u internetskoj komunikaciji. Medijski sadržaji za djecu i mlade često su niske kvalitete, prepuni spolnih, etničkih i klasnih stereotipa, uvoznog podrijetla i više ili manje prikrivene komercijalne namjene. Djeca i mladi se sve više okreću prednostima, ali i opasnostima interneta, ako im je dostupan, dok sustavni pristup medijskoj i informacijskoj pismenosti i dalje izostaje. [Uvođenje medijskog obrazovanja u predškolu i škole, u međukurikularnoj nastavi odnosno izbornom \(fakultativnom\) predmetu u svim srednjim školama, kao i izvannastavnim aktivnostima, omogućit će sustavno razvijanje sposobnosti kritičkog čitanja i stvaranja medijskih sadržaja te proširiti bazu za nove naraštaje medijskih profesionalaca.](#)⁵³

14. Više kvalitetnih medijskih sadržaja za djecu i mlade

Iako su mediji oduvijek bili prvorazrednom obrazovnom institucijom, a današnja tehnologija omogućuje još lakše usklađivanje rasporeda konvencionalnog obrazovanja s ponudom obrazovnih medijskih sadržaja, komercijalizacija medijskog sustava je ove funkcije reducirala, baš kao što je i domaći crtić, strip, film ili TV-seriju često zamijenila uvozom. Prema prijedlogu Nacionalne strategije

⁵² Pravobraniteljica za djecu (2015) *Izvješće o radu za 2014.*; *Mediji*: 150, <http://www.dijete.hr/hr/izvjemainmenu-93/izvjeo-radu-pravobranitelja-za-djecu-mainmenu-94.html>, pristupljeno 22. travnja 2015.

⁵³ Uključujući sposobnosti medijske participacije u ishode obrazovanja na svim razinama, za to će biti potrebno izraditi kurikulum medijskog obrazovanja te pristupiti sustavnom obrazovanju odgojitelja i nastavnika za njegovu provedbu (kako na razini inicijalnog obrazovanja, tako i na razini stručnog usavršavanja), pripremi nastavnih materijala i nabavi pomagala te opreme za vrtiće i škole. Povećat će se ponuda besplatnih izvannastavnih aktivnosti medijskog obrazovanja i (novinarskog, fotografskog, televizijskog, filmskog...) izraza uz sudjelovanje (dodatno plaćenih) nastavnika i profesionalnih medijskih radnika, a osnivanje i rad školskih i sveučilišnih medija (novina, časopisa, internetskih stranica, radija...) sustavno će se poticati.

za prava djece⁵⁴, potrebno je sustavno poticati proizvodnju kvalitetnih medijskih sadržaja za djecu i mlade putem Hrvatske radiotelevizije, Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija, Hrvatskog audiovizualnog centra i drugih programa, odnosno putem osnivanja školskih i sveučilišnih medija.⁵⁵ S ciljem podizanja kvalitete medijskih sadržaja za djecu i mlade potrebno je također poticati stručne rasprave o kvalitativnim obilježjima i standardima,⁵⁶ a Vijeće za elektroničke medije treba ustanoviti nagradu za najbolje sadržaje u elektroničkim medijima, prema kategorijama namjene različitim dobnim skupinama. S obzirom na obveze HRT-a kao javne radiotelevizije, potrebno je odrediti određeni postotak prihoda od HRT-pristojbe koji se mora uložiti u proizvodnju programa za djecu i mlade.

15. “Pet kuna za medijsko obrazovanje” po internetskom priključku

U vrijeme kad zlostavljanje djece i mladih u internetskim mrežama postaje čestom asocijacijom na računalo ili telefon, prihodi od veze takvih uređaja s internetom,, izuzme li se porez na dodanu vrijednost, ne sudjeluju u financiranju novih obrazovnih potreba. Istodobno s povijesnim padom prihoda proizvođača medijskih sadržaja (RM 2: 3) koji besplatno cirkuliraju internetom, prihodi telekomunikacijskih kompanija od naplate pristupa tim sadržajima su se više nego udvostručili.⁵⁷ Zbog

⁵⁴ Mjera E 5. 3: 42, <http://www.mspm.hr/content/download/11701/91286/version/1/file/nacionalna+strategija+za+prava+djece+u+rhza+razdoblje+od+2014.+do+2020.+godine.pdf>, pristupljeno 22. svibnja 2015.

⁵⁵ Pritom je očigledno kako će u sustav javnog financiranja medijske proizvodnje biti potrebno ugraditi posebne programe potpora za obrazovne i zabavne sadržaje namijenjene djeci, mladima i roditeljima, a prilikom dodjele koncesija i dozvola za rad komercijalnih medija istaknuti prioritet proizvodnje kvalitetnih sadržaja za djecu i mlade.

⁵⁶ Vidi Deklaraciju Svjetskog samita o medijima za djecu - WSMC 2014., <http://www.wsmc2014.org/index.php/wsmc-declaration>, pristupljeno 15. rujna 2015.

⁵⁷ U razdoblju od 2008. do 2014. godine ukupni prihod od usluge pristupa internetu je porastao s jedne na 3,2 milijarde kuna, prema Hakom, Hrvatska agencija za poštu i elektroničke komunikacije (2013) Izvješće o radu za 2012. godinu: 40; (2014) Izvješće o radu za 2013. godinu: 20 i (2015) Izvješće o radu za 2014. godinu: 18.

toga je potrebno uvesti simbolično izdvajanje iz prihoda od naplate pristupa internetu u fond iz kojeg će se financirati sustavno medijsko obrazovanje i poticati proizvodnja kvalitetnih medijskih sadržaja neovisno o odlukama pružatelja pristupa internetu.⁵⁸

16. Novi model prikupljanja HRT-pristojbe

Za razliku od komercijalnih prihoda svih medija, pa i HRT-a, prihodi od pristojbe su stabilni, no kontinuirano se pojavljuju zahtjevi za abolicijom ili sniženjem pristojbe za neke skupine obveznika, posebno u kategoriji poduzetnika. Iako većina obveznika pristojbu plaća, evazija i troškovi naplate ostaju problemom koji valja riješiti.⁵⁹ Uz troškove i način prikupljanja pristojbe,⁶⁰ značajna evazija plaćanja

⁵⁸ Prema podacima za 2013. godinu koje donosi Hakom, čiji su se predstavnici u raspravi usprotivili ovom zadatku kao “utopističkom”, već bi izdvajanje od pet kuna iz mjesečnih prihoda ostvarenih naplatom priključka na internet omogućilo prikupljanje sredstava takvog fonda u visini iznad 80 milijuna kuna godišnje. Europski parlament je 2011. godine raspravljao o analognom modelu s fokusom na autorska prava u glazbenoj industriji, prema studiji izvedivosti koja je predviđjela mjesečna izdvajanja iz prihoda po internetskom priključku u visini od dva eura u konzervativnom, odnosno pet eura u optimalnom pristupu (EP 2011), a slična su rješenja (*content* ili *cultural flat-rate*) na dnevnom redu i drugdje (Kolo i Weichert 2013: 228).

Kako mediji ne uspijevaju pronaći plauzibilan “poslovni model” (*paywalla, micro-paymenta...*) koji bi omogućio financiranje medijskih sadržaja distribuiranih putem interneta i ublažio temeljni sukob između logike i potencijala digitalne komunikacije s tradicionalnim sustavom zaštite autorskih prava (McChesney 2014: 236), već se može predvidjeti vrijeme kada će se internetsko obilje početi “prazniti” (kao što je, barem kada je u pitanju provjereno novinarstvo na jezicima poput hrvatskog, slučaj već danas), a pružatelji pristupa internetu biti prisiljeni i sami investirati u proizvodnju ili akviziciju produkcijskih ispostava. To bi, naravno, brzo dovelo do stvaranja monopola na oblikovanje mišljenja dosad nezabilježenih razmjera, pa relevantna shvaćanja koncepta mrežne neutralnosti (*net neutrality*), poput onog izraženog u *Nacrtu preporuke Odbora ministara državama članicama Vijeća Europe o promociji prava na slobodu izraza i privatni život s obzirom na mrežnu neutralnost*, predviđaju striktnu disocijaciju kontrole distribucijske infrastrukture i medijske proizvodnje, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/CDMSI/CDMSI\(2014\)005Rev10_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/CDMSI/CDMSI(2014)005Rev10_en.pdf), pristupljeno 15. lipnja 2015.

⁵⁹ Ako bi se, za potrebe orijentacije, ukupna naplaćena pristojba u 2013. godini u visini 1,18 milijardi kuna, podijelila s 12 mjeseci i 80 kuna, proizlazi da obveznika plaćanja ne bi bilo više od 1,23 milijuna. Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, samo domaćinstava u Hrvatskoj ima

proizlazi iz visoke nezaposlenosti, niskih mirovina, troškova studiranja i, općenito, spajanja kraja s krajem, u kojem za mnoge građane 80 kuna mjesečne pristojbe može biti presudno.⁶¹ Umjesto ustaljene zakonske odredbe, izmjene Zakona (ZHRT 2010: 35) su visinu pristojbe posredno vratile u ruke vlade, dovodeći u pitanje financijsku autonomiju HRT-a. Zbog svega toga je potrebno **visinu i namjenu sredstava pristojbe vratiti u isključivi djelokrug Zakona i to (a) vezivanjem načina naplate pristojbe uz račun za potrošnju električne energije⁶² kako bi se smanjila evazija i troškovi naplate ili (b) modelom plaćanja pristojbe prema ekonomskoj snazi obveznika,⁶³ čime bi se također smanjila evazija, troškovi**

1,54 milijuna, a tome treba pribrojiti 600 do 800 tisuća trgovačkih društava i drugih obveznika plaćanja pristojbe; 2012. godine bilo 2,535 milijuna mjernih mjesta (brojila) za električnu energiju, 2,137 milijuna u "kućanstvima s niskim naponom" i još 215 tisuća u kategoriji "poduzetništva" visokog, srednjeg i niskog napona; izvor: Hrvatska energetska regulatorna agencija (2012) Godišnje izvješće, http://www.hera.hr/hr/docs/HERA_izvjesce_2012.pdf, pristupljeno 17. svibnja 2014.

Troškovi naplate pristojbe u 2013. godini su iznosili 105,5 milijuna kuna (HRT 2014).

⁶⁰ Pritom kontrolori HRT-a doista ne smiju ulaziti u stanove, a posebno ne prijetiti građanima – kaznu za neplaćanje pristojbe može, utvrdi li kršenje Zakona o HRT-u, odrediti jedino sud. Detaljnije informacije o pristojbi i načinima njenog plaćanja nalaze se na internetskoj stranici HRT-a: <http://www.hrt.hr/pristojba/>.

⁶¹ Svjedoče o tome i primjedbe Pučkog pravobranitelja i umirovljeničkih udruga; vidi npr. Izvješće Pučke pravobraniteljice za 2013. godinu: 92, <http://www.ombudsman.hr/hr/izvjesca-o-radu-pravobranitelja.html>, pristupljeno 30. travnja 2014.

⁶² Turska, Portugalska, Slovačka i Pakistanska radiotelevizija vezuju plaćanje pristojbe uz račun za električnu energiju, no takvih je primjera sve manje; Ustavni sud Slovenije takav je način naplate proglasio neustavnim. Tako Srbija uvodi plaćanje radiotelevizijskog poreza ("таксе за јавни медијски сервис") od 2016. godine. Njemačka je 2015. godine uvela plaćanje po stambenoj jedinici.

⁶³ Dok Švicarska i Island naplaćuju regresivni porez za financiranje javne radiotelevizije, upravo takav model uspješno primjenjuje Finska, a Irska je pokrenula raspravu o njegovu uvođenju; <http://www.dcenr.gov.ie/Broadcasting/Consultation+on+Public+Service+Broadcasting+Charge/>, pristupljeno 17. svibnja 2014.

naplate i fiskalno opterećenje građana s nižim dohotkom, uz istodobno povećanje prihoda.⁶⁴

17. Sustav javnih potpora novinarskom i autorskom radu

Kao što pokazuju nalazi Nacionalnog izvještaja o medijima i mnoge medijske politike u svijetu, za ostvarivanje javnog interesa medijima su potrebne proporcionalne javne potpore i subvencije (McChesney i Nichols 2010, Nielsen i Linnebank 2011, Kolo i Weichert 2013). Bila ona bolja, kao u mnogim primjerima Fonda za pluralizam elektroničkih medija, ili lošija, kao u slučaju sniženja PDV-a na tiskane medije, hrvatska iskustva [potpore medijskoj proizvodnji od javnog interesa treba unaprijediti opsegom i raznovrsnosti. Javna sredstava i resursi pritom trebaju biti ciljano usmjereni u povećanje opsega i kvalitete medijske proizvodnje, a njihova raspodjela demokratičnija, pravednija i transparentnija.](#) To znači da se sredstva ne odlijevaju u profit i nenamjenske djelatnosti, da na njihovu dodjelu ne utječu političko-stranačke, rodbinske ili ekonomsko-interesne veze i predrasude, kako bi povećanje potpora bilo opravdano rezultatima. Javne potpore usmjerene ostvarivanju mješovitog sustava raznovrsnih medija nema potrebe unificirati: pod pretpostavkom koordinacije i sprečavanja dvostrukog financiranja, koegzistencija različitih modela je dobra, posebno ako kontinuirana evaluacija učinaka pokaže koje od njih treba dodatno razviti, a koje eventualno napustiti u korist boljih. Da bi se osiguralo uvjete za održivo financiranje novinarskog rada koji je sve manje ovisan o tržišnim (ne)mogućnostima, zadržavajući pritom autonomiju od državne i lokalne uprave, treba među kriterije za dodjelu javnih sredstava također uvrsti:

– [zaustavljanje pada novinarske zaposlenosti, pogoršanja radnih uvjeta i smanjenje previsokog udjela nesigurnih oblika zaposlenja.](#) Razvitak istraživačkog novinarstva, novinarske ekspertize i specijalizacije za praćenje pojedinih tema nije moguć u redakcijama gdje se čak i kontinuirani rad prema zahtjevima jednog poslodavca ugovara kao povremena autorska suradnja ili na neki drugi način. Prekovremeni rad mora biti plaćen i treba biti iznimkom, umjesto pravila;

⁶⁴ Vidi eksplanatorne dodatke *Pristojba za financiranje rada HRT-a i Finski model pristojbe u visini 0,68 posto prihoda.*

- jačanje redakcijske autonomije putem provedbe statuta medija. Tako je moguće smanjiti utjecaj vlasnika, oglašivača, kreditora i političkih pokrovitelja na novinarstvo. Novinarke i novinari trebaju aktivno sudjelovati u izboru glavnih urednica i urednika, a u slučaju da mogu upozoriti na cenzuru trebaju imati zaštitu, kao i čvrstu garanciju novinarskog integriteta, odnosno mogućnost da bez posljedica odbiju uredničku intervenciju u sadržaj i/ili opremu teksta, prema redakcijskom statutu koji se dosljedno provodi;
- smanjenje koncentracije medijskog vlasništva. Potrebno je destimulirati povezivanje medijskih operacija s medijskim i nemedijskim poslovnim interesima. Što je područje povezanih interesa vlasnika, oglašivača i kreditora medija veće, prostor za istraživačko novinarstvo je manji. Transparentnost medijskog poslovanja, vlasništva i njegovih povezanih interesa je nužna kako bi publike mogle evaluirati vjerodostojnost medija;
- uvažavanje ljudskih prava, profesijskih standarda⁶⁵ i zakonskih odredbi, poput prava na ispravak netočne informacije i odgovor na sporne navode. Ustrajna dodjela javnih sredstava medijima koji to ustrajno ignoriraju nije opravdana, a može izazvati opravdano nezadovoljstvo.⁶⁶ Prilikom ostvarivanja prava na ispravak i odgovor potrebno je posebno voditi računa o ekvivalentnom mjestu i uočljivosti objave te načelu da se informacije čiju istinitost treba potvrditi sud ne mogu prije toga smatrati istinitima.⁶⁷

⁶⁵ Kakvi su, na primjer, izraženi u Kodeksu časti hrvatskih novinara, <http://www.hnd.hr/hr/dokumenti/>, pristupljeno 15. rujna 2015.

⁶⁶ Primjer za to je još uvijek svjež revolt javnosti zloupotrebom poljoprivrednih poticaja iz vremena kada su se dodjeljivali samo prema površini zemljišta, koje je često ostajalo nezasijano, a javna sredstva kod spekulanta.

⁶⁷ Odredbe Zakona o medijima (ZM 2004: 40 – 58) u tom pogledu nisu sporne – iako ih se vjerojatno može jasnije formulirati – a ipak je iznimno rijetko na naslovnoj stranici novina, na primjer, vidjeti ispravak netočne informacije ranije objavljenje na istom mjestu. Iako se radi o praksi koju, prije svega, treba zaustaviti na izvoru – ne najmanje ostvarivanjem egalitarnog prava na pristup informacijama – tako bi se moglo utjecati i na “curenje” klasificiranih informacija iz službenih izvora u zamjenu za povlaštenu tretman u medijima, kao i obnoviti standard provjere informacija iz više neovisnih izvora prije objave.

Za provedbu ove strukturne intervencije rasprava o medijskoj politici je identificirala model (a) subvencioniranja plaća novinara putem odbitka od ukupnih poreznih obaveza medija ili (b) selektivne dodjele posebno sniženih stopa PDV-a, odnosno (c) osnivanja fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti tiskanih i internetskih medija iz kojeg bi se jedan dio sredstava dodjeljivao putem građanskih donacija za novinarski i autorski rad. Udruženje novinskih izdavača Hrvatske udruge poslodavaca alternativno je predložilo uvođenje (d) snižene stope PDV-a na oglašavanje u tiskanim medijima, odnosno na sve njihove prihode.⁶⁸ Grupacija lokalnih i regionalnih izdavača informativnih novina Hrvatske gospodarske komore, uz unisonu podršku, predlaže da se posebno snižena stopa PDV-a od pet posto, koja se primjenjuje na dnevne novine, proširi i na tjednike, dvotjednike, mjesečnike, umjetničke i kulturne časopise itd., odnosno da se stopu PDV-a na tiskane medije izjednači. Dodatno, cjelina sustava postojećih i novih potpora bila bi zaokružena abolicijom poreza na putne troškove koje medij isplaćuje vanjskim suradnicima na novinarskom zadatku, prema prijedlogu Hrvatskog udruženja radija i novina, zatim sustavnom javnom potporom radu Hrvatskog novinarskog društva, povlaštenim cijenama avionskih, brodskih i željezničkih vozničkih karata javnih poduzeća za novinarke i novinare u članstvu HND-a te sniženom cijenom poštarine Hrvatske pošte za dostavu pretplatničkih primjeraka tiskanih medija.

18. Dovoljno frekvencija za sve

Zajedničko dobro radiofrekvencijskog spektra koji je Hrvatskoj na raspolaganju prema odlukama međunarodnih konferencija ITU-a⁶⁹ nije beskonačno: ako se na nekoj frekvenciji emitira jedan radijski ili televizijski program, onda je ona, barem do isteka koncesije koju putem javnog natječaja dodjeljuje Vijeće za elektroničke

⁶⁸ Analiza predloženih opcija sažeta je u eksplanatornom dodatku *Četiri modela potpora*.

⁶⁹ Uporaba spektra je usuglašena putem bilateralnih i multilateralnih međunarodnih sporazuma te Međunarodne telekomunikacijske zajednice (*ITU, International Telecommunication Union*), specijalizirane agencije Ujedinjenih naroda za informacijske i telekomunikacijske tehnologije sa sjedištem u Ženevi. ITU usuglašuje dodjelu radiofrekvencijskog spektra i orbita komunikacijskih satelita, usklađuje tehnološke standarde itd., <http://www.itu.int/en/Pages/default.aspx>. Vidi: Pravilnik Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture o namjeni radiofrekvencijskog spektra, Narodne novine 107/2013.

medije, zauzeta za sve drugo. Dok televizijskih frekvencija, barem zasad i barem u odnosu na komercijalni interes određen recesijskim tržištem oglašavanja, ima dovoljno, radijskih frekvencija ponegdje ima neiskorištenih, a drugdje interes radijske produkcije preteže nad raspoloživim frekvencijama. Mjestimičnom frekvencijskom zagušenju doprinosi i hrvatski tzv. koncesijski model, koji podrazumijeva da se medijima, radi obaveze osiguranja pokrivenosti koncesijskog područja signalom, dodjeljuje više frekvencija, iako pojedini radiji, kako bi uštedjeli, stvarno koriste samo neke od njih, pa druge ostaju neiskorištene (i neplaćene).⁷⁰ Uz nedostatak frekvencija s nacionalnim pokrivanjem, to je posebno slučaj na područjima većih gradova, pa se pojavljuju radiji koji svoje programe emitiraju samo putem interneta. Među njima ima i onih, čiji pokretači smatraju da možda i više zadovoljavaju odrednice javnog interesa, nego neki radiji kojima su koncesije već dodijeljene. Iako se internetskom načinu distribucije često pretkazuje uspješna budućnost, s obzirom na relativno nisku penetraciju interneta i tehnološki još neriješen prijem u vozilima, zasad se takvi *radio-streamovi*, iako dostupni u cijelom svijetu, teško probijaju do šireg slušateljstva, čiji su radio-prijemnici uglavnom

⁷⁰ U raspravi o politici spektra je istaknuto kako bi prelazak na "frekvencijski model", kakav se primjenjuje npr. u Sloveniji, mogao doprinijeti i pojednostavljenju postupka dodjele "dozvola za emitiranje" (umjesto koncesija), utoliko što ne bila potrebna prethodna "procjena opravdanosti" otvaranja pojedinog radija, za koju ionako često nedostaje relevantnih podataka i uvida, pa se ponekad svodi na formalnost. Pritom bi javnost, putem Vijeća za elektroničke medije, naravno, zadržala mogućnost evaluacije predloženih programskih osnova i ponuda, politika upravljanja radiofrekvencijskim spektrom bi mogla odrediti i realizirati prioritete, a raspoloživi spektar bi se optimalnije iskoristio (dodatno, broj raspoloživih frekvencija bi se možda mogao i dodatno povećati oslobađanjem rezervnih, koje se čuvaju za slučaj izvanrednih stanja, ako bi se uvelo tzv. *must carry* pravilo da su njihovi korisnici pod određenim uvjetima obavezni reemitirati važne obavijesti, odnosno odgovarajući program HRT-a). HURIN ističe da pojedine frekvencije ne ostaju neiskorištene zbog uštede poslodavaca: "Pravi razlog nekorštenja svih frekvencija nekog koncesijskog područja je taj što je koncesionar ispunio zakonsku obvezu pa je s tri, od npr. dodijeljenih pet frekvencija 'pokrio' 70 posto koncesijskog područja. U navedenom primjeru dvije frekvencije ostaju neiskorištene. Takvih je primjera i neiskorištenih frekvencija puno. Stoga HURIN godinama predlaže da Hrvatska pređe s modela koncesija na model frekvencija (Slovenski primjer) čime bi se ove neiskorištene frekvencije kao ograničeni prirodni resurs stavile u uporabu na korist novim programskim sadržajima od interesa javnosti, ali i na tržišnu utakmicu."

podešeni na FM dio spektra.⁷¹ Omogućujući emitiranje više radijskih programa u istom frekvencijskom pojasu, kao jedno od mogućih rješenja se nudi i digitalizacija radija putem tehnologije DAB+, koja podrazumijeva određene investicije u tehniku za odašiljanje, kao i troškove nabave digitalnih prijemnika.⁷² Hakom na svojim internetskim stranicama objavljuje aktualni popis svih frekvencija, kao i Plan dodjele. Kako bi se otklonile sumnje da onih raspoloživih ima još, potrebno je **provesti inventuru svih FM frekvencija i napraviti plan dodjele onih neiskorištenih prema kriteriju javnog interesa, odnosno načelu da atraktivnije frekvencije mogu koristiti programi koji mu udovoljavaju u većoj mjeri.**⁷³ Pokaže li se da raspoloživog spektra nema dovoljno, treba nastaviti digitalizaciju radija, imajući u vidu pozitivna, ali i negativna iskustva prošle digitalizacije televizije (RM 9. 2: 9 – 20), **kako bi svi zainteresirani mogli ostvariti svoje komunikacijske interese.**

19. Politički i ekonomski autonomna upravna tijela javnih medija

Uzevši u obzir ozbiljnost i količinu prijepora oko političkoga utjecaja na javne medije, nedvojbeno je da modeli izbora njihovih upravnih tijela spadaju među

⁷¹ *Frequency modulation*, od 87.5 do 108.0 MHz.

⁷² S odašiljača na Sljemenu je od 1997. do 2011. godine eksperimentalno emitiran radijski signal HRT-a u DAB (*digital audio broadcasting*) standardu koji se zasad najviše koristi u Ujedinjenom Kraljevstvu, dok je Norveška najavila kako će, po svemu sudeći, biti prva zemlja koja će početkom 2017. isključiti analogni FM radio i u potpunosti prijeći na digitalno emitiranje. Studija koju je Fakultet elektrotehnike i računarstva izradio za Hakom sugerira scenarij digitalizacije prema kojem bi "radiji na nacionalnoj razini odašiljali u digitalnoj DAB+ tehnologiji, dok bi oni na lokalnoj razini (na) zasad još neodređeno, ali sigurno ne i kratko vrijeme, odašiljali u postojećoj analognoj tehnologiji FM"; Modlic, B. i suradnici (2010) *Migracija prema digitalnom odašiljanju radija u zemaljskoj mreži*, <http://www.hakom.hr/UserDocsImages/2010.g/Zeno/Studije/Migracija%20prema%20digitalnom%20odasiljanju%20radija%20u%20zemaljskoj%20mrezi.pdf>, pristupljeno 20. listopada 2014. Postupak digitalizacije radija u Hrvatskoj je, prema predstavnicima Hakoma, posljednjih godina bio usporen prvenstveno zbog gospodarske krize, a u 2015. godini je nastavljen.

⁷³ Alternativno, kriterij javnog interesa bi se do određene mjere mogao kombinirati s mogućnošću nadoplate korisnika u slučaju da njegove "programske osnove", prema evaluaciji određenog neutralnog kvalificiranog tijela, ne udovoljavaju kriterijima npr. vlastite proizvodnje, informativnog programa i drugih odrednica javnog interesa potrebnih za određenu frekvenciju. U vezi određenja javnog interesa vidi RM 7.

najdelikatnije zadatke medijske politike. Riječ je o problemskim čvorištima na kojima se povezuju svi presudni aspekti uređenja javnih medija: reprezentacija i participacija građana, prava zaposlenika, politička autonomija, kontrola ekonomskoga pritiska, pa čak i fokus djelokruga izvršne uprave. Repertoar postojećih rješenja u načelu se svodi na izbor između zavisnih, nereprezentativnih vijeća imenovanih jednostavnom stranačkom većinom i deklarativno autonomnih odbora legitimiranih elastičnom odrednicom “stručnosti”. Odnosno, između dva modela koji ne uključuju odgovornost spram skupina kojih se ponajviše tiče funkcioniranje javnih medija: onih koji na njima rade i onih koji njihove programe, glazbu i tekstove gledaju, slušaju i čitaju.⁷⁴

Da bi se politički utjecaj na upravna tijela javnih medija minimizirao, a navedena dvosmjerna odgovornost uspostavila kao načelo njihova strukturiranja, najprimjerenijim se čini model koji će osigurati da u njima [podjednako i isključivo budu zastupljeni predstavnici radnika izabrani dvotrećinskom većinom svih zaposlenih, i predstavnici javnosti izabrani saborskom većinom za određeni postotak kvalificiranijom od većine na vlasti, putem javnog natječaja](#). Pritom se kao dodatan osigurač od posredne političke majorizacije čini potrebnim ta tijela učiniti razmjerno velikima – primjerice, postavljajući donju granicu njihove brojnosti na deset članova.⁷⁵ Takva upravna vijeća bi s podjednakom razinom legitimiteta i “stručnosti” u smislu medijske kompetentnosti mogla kvalificirano preuzeti mandat izbora izvršne uprave dvotrećinskom većinom, kao i podjelu odgovornosti za programske i financijske odluke strateškog formata, odnosno nadzor zakonitosti njenog djelovanja. Time bi se stvorila i neophodna “zona razdvajanja” između parlamentarne većine i redakcija javnih medija, koja bi označila i premještanje fokusa upravljanja javnim medijima s računovodstvene i menadžerske logike na ono što bi trebao biti njihov temeljni smisao: proizvodnju kvalitetnog programa od javnog interesa.⁷⁶

Ukratko, kad je riječ o Hrvatskoj radioteleviziji, potrebno je [unaprijediti autonomiju medijskih radnika HRT-a i odgovornost HRT-a javnosti](#) tako da (1)

⁷⁴ Vidi eksplanatorni dodatak *Kulturna i politička raznolikost tema i gledišta*.

⁷⁵ Ovisno o financijskim mogućnostima, bilo bi dobro da ih bude i više.

⁷⁶ Vidi RM 8. 2: 64 – 66.

najodgovornije upravne funkcije budu više usmjerene na programske zadaće (“ravnateljica-urednica”), ne zanemarujući pritom niti financijsko-poslovne zadaće (“ravnatelj-menadžer”), (2) u upravnom tijelu s ovlastima izbora izvršne uprave budu podjednako zastupljeni radnici HRT-a izabrani dvotrećinskom⁷⁷ većinom svih zaposlenih i predstavnici javnosti izabrani dvotrećinskom parlamentarnom većinom, putem javnog natječaja i (3) urednike i urednice pojedinih redakcija biraju oni koji u njima rade.

Tijekom javne rasprave o medijskoj politici analiziran je i prijedlog evolucije Programskog vijeća HRT-a prema modelu *BBC-jevog Audience Councila*. Programsko vijeće HRT-a je, podsjetimo, zakonskim izmjenama (ZHRT 2012) izgubilo ovlasti izbora izvršne uprave koje je u mnogim prethodnim razdobljima, na ovaj ili onaj način, imalo, kako bi postalo nekom vrstom vijeća gledatelja i (u praksi, nažalost, znatno manje) slušatelja. Predloženi model izborne ovlasti, sa Sabora, prenosi “bipartitnom” upravnom tijelu, koje bi imalo i nadzorne funkcije, čime prestaje potreba za “vladinim” Nadzornim odborom. Ipak, time ne prestaje potreba za savjetodavnim forumom od kojeg bi HRT-ove redakcije mogle dobivati povratne informacije o recepciji programa. Iako je očigledno koncipirano s ciljem ispunjavanja takve funkcije, u sadašnjem Programskom vijeću je publika reprezentirana putem svojih elitnih predstavnika, posredovanih političkim frakcijama u Saboru. Radi se o nesumnjivo relevantnom sastavu medijskih eksperata različitih profila, a i HRT-ova iskustva suradnje s njima su pozitivna. Međutim, upravo ta vrsta reprezentativnosti *programsko vijeće stručnjaka* udaljava od ideje *vijeća publike* koju, najčešće, ne čine medijski znalci. Uz neophodan oprez prilikom uvoza inozemnih rješenja, savjetodavno vijeće publike moglo bi se strukturirati putem više regionalnih odbora za radio i televiziju čiji bi sudionici bili gledatelji i slušatelji također i regionalnih programa HRT-a, a ne samo nacionalnih televizijskih programa. Oslanjajući se na prvu razinu reprezentativnosti tzv. običnih ljudi, kakvi obično djeluju u školskim odborima, HRT-ovi autori tako bi mogli dobiti

⁷⁷ Odnosno većinom za određeni postotak kvalificiranijom od većine kojom je izglasano povjerenje Vladi.

forum sugovornika nezaobilaznih u njihovu nastojanju da sadržaji koje proizvode više reflektiraju interese javnosti.⁷⁸

Zbog posebnosti Hrvatske izvještajne novinske agencije kao javne medijske infrastrukture s odrednicama javnog medija, očigledna je potreba [u sastav upravnog tijela s ovlastima izbora izvršne uprave uvrstiti i predstavnike medijskih korisnika Hininih usluga](#). Njih bi dvotrećinskom većinom birala skupština delegata svih medija putem kojih Agencija komunicira s javnošću.

Također s jasnim usmjerenjem na (1) sistemsku redukciju utjecaja vlade odnosno parlamentarne većine, (2) veću predstavljenost medijskih radnika i (3) mogućnost da korisnici Hininih usluga imaju mogućnost sudjelovanja u artikulaciji upravljačkih odluka, alternativni dizajn upravnog tijela koji su u sklopu javne rasprave ponudili predstavnici Hine predvidio je da novo, [petočlano upravno vijeće Hine bira Hrvatski sabor od kandidatkinja i kandidata koje bi, na poziv odgovarajućeg parlamentarnog odbora, putem javnih natječaja delegirali \(1\) Radničko vijeće Hine, \(2\) strukovne udruge novinara, \(3\) Ministarstvo kulture, \(4\) Savjet za razvoj civilnoga društva Vlade RH i \(5\) interni forum medijskih korisnika Hininih usluga](#).⁷⁹

20. Veći opseg i kvaliteta Hinine proizvodnje u postojećim i novim vrstama, žanrovima i tehnološkim formatima

Želimo li, umjesto orijentacije na profitabilnost, funkciju Hine osmisliti iz perspektive potreba čitavoga medijskog polja za informacijama od javne koristi – a nedvojbeno je zadovoljavanje tih potreba smisao njezina rada – potrebno je krenuti od načina na koji Hina može djelovati kao komplement i korektiv informativnoj proizvodnji svih medija, osobito komercijalnih. To ponajprije podrazumijeva uvažavanje znatno izmijenjenog konteksta i strukture novinarskog izvještavanja.

⁷⁸ Slična ideja možda krasi sezonu *talk-showa Svlačionica (2014)* HRT-ovog autora Roberta Knjaza, u kojoj je svoje sugovornike intervjuirao uz asistenciju “jednog pretplatnika HRT-a”.

⁷⁹ Nešto sadržajnije pregled ovih dvaju modela dostupan je u eksplanatornom dodatku *Dva modela za autonomnu upravu Hine* na kraju ovog dokumenta.

Izmještanje dijela političkog odlučivanja u čitavim resorima, poput poljoprivrede, u europske centre, uz gašenje inozemnih, ali i lokalnih dopisništava, onemogućuje primjereno informiranje o temama od neposrednoga javnog značaja. U takvoj se perspektivi Bruxelles i, primjerice, Našice čine podjednako informacijski udaljenima od sjedišta novinarstva u Hrvatskoj. Pritom se temeljite promjene u strukturi medijske proizvodnja tijekom posljednjih nekoliko godina očituju, prije svega, kroz povećano radno opterećenje novinarki i novinara, te putem uredničke selekcije vijesti prema komercijalnom kriteriju. To podrazumijeva da novinari imaju sve manje vremena za istraživanje i pripremu. Redakcije komercijalnih medija su sve malobrojnije, a natjecanje za očuvanje radnog mjesta novinarku najčešće prisiljava da “odradi” temu u što kraćem roku i prihvati se novog zadatka, često iz sasvim drugog područja, u kojem se nije stigla niti informirati, a kamoli specijalizirati. U takvom radnom danu teško se može i pročitati što se važno dogodilo u retrospektivi nekog događaja, dok za prikupljanje izjava i literature ne preostaje nimalo vremena.

Uzevši sve navedeno u obzir, uz osiguravanje primjerenog porasta sredstava na raspolaganju, dva se smjera razvijanja Hinine aktivnosti nameću kao presudni: (1) [značajno širenje međunarodne i lokalne dopisničke mreže](#), kao i informacijske suradnje te (2) orijentacija ne samo na distribuciju gotovog informativnog materijala u vidu trenutno prenosivih članaka, nego i na [proizvodnju drukčijeg tipa sadržaja – istraživačke građe koja će korisnicima Hininih usluga omogućiti dublji i metodološki solidniji novinarski rad](#).⁸⁰

Na širenje informativnoga horizonta hrvatskog medijskog polja nadovezalo bi se i proširenje Hininog izvještavanja na forume Europske unije, regionalne teme, kao i

⁸⁰ Podrška Hine u tom smislu može biti od neprocjenjive važnosti. Pokretanje proizvodnje i pripreme kontekstualnog materijala u vidu online-mapa za teme i područja od posebnoga javnog značaja omogućilo bi profesionalnim novinarima znatno kvalitetniju i bržu pripremu i rad, olakšavajući rješavanje težih tipova redakcijskih i terenskih zadataka. Takvi dosjei mogu sadržavati pregledne historijate pojedinih tema, izjave i fotografije aktera, vezane podatke, istraživanja i upute na dodatnu literaturu. Kvantitativni pokazatelji – kakvima grafički urednici obično ilustriraju novinsku stranicu ili televizijsku vijest – mogu biti unaprijed pripremljeni u formatima koji ne iziskuju više od nekoliko jednostavnih odabira oblika i boje da bi se pojavili kao grafički prikazi. Ono što je najvažnije, Hinine baze podataka mogu biti provjerene, metodološki pouzdane i aktualne.

teme i stavove civilnog društva te najrazličitijih hrvatskih javnosti koje su u srednjestrujaškim medijima podzastupljene. Ranije bi navedenu ideju kontekstualnoga istraživanja bilo osobito vrijedno primijeniti na institucije Europske unije, kao i druga međunarodna tijela o kojima je naša javnost prosječno slabo informirana. Za taj je proces ključno i proširenje dopisničke mreže u zemlji i inozemstvu, uz oslanjanje i na mogućnosti razmjene i suradnje s drugim redakcijama javnih medija.

U skladu sa shvaćanjem Hine kao izvora profesionalne istraživačke građe, potrebno je i njenu [fotografsku agenciju razviti u servis s najvećim izborom i ponudom fotografija](#) i drugih vizualnih sadržaja, a [u suradnji s Hrvatskim državnim arhivom rekonstruirati i digitalizirati te ponuditi javnosti fotografski arhiv Vjesnika](#).

Kada bi Hina, zahvaljujući samo malom povećanju javnih sredstava, zaposlila nekoliko novinara na [provjeri navoda koje objavljuju drugi mediji](#), javnost bi već raspolagala korektivom u javnoj sferi od neprocjenjive vrijednosti. Svakome tko se pokušava redovito informirati putem hrvatskih medija poznato je koliko se vijesti, ali i "skandala" svakodnevno atribuiraju "neimenovanim izvorima" (*"off the record"*) ili naprosto pogrešno interpretira. Praksa napuštanja standarda da se potencijalno difamirajuća informacija prije objave provjeri kod barem dva ili tri neovisna izvora, od kojih je barem jedan spreman na njenu javnu potvrdu (*"to go on the record"*), ne mora nužno biti rezultat malicioznosti, ali neizbježno ima veze sa sve kraćim vremenom za rad sve manjeg broja profesionalnih novinara.⁸¹ Takav način da se objavljene informacije potvrde ili opovrgnu, barem nekoliko dana po objavi, zahvaljujući sustavnom radu javnih medija mogao bi doprinijeti nastojanju da se standardi novinarstva povise, a javnost kvalitetnije informira, iako je, naravno, na povećanje vjerodostojnosti medija potrebno djelovati sistemski.

21. Tiskani bilten Hine na engleskom jeziku

Hina bi trebala [dio svojeg izvještavanja kontinuirano i iscrpno provoditi na stranim jezicima](#) te pokrenuti i [tjedni bilten s vijestima na engleskom jeziku koji bi služio](#)

⁸¹ Vidi npr. *Handbook of Journalism*,

http://handbook.reuters.com/?title=The_Essentials_of_Reuters_sourcing, pristupljeno 17. siječnja 2014.

boljem informiranju inozemnih posjetitelja o lokalnom životu. Pokrivajući i vijesti od turističkoga značaja, osobito tijekom turističke sezone, u dogledno vrijeme bi se mogla pokrenuti i izdanja na češkom, njemačkom, slovenskom i talijanskom jeziku. Također, slijedeći uspješne primjere iz svoje povijesti i aktualnog pokretanja nove internetske stranice, Hina svoj repertoar komunikacijskih kanala treba i dalje usklađivati s mogućnostima i zahtjevima korisnika koji proizlaze iz nove digitalne tehnologije, vodeći pritom računa da se multimedijски izraz ne odrazi negativno na radno opterećenje i kvalitetu novinarskog i uredničkog rada. U tom bi smislu osobito bilo logično pokrenuti Hininu aplikaciju za mobilne uređaje.

22. Više proizvodnje HRT-a

Vrijeme distribucijskog monopola HRT-a je prošlo. Nekada su svi gledali i slušali programe HRT-a zato što su bili praktično jedini. Razvitak komercijalnih radija, televizija i internetskih kanala distribucije svih vrsta medijskih sadržaja navodi na jednostavan zaključak: buduće publike će pratiti HRT-ove sadržaje samo ako ih bude više i ako pritom budu kvalitetniji. Umjesto informativne emisije HRT-a, gledatelji mogu odabrati isti format u programu komercijalne televizije. Umjesto HRT-ove televizijske serije, mogu s interneta skinuti cijelu sezonu nekog svjetskog hita, a umjesto glazbe na HRT-ovom radiju potražiti na *YouTubeu* ili drugdje ono što pogađa njihov trenutačni ukus. To, naravno, ne znači da je potreba za HRT-ovom proizvodnjom manja. Upravo suprotno: potreba za više provjerenih informacija u kontekstima koji im daju značenje, potreba za istraživačkim novinarstvom, obrazovanjem, umjetničkim izrazima prepoznatljive zbilje i, općenito, više emisija i tekstova na hrvatskom i jezicima nacionalnih manjina, s usponom interneta i komercijalnih medija ovisnih o ujednačavanju i filtriranju sadržaja prema oglašivačkim interesima ne smanjuje se, nego povećava. Također, ne samo zbog ulaska u međunarodne asocijacije, Hrvatska mora voditi računa da barem osnove svog društvenog i kulturnog života kontinuirano i u znatno većem opsegu nego danas predstavlja na stranim jezicima. Kada se stvari tako postave, postaje jasnim u kolikoj mjeri je iluzorno prepustiti zadovoljenje tih i drugih komunikacijskih potreba samo komercijalnim medijima koji na tržištu jedva pronalaze potporu i za vlastiti opstanak. Unatoč tome, HRT-ovi "troškovi

produkcije programa” u 2013. godini su smanjeni za preko 90 milijuna kuna, odnosno za više od četvrtine, u odnosu na prethodnu godinu (RM 8. 2: 33). Iako tu činjenicu treba zahvaliti štednji kako bi se sanirali dugovi prethodnih razdoblja, a dijelom i ekonomičnijoj proizvodnji, jasno je kako [HRT svoje programske budžete i broj plaćenih radnika u proizvodnji treba povećati, kako bi opseg i kvaliteta HRT-ovih emisija, glazbe i tekstova kontinuirano rastao.](#)

23. Novih programi i kanali distribucije HRT-a

Prateći programe neizbježnog BBC-ja, tog historijskog uzora javnih radiotelevizija, zainteresirani za razvoj takvog modela u Hrvatskoj nerijetko ostanu zatečeni medijskim kompetencijama BBC-jevih profesionalaca, u velikom rasponu od pouzdanosti informacija, sposobnosti kontekstualizacije, preko inovativnosti, neiscrpe inspiracije, pa sve do ironije i sposobnosti da medijski proizvod ne izgleda “dosadno”. Pritom, međutim, nije teško zaboraviti da iznimnost bibisijevskog profesionalizma počiva na kontinuiranoj otvorenosti za nove ideje, inicijative i prakse, od kojih se mnoge testiraju i razvijaju u buduće standarde, dok mnoge zasigurno ostanu na razini koncepta ili “pilot-epizode”.⁸² Čak i ostavljajući na trenutak po strani standardne inovacijske miljkaze bogate povijesti HRT-a (RM 8. 2: 7), primjere istog pristupa medijskom razvoju, zapravo, i ne treba tražiti na BBC-ju: dovoljno je osvrnuti se na ne toliko davna iskustva s osnivanjem “omladinskog” Radija 101 ili, općenito, inovativnih medija koji su – u tradiciji od Omladinskog tjednika, preko Poleta ili Studentskog lista, pa sve do Ferala – uveli u hrvatsko novinarstvo mnogobrojne teme, žanrove, autore i prakse bez kojih se medijski *mainstream* danas ne bi mogao niti zamisliti. Pitanje ne bi li se takav inovacijski dotok mogao organizacijski usmjeriti izravno u postojeće medije,

⁸² Ekonomistica Mariana Mazzucato, poznata po utjecajnom radu *Entrepreneurial State* (Mazzucato 2013), upravo na primjeru BBC-ja pokazuje važnost javnih investicija u istraživanje i razvoj, bez kojih ne bi bilo mnogobrojnih oslonaca moderne tržišne ekonomije: od interneta do iPhonea, odnosno od TV-Dnevnik do televizijske serije, danas nezaobilaznih medijskih formata nastalih upravo u “eksperimentalnom *startupu*” javnih radiotelevizija (Mazzucato 2013a). Tržišna logika također i u medijima, argument je koji uspješno dokazuje Mazzucato, sistemski teško ulazi u rizike ulaganja u bazična istraživanja ili kvalitetne scenarije, nove koncepte emisija ili produkcijskih praksa.

umjesto da se osnivaju novi, doista je samo načelno; u stvarnosti, ponekad je potrebno nekoj marginaliziranoj grupi ili novom naraštaju komunikacijsku infrastrukturu dati na raspolaganje. Tako je postupila Radiotelevizija Zagreb osnivajući Radio Sljeme ili Treći program radija kao “medije unutar medija”, a slično je bilo i s Omladinskim radiom. U međuvremenu su, nažalost, neslavno završili mnogobrojni pokušaji da se takve prakse obnove na tržišnim osnovama, što ne znači kako su ljudi u Hrvatskoj izgubili sposobnost za inovacije. Bez potrebe prizivanja primjera iz hrvatske kinematografije ili kompjutorskog programiranja, dovoljno je osvrnuti se na sasvim nedavno pokretanje Trećeg programa televizije, koji – očigledno preskromnom budžetu unatoč – dokazuje da HRT još uvijek može napraviti programski iskorak. Uz razvoj medija trećeg sektora, i HRT-ovu sustavnu potporu tom razvoju, potrebno je stvoriti materijalne i normativne uvjete za [nastavak razvoja započetog otvaranjem novih programa HRT-a putem osnivanja “manjinskog radija 4” i “omladinskog radija 5” na nacionalnoj razini](#), kao i [početak emitiranja barem nekoliko sati televizijskog programa dnevno iz HRT-ovih regionalnih centara](#), koji su za to i tehnološki i personalno ekipirani.⁸³

Uz to da emisije, tekstovi i glazba Hrvatske radiotelevizije budu razumljivi, zanimljivi i besplatni, danas se već podrazumijeva [obaveza da novi i “stari” programi HRT-a budu distribuirani putem bilo koje tehnologije do najšireg kruga prijemnika i publika koje imaju navike i potrebe njihova korištenja](#). Mnogo toga je rečeno o komunikacijskim inklinacijama mladih, i nema nikakve sumnje da je HRT već pripremio značajne iskorake koji će ga iz promatrača tehnoloških aspekata medijskog razvoja veoma brzo pretvoriti u predvodnika, barem u domaćim

⁸³ Neke nacionalne manjine njeguju svoje kulture i komuniciraju putem pojedinih lokalnih medija koji, poput radija, pokrivaju uglavnom ruralna područja, dok pripadnici tih zajednica žive diljem Hrvatske ili, logikom unutarnje migracije, u većim gradovima. Iako se često smatra da manjinski mediji služe samo pripadnicima manjina, komunikacijska demarginalizacija manjinskih zajednica može značajno inovirati medijski *mainstream*; isto vrijedi i za projekt osnivanja “stojednice” na HRT-u, a već dulje vrijeme je očigledna potreba za pokretanjem petog programa televizije, posvećenog amaterskom sportu, tjelesnoj kulturi i zdravlju, koji bi omogućio da se i programske matrice drugih kanala televizije mogu razvijati bez diskontinuiteta koje diktiraju sportski prijenosi (takav program se, kao što pokazuje iskustvo Sportske televizije Hrvatskog olimpijskog odbora, nije mogao održati na komercijalnim osnovama).

okvirima.⁸⁴ Pritom treba posebno voditi računa o tome da se sadržaji HRT-a emitirani putem interneta produkcijski i budžetski ne marginaliziraju, odnosno da pokretanje “novih” načina distribucije otvori dovoljno vremena za kontakt s različitim publikama, koje još uvijek nisu “*online*”. Budući da raznolikost sadržaja treba reflektirati množinu sukobljenih socioekonomskih perspektiva,⁸⁵ univerzalnost pristupa ne smije biti reducirana na mogućnost da svatko može besplatno – na radiju, televizoru ili *smartphoneu*, svedeno – primiti HRT-ove programe i tekstove. Pravo i mogućnost pristupa znači da svatko može sudjelovati u njima (Leys, 1999: 327).

24. Obaveza i naknada za reemitiranje HRT-ovih programa putem multikanalnih platformi

Kada su se u prvoj polovici prošlog desetljeća počele pojavljivati ponude paketa sa stotinama televizijskih programa putem kabela ili internetskog protokola (IPTV), HRT-u nije bilo toliko važna cijena reemitiranja koju je s telekomunikacijskim kompanijama, putem svojih zastupnika, ugovorio, koliko je važno bilo biti prisutnim u novom distribucijskom kanalu. Onda je, međutim, taj način prijema televizije sve rašireniji, pa je i naknada koju njegovi ponuđači iz svojih sve većih prihoda plaćaju HRT-u svojedobno bila predmetom spora. Sve dok je operaterima tzv. multikanalnih platformi prioritet da HRT-ove programe imaju na vrhu svoje ponude, mogu se voditi rasprave o visini i načinu ugovaranja naknada, no kada se ostvari scenarij daljnjeg širenja multikanalne televizije, kao što pokazuju mnoga inozemna iskustva, na dnevni red bi mogla doći pitanja osiguranja prisutnosti HRT-a u kućanstvima. Zbog toga je za multikanalne ponude potrebno **uvesti obavezu prijenosa HRT-ovih televizijskih i radijskih programa**. Budući da se radi o javnoj usluzi, nije potrebno podvrgavati je pseudo-komercijalnom odnosu, nego je bolje “cijenu reemitiranja”, odnosno HRT-ov udio u prihodima ostvarenim prodajom te

⁸⁴ Svjedoče o tome nove *online*-usluge koje bi se trebale normativno omogućiti izmjenama Ugovora HRT-a i Vlade predloženim 2015. godine

⁸⁵ Vidi eksplanatorni dodatak *Kulturna i politička raznolikost tema i gledišta*.

javne usluge, [pravedno odrediti putem naknade](#) kakvu operateri plaćaju za financiranje audiovizualnih djelatnosti, prema odgovarajućem Zakonu.⁸⁶

25. Povratak redakcija na HRT

HRT je svoj organizacijski ustroj započeo, pa i najbolje rezultate ostvario, razvijajući unutarnje prakse i komunikaciju uobičajene u medijskim kolektivima. To je podrazumijevalo, kao i u većini redakcija danas, da radni dan započinje “redakcijskim kolegijem” na kojem urednica odnosno urednik s novinarima *dogovaraju* popis tema dana, radnih zadataka, pristupa svakom od njih, i podjelu rada. Tipično obilježje medijskog rada i redakcijskog etosa koji se u takvim okruženjima razvijao je bila *suradnja* i *dijeljenje* informacija. Netko bi dobio zadatak da obradi temu o kojoj njegova kolegica ima korisnu informaciju, trag ili kontakt, i posao je kretao s razumijevanjem bez suviše riječi i organizacijom bez suviše sastančenja ili blok-dijagrama u *power-pointu*, budući da je medijsko vrijeme dragocjeno, a žurba i stres od roka njegove uobičajene pratilje. No, kako to obično biva, emisija bi započela u najavljeno vrijeme, a na kraju bi cijela redakcija zajedno odahnula, jer je uspjeh bio rezultat kolektivnog nastojanja, bez obzira koliko je tko, od šminkerice do glavnog urednika, individualno doprinio. Tako je funkcionirao Radio Zagreb, a kada je trideset godina kasnije osnovana Televizija, i ona je imala svoju redakciju. Stvari su se počele usložnjavati povećanjem opsega programa, broja ljudi i njihovom specijalizacijom. Tako su, unutar jedne velike redakcije, nastale manje redakcije kulture, glazbe, vijesti, dramskog programa itd., ali ništa se, suštinski, nije promijenilo, osim što je su urednici tih specijaliziranih redakcija najprije sudjelovali na kolegiju svih urednika s onim glavnim, a zatim bi vodili sastanke “svojih” timova. Kada se, uz prvi, pojavio i drugi program, niti to nije stvorilo organizacijski kaos. Umjesto 24 sata na raspolaganju za emitiranje, sada je bilo 48, što je značilo da svaka redakcija ima dvostruko više programskih “*slotova*” koje može popuniti, dok su urednički timovi pokušavali što bolje uskladiti emisije, vodeći računa, koliko je to bilo moguće, o unutrašnjoj logici svakog programa (“programskoj koncepciji”). Redakcije radija i redakcije televizije su

⁸⁶ Zakon o audiovizualnim djelatnostima, Narodne novine 76/2007: 36.

pritom dijelile neke zajedničke resurse – zgrade, odašiljače, automobile – a televizija je i započela s radom prije svega tako što su gledatelji napokon vidjeli osobe dotad predstavljene samo glasom. Međutim, daljnji razvoj RTZ-a je – danas se to čini posebno instruktivnim – umjesto povećanjem onih 48 sati na pomalo nepreglednih 72, nastavljen osnivanjem novih redakcija (Radija Sljeme, Trećeg programa, regionalnih radija...), koje su tako započele svoj rast i specijalizaciju, nudeći “starim” redakcijama mogućnosti koordinacije, suradnje i cirkulacije kadrova. Takva organizacijska kultura je, prije svega, logična: opseg programa se, dakako, ne povećava kako bi ga ista publika pratila više od 24 sata dnevno u nekom nemogućem “*multitaskingu*”, nego zbog specijalizacije za određeni profil publike, kojemu može udovoljiti samo adekvatno profilirana redakcija. Međutim, onda dolazi do poznatih političkih sukoba, negativne kadrovske selekcije u smjenama, bez iznimke praćenim organizacijskim “preustrojima” u kojima je gubitak redakcijskog etosa i suradnje bio jedinom konstantom. Diskurzivni zaziv autonomije “javne” umjesto “državne” radiotelevizije realizira se kao diskontinuitet u komunikaciji između urednika, posebno onih na višim i ravnateljskim pozicijama, i nižeg uredničkog kadra te novinara i autora. Oni “gore” posjeduju moć, ali je ne mogu realizirati, jer nisu dijelom redakcijskog kolektiva – a ravnateljstvo “ne bi niti smjelo ulaziti u redakciju” – pa ga filtriraju i restrukturiraju prema svojim afinitetima, ili pristupaju *outsourcingu* programske proizvodnje, često sa suspektnim konotacijama i još lošijim programskim ishodima. “Programska i organizacijska devastacija” (RM 8. 2: 7) pritom sa svakim novim eksternim pokušajem sanacije u pravilu doživljava novu kulminaciju.

Uz izravni poticaj povećanju proizvodnje nego što bi ga mogla odrediti neka kvota vremena ili sredstava za pojedine vrste programa, ključni moment u osnivanju novih programa (zadatak 23) predstavlja upravo *rekonstrukcija kulture redakcije* u kojoj će novopridošli i domicilni kadrovi (tj. budući i sadašnji profesionalci) stvarati nove i osvježavati postojeće programske prakse. Umjesto da urednici programskih kanala budu “šefovi bez redakcija”, organizacijski upućeni

na “naručivanje” emisija za “svoj” programski raspored⁸⁷ od direktora interne produkcijske kompanije (RM 8. 2: 69 – 70), postavljanje “zone razdvajanja” sfera političke i medijske moći upravo između politički legitimiranih tijela (tj. Sabora) i javne radiotelevizije, a ne unutar HRT-a (zadatak 19), potpomognut će redakcijsku obnovu sa zakonodavne strane. Dodatno, u raspravi o medijskoj politici su izneseni argumenti za [povratak Hrvatskog radija u normativnu organizacijsku matricu HRT-a](#). Iako nije sporno da medijski izraz više nije toliko tehnološki determiniran, i da radijski novinar – zahvaljujući demokratizaciji tehnologije i komunikacijskih kompetencija – danas može mnogo lakše realizirati neku ideju putem toj ideji eventualno prikladnijeg televizijskog izraza ili pisane forme, to nipošto ne znači da je integracija redakcija jedino organizacijsko načelo,⁸⁸ posebno stoga što je u spajanju s televizijom radio uvijek u neravnopravnom položaju. Zato se HRT poziva da svoje [statutarne norme, unutrašnje prakse, uredničku i poslovnu politiku HRT-a organizira oko redakcijskih timova koji proizvode program, a kontinuiranu tehnološku obnovu uskladi s programskim potrebama](#).

26. Javnost koja odlučuje o javnoj nabavi serija na HRT-u

Nabava programa od “vanjskih”, odnosno neovisnih producenata, zadana zakonima u opsegu 10 posto vremena (ZEM 2009: 44) i 15 posto programskog proračuna (ZHRT 2010: 11), često je bila predmetom sumnji u vezi motiva i kriterija uredničkog izbora, u standardnoj paleti od nepotizma do komercijalizma, uključujući proizvoljne troškovnike, pomanjkanje evaluacije scenarija, ali i eventualni višak poveznica s oglašivačkom industrijom (RM 8. 2: 33 – 37). Bilo u tim sumnjama istine ili ne, zakonodavac je zadržao odredbe koje ograničavaju

⁸⁷ Pritom je očigledna kontradikcija između, inače možda precijenjenog, proročanstva medijskih futurologa o tome kako će “televizija u budućnosti biti nelinearna” i doktrine jačanja selektora sadržaja linearnih programskih kanala na HRT-u.

⁸⁸ Unatoč solidnim argumentima ekonomičnosti koja nalaže da ne moraju na istu npr. press-konferenciju uvijek ići i radijski novinar i televizijska ekipa, spajanje redakcija informativnog programa u IMS, Informativni medijski servis HRT-a, barem zasad, nije pokazalo proširenje broja priloga i tema, dok su se različiti kutovi gledanja pojedinima od njih, kao što je ponekad bio slučaj u odnosu radijskih i televizijskih vijesti, sasvim sigurno izgubili.

izbor ponuđača programa (ZEM 2009: 43) samo na “velike” producente, nabavljeni program je često bivao upitne kvalitete, a napokon i smanjena opsega, sve dok Vijeće za elektroničke medije HRT-u nije uputilo upozorenje zbog podbačaja kvote za 1,02 posto.⁸⁹ Zadaci 22, 30 i 36 stoga predviđaju povećanje programskog proračuna i otvorenosti HRT-a za suradnju s malim, posebno nekomercijalnim produkcijama. HRT je doista svoju nabavu posljednjih godina učinio uzorno transparentnom, uključujući i savjetovanja s ponuđačima, dostupnu dokumentaciju i sve relevantne informacije.⁹⁰

Međutim, raspolaganje javnim sredstvima, također i za financiranje medijske proizvodnje uvijek – i uz najsuptilnije, najdemokratskije raspravljene procedure i kriterije ili standarde transparentnosti – podrazumijeva problem instance na kojoj se donosi odluka, kao i pitanje njene legitimacije. Javnost, u čije ime neki urednik ili komisija nabavljaju neku seriju, uvijek će se pitati: zašto baš tu seriju, zašto baš oni, tko ih je izabrao? Postoje dvije dominantne tradicije legitimiranja uredničkih odluka. Jedna to čini putem sposobnosti očitavanja informacija koje dolaze od tržišnih mehanizama, a druga putem rekonstrukcije ideje javnog interesa na osnovi povlaštenih ekspertnih kvaliteta (Dragojević 2013). Uočavajući nerješive probleme u svakoj od njih, britanski urednik i autor Dan Hind, u svom radu *Povratak javnosti* (2010) predlaže model tzv. *public commissioning*. U toj vrsti “javne nabave” bi, po provedenoj raspravi, javnost sama, sastavljena od svih zainteresiranih građana, demokratskim glasovanjem odlučivala o tome što želi gledati, slušati donosno čitati. Naravno, u okviru onoga što na odlučivanje ponudi uredništvo. Ministarstvo kulture je 2013. godine testiralo primjenu takve demokratizacije uredničkih odluka u medijima putem *Pilot-programa javnog ugovaranja novinarskih radova u neprofitnim medijima* (Popović 2014, RM 10:

⁸⁹ Izvješće Hrvatskom saboru o radu Vijeća i Agencije za elektroničke medije u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2014.: 59, <http://www.sabor.hr/izvjesce-o-rad-u-vijeca-za-elektronicke-medije-0002>, pristupljeno 16. srpnja 2015.

⁹⁰ Vidi: <http://www.hrt.hr/238449/neovisni-proizvodaci-audiovizualnih-djela/hrt-odrzao-sastanak-s-proizvoacima-neovisnih-djela-2>. Pravila i uvjeti nabave su dostupni na: <http://www.hrt.hr/273530/natjecaji-i-uvjeti-suradnje/opci-uvjeti-poslovanja-hrt-a-o-mjerilima-i-postupku-odabira-programa-od-neovisnih-proizvoaca-2>, pristupljeno 16. srpnja 2015.

39).⁹¹ Unatoč relativno malom uzorku zainteresiranih za odlučivanje o namjeni relativno malih sredstava, iskustva su pokazala da je moguće primijeniti cjenovno efikasnu i pouzdanu proceduru glasovanja o ponuđenim projektima putem interneta, a rezultati nipošto nisu bili – kako je ponekad pretkazivala skepsa – “populistički”. Na osnovi takvih iskustava, [dio sredstava namijenih javnoj nabavi televizijskih serija na HRT-u mogao bi se povjeriti na odlučivanje glasovima njihove publike](#), odnosno javnosti. Koristi od toga bile bi višestruke: uprava i cijeli proces nabave bi se oslobodio nepotrebnih sumnji, autori scenarija i urednici bi na vrijeme dobili povratnu informaciju, a publika bi se unaprijed zainteresirala za buduću seriju ili više njih, znajući da napokon i sama ima udjela u odlučivanju o tome što dobiva za sredstava prikupljena nemalom pristojbom. Pritom bi i dalje od presudne važnosti ostao proces uredničke selekcije ideja i njihove razrade u kvalitetne scenarije, koji rijetko nastaju bez dugotrajnog i kooperativnog rada, a kada bi određeni broj projekata bio dovoljne kvalitete i razine pred-produkcijske razrade da budu spremni za snimanje, pristupilo bi se njihovom predstavljanju publici HRT-a. U tu svrhu mogle bi se pripremiti i posebne emisije koje bi uključivale razgovore s autorima, recenzije filmskih kritičara, i sve što bi moglo pomoći, kako kaže Dan Hind, da proces javne rasprave koji bi prethodio glasanju publike postane “prilikom da otkrijemo mnogo više o svojim sugrađanima”⁹². Kada se, na osnovi pozitivnih iskustava, takve procedure prošire i na javnu nabavu dokumentarnih filmova i drugih sadržaja, financiranih javnim instrumentima poput Fonda za pluralizam, bit će to prilika da putem medija otkrijemo mnogo više i o svijetu u kojem živimo.

27. HRT bez reklama

Prihod od reklamiranja na Hrvatskoj radioteleviziji smanjio se peterostruko od početka gospodarske krize i spustio ispod udjela od deset posto unutar strukture

⁹¹ Više informacija o Pilot-programu *public commissioning*a novinarskih radova: <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=9517>, pristupljeno 16. srpnja 2015.

⁹² Dan Hind (8. kolovoza 2013) The new news: media reform in Croatia, <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2013/08/20138611361669444.html>, pristupljeno 16. srpnja 2015.

ukupnih prihoda (RM 8: 36). Pod pretpostavkom provedbe mjere efikasnije i pametnije naplate radiotelevizijske pristojbe (zadatak 16), gubitak tog iznosa može biti ne samo kompenziran, nego i višestruko nadmašen. Istodobno, tržište reklama bilo bi u potpunosti prepušteno komercijalnim radijskim i televizijskim postajama, otvarajući im mogućnost da dijelom nadoknade velike padove prihoda koje su i same zabilježile u razdoblju ekonomske kontrakcije.⁹³ S obzirom na ovisnost o procesima nadoknade predviđenog gubitka sredstvima pristojbe, [oglašavanje na HRT-u potrebno je postupno smanjivati](#) kako bi u potpunosti bilo ukinuto 2020. godine.⁹⁴

28. Fond za filmove i serije na komercijalnim televizijama

Relativno niska razina proizvodnje domaćeg dramskog i dokumentarnog programa na komercijalnim televizijama nema pozitivnog utjecaja niti na neovisne produkcije, niti na opseg i kvalitetu takvih sadržaja na javnoj televiziji. Pritom HRT još sudjeluje na tržištu oglašavanja, iz kojeg bi se filmove i serije na komercijalnim

⁹³ Predstavnici HURIN-a zatražili su da se “medijskom politikom definiraju regionalni radijski centri [HRT-a], posebice što se tiče: (a) njihove čujnosti, odnosno područja pokrivanja. Npr. radio HRT-ovog regionalnog centra Rijeka ima čujnost od Pule do Splita i Osijeka. Koja je to regija? Slično je i s radijem iz HRT-ovog regionalnog centra Osijek”, upozoravajući kako je “(b) Nedopustivo je da ti regionalni centri sudjeluju na marketinškom tržištu. Radni materijal predviđa postupno ukidanje prihoda od marketinga HRT-u. Regionalnim centrima HRT-a pristup marketinškom tržištu treba odmah zabraniti zbog toga što unatoč jedinstvenom marketinškom cjeniku HRT-a, regionalni centri kroz ogromne količinske popuste prodaju za 20 ono što Zagreb prodaje za 100, pa su tako nelojalna konkurencija lokalnim radio postajama.”

⁹⁴ S obzirom da ekonomski pokazatelji sugeriraju da se, povlačenjem HRT-a s tržišta oglašavanja, prihodi komercijalnih medija ne bi povećali u istom opsegu, nego bi se dio oglašivačkih prihoda mogao izgubiti, alternativno rješenje predviđa koncentraciju oglasa na samo jedan televizijski kanal HRT-a. Po uzoru na javnu televiziju ujedinjenog Kraljevstva *Channell Four*, financiranu dominantno putem oglašavanja, budući HRT-ov sportski kanal (koji se može ostvariti integracijom sa Sportskom televizijom Hrvatskog olimpijskog odbora) bi bio dobar izbor za to. Taj prijedlog se temelji (1) na činjenici da je zasićenost oglasima u tzv. premijskom sportu, poput Lige prvaka, ionako neizbježna već zahvaljujući logotipima na dresovima natjecatelja, kao (2) na procjeni da štetni učinci oglašavanja (vidi *supra* Održiva kulturna industrija komercijalnih medija) mogu relativno manje utjecati na sportski program, nego na druge vrste.

televizijama trebalo financirati. *Jedan* mogući odgovor na pitanja kako ograničiti negativne utjecaje oglašavanja na program javne radiotelevizije, a pritom te oglašivačke prihode (trenutačno u visini stotinjak milijuna kuna godišnje) zadržati u proizvodnji programa, nudi primjer druge britanske javne televizije *Channel Four*, koja se dominantno financira iz oglašavanja, tako da ga na BBC-ju ne mora biti. Pod pretpostavkom da su točne tvrdnje komercijalnog medijskog sektora kako bi se većina HRT-ovih oglašivačkih prihoda prelila komercijalnim televizijama, druga mogućnost predviđa da se – po povlačenju HRT-a s tržišta oglašavanja – komercijalnim televizijama s nacionalnim koncesijama proporcionalno povećaju naknade za emitiranje, koje bi im državni proračun istodobno ponudio na “povrat” putem posebnog fonda za poticanje njihova kvalitetnog dramskog i dokumentarnog programa. Umjesto da se koncesijske naknade naprosto smanjuju, [moguće je ponuditi komercijalnim televizijama da se kvalitetnim scenarijima natječu za sredstva namijenjena proizvodnji televizijskih serija i filmova](#). Ta sredstva bi se mogla dodjeljivati prema kvalificiranom odabiru povjerenika Hrvatskog audiovizualnog centra, uključujući i urednike komercijalnih televizija. Budući da televizijski programi inozemnog podrijetla na tzv. multikanalnim platformama, koji ne proizvode program na hrvatskom jeziku, počinju za prihode od oglašavanja konkurirati komercijalnim televizijskim koncesionarima, koji u proizvodnji programa ipak ulažu, takav fond bi se, uz sredstva koncesijskih naknada, trebao puniti i oporezivanjem tih prihoda. Iz istog razloga je opravdano da internetske usluge i telekomunikacijske kompanije, koje svoje usluge i profite proširuju naplatom pristupa radiofrekvencijskom spektru, omogućujući odljev oglašivačkih prihoda izvan sfere programske proizvodnje, također doprinose fondu koji će financirati kvalitetne sadržaje na hrvatskom jeziku.

Postupno povlačenje HRT-a s tržišta oglašavanja moglo bi omogućiti povećanje oglašivačkih prihoda glavnih komercijalnih televizija za oko 100 milijuna kuna godišnje. Radi se o značajnim sredstvima, koja se samo ovakvim sistemskim mjerama mogu usmjeriti tamo gdje su najpotrebnija: u povećanje proizvodnje kvalitetnog domaćeg programa, kako na nacionalnim, tako i lokalnim/regionalnim komercijalnim i komunalnim televizijama.

29. Realne cijene emitiranja i pravedne koncesijske naknade

Neosporna je činjenica da je televizijska odašiljačka infrastruktura u Hrvatskoj izgrađena kao prvorazredno javno dobro čiji se neprocjenjiv značaj gotovo pola stoljeća uvažavao njezinim ostankom u sastavu Radiotelevizije Zagreb, a potom i Hrvatske radiotelevizije. Međutim, zaokret medijske politike početkom 21. stoljeća – koincidirajući sa “zaokretom” društveno-političkog kursa prema prihvaćanju neoliberalnoga konsenzusa – donosi izdvajanje odašiljačkoga dijela tehnike javne radiotelevizije u poduzeće Odašiljači i veze d. o. o. u stopostotnom državnom vlasništvu. Po digitalizaciji zemaljskog odašiljanja televizijskoga programa, tvrtka Odašiljači i veze putem javnih natječaja je ostvarila, a potom i zadržala⁹⁵ koncesijski monopol nad upravljanjem onim dijelom frekvencijskoga spektra namijenjenom multipleksnim mrežama. U komercijalno postavljanim relacijama između države i poduzeća u njenom vlasništvu, OiV temeljem *Pravilnika o plaćanju naknada za pravo uporabe adresa, brojeva i radiofrekvencijskog spektra* (u nadležnosti Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture), plaća državnom proračunu naknadu za upotrebu dijela radiofrekvencijskog spektra, održava i investicijski razvija odašiljačku infrastrukturu, nudeći televizijama kompletnu uslugu. U cijenu koju OiV ispostavlja svojim korisnicima uključen je, uz troškove rada zaposlenih, energije, održavanja itd.⁹⁶ i proporcionalni dio te naknade koja je recentno dvaput prepolovljena.

Činjenicom da niti OiV, niti – barem u onom još uvijek televizijskom dijelu – UHF sprektar nisu u međuvremenu podvgnuti privatizaciji (koja bi, prema inozemnim iskustvima, dovela do porasta cijena za korisnike odašiljačkih usluga) potvrđeno je da bi se logika primarnog gospodarenja tim resursom trebala i dalje držati ideje zajedničkog dobra. Takvo što ponajprije podrazumijeva odustajanje od imperativa povećanja dobiti. U slučaju OiV-a, to znači propisivanje održivih koncesijskih naknada ne samo u odnosu na vlastito poslovanje, nego i na funkcioniranje

⁹⁵ 2009. za MUX A i B, zatim 2010. za MUX D te 2012. za MUX C i E. Za mreže A, B i D OiV-u je dodijeljeno desetogodišnje pravo upravljanja.

⁹⁶ Činjenica da OiV plaća naknadu za korištenje i onih dijelova RF-spektra koji, zahvaljujući upražnjenim mjestima u multipleksima, nisu iskorišteni zacijelo ne doprinosi tome da cijene emitiranja za televizije budu povoljnije.

televizijskih nakladnika, osobito manjih i financijski ugroženijih. U tom smjeru moglo bi se shvatiti dvostruko prepolovljavanje naknada propisano dvama *Pravilnicima o izmjenama i dopunama Pravilnika o plaćanju naknada za pravo uporabe adresa, brojeva i radiofrekvencijskog spektra.*⁹⁷

S druge strane, javna rasprava o medijskoj politici je u više navrata potvrdila izrazito nezadovoljstvo predstavnika lokalnih i regionalnih televizija i radija (po njihovu sud) pogubno visokim koncesijskim naknadama i cijenama odašiljanja, koje su, upozoravaju, glavni uzrok odumiranja brojnih njihovih članica.⁹⁸

Digitalizacija televizijskoga signala, koja se direktno preklapa s pojavom krize, lokalnim je televizijama u tom izrazito teškom razdoblju troškove emitiranja značajno povisila,⁹⁹ toliko da to nisu mogla kompenzirati niti sniženja cijena OiV-a usljed izmjena spomenutog Pravilnika, niti smanjenja naknada koje televizije državnom proračunu plaćaju prema ugovoru o koncesiji.¹⁰⁰ Istodobno povećanje

⁹⁷ Narodne novine 92/2012 i Narodne novine 62/2014.

⁹⁸ Kontekst ove posljednje tvrdnje činjenično je neupitan: lokalne televizije, kao i lokalne radijostaje, uistinu jesu osobito snažno pogođene ekonomskom krizom (RM 9. 2). Za ilustraciju je predsjednik Nacionalne udruge televizija, g. Denis Mikolić, u raspravi o novoj medijskoj politici naveo da je od 21 lokalne postaje do danas preživjelo njih 19, od čega je gotovo trećina – njih šest – prošla ili prolazi predstečajnu nagodbu. Dojam postaje još dramatičnijim uzmemo li u obzir NUT-ove podatke o otpuštanjima: gotovo četvrtina radnih mjesta na lokalnim televizijama je izgubljena – od njih 544, krizu je preživjelo tek 417.

⁹⁹ Prema predstavnicima Nacionalne udruge televizija, radi se o porasti s milijun i sedamsto tisuća kuna iz analognog doba na čak šest i pol milijuna kuna, to jest, gotovo za 400 posto. Riječ je, upozorava NUT, o porastu koji je progutao goleme dijelove godišnjih prihoda lokalnih televizija, ponekad i do 18 posto. Stoga je NUT Ministarstvu kulture službeno uputio prijedlog trenutno snižavanje naknada za emitiranje za približno 40 posto. Time bi se, smatra, postojećim lokalnim televizijama omogućilo nešto sigurnije poslovanje. Dokaz pretjeranosti ovakvog opterećenja predstavnici NUT-a nalaze u bliskom europskom kontekstu; navode tako primjer talijanskih naknada koje su, unatoč skupljoj radnoj snazi i električnoj energiji te jednako skupoj tehnologiji, dvostruko niže od ovdašnjih. Kao vrlo značajan navode i najbliži slučaj Slovenije, u kojoj su zakonodavci, uvidjevši pretrpljenu štetu u polju lokalnih medija, naknadu za emitiranje za njih ukinuli.

¹⁰⁰ Novim Pravilnikom o visini i načinu plaćanja naknada (Narodne novine 93/2013) televizije, kao i radiji, plaćaju državnom proračunu koncesijsku naknadu od 500 kuna na svakih 50 tisuća potencijalnih gledatelja, i “0,15% od ukupnoga godišnjeg bruto prihoda koji su u prethodnoj godini

teritorija pokrivenog signalom lokalnih i regionalnih televizija, kao i broja njihovih potencijalnih gledatelja, omogućeno digitalizacijom, nije se odrazilo na povećanje prihoda od oglašavanja.

Uzevši sve navedeno u obzir – s jedne strane nedvojbeno cjenovno popuštanje državnog proračuna i OiV-a, a s druge neosporno težak položaj lokalnih televizija – čini se nužnim [osnivanje stručnoga povjerenstva, sastavljenoga od inženjera telekomunikacija, poznavatelja komparativnog zakonskog okvira, predstavnika NUT-a, HURIN-a, OiV-a, Hakoma i drugih relevantnih evaluatora, koje će provesti reviziju postojećih naknada i cijena odašiljanja](#) te donijeti prijedlog njihovog eventualnog usklađivanja s održivim razinama.¹⁰¹

30. Više narudžbi za neovisne produkcije

Nakon što je, uz kršenje više zakonskih odredbi koje je utvrdio Državni ured za reviziju,¹⁰² privatizacijom devastiran produkcijski pogon Jadran filma, mnogo se nade počelo polagati u razvitak neovisnih privatnih produkcija filma i televizije, odnosno, žargonom Europske komisije, audiovizualnih djela. Kako bi se mladoj kulturnoj industriji u post-pretvorbenim zemljama dao polazni poticaj,

ostvarili (...) obavljanjem djelatnosti pružanja medijskih usluga”, što se odnosi samo na prihode iznad pet milijuna kuna. Kako takvih televizija ima relativno malo, to praktično znači da “velike” komercijalne televizije plaćaju u proračun oko 450 tisuća kuna godišnje, dok male koncesija po ovoj osnovi stoji od tisuću do pedesetak tisuća kuna, što predstavlja smanjenje proračunskih prihoda za oko pet milijuna kuna godišnje u odnosu na prethodno razdoblje. Druga naknada, za korištenje RF spektra, koja se plaća u cijeni usluge Odašiljača i veza, iznosila je nešto manje od 500 tisuća kuna godišnje za velike, odnosno do pedesetak tisuća kuna za lokalne, male televizije, kako bi *Pravilnikom o izmjenama i dopuni Pravilnika o plaćanju naknada za pravo uporabe adresa, brojeva i radiofrekvencijskog spektra* (Narodne novine 92/2012) bila smanjena na polovicu, a sljedećim izmjenama istog Pravilnika dodatno prepolovljena.

¹⁰¹ HURIN je ovaj zadatak prokomentirao riječima: “Ono što poslodavce posebice zabrinjava je najava ‘revizije cijena davanja koncesija za uporabu radiofrekvencijskog spektra’. To je očito najava poskupljenja koncesija što će dovesti do daljnjeg urušavanja i zatvaranja mnogih lokalnih radijskih postaja pa se stoga toj najavi članice HURIN-a odlučno suprotstavljaju.”

¹⁰² Državni ured za reviziju (2002) Izvješće o obavljenoj reviziji pretvorbe i privatizacije društvenog poduzeća Jadran film, <http://www.revizija.hr/izvjesca/2007/revizije-pretvorbe-i-privatizacije/354-jadran-film-zagreb.pdf>, pristupljeno 22. listopada 2014.

“audiovizualna” Direktiva Parlamenta i Vijeća (EK 2010: 17) još u svojoj ranoj verziji (EK 1989) propisuje da javne i komercijalne televizije trebaju najmanje 10 posto svojeg vremena emitiranja, ili najmanje 10 posto svog programskog proračuna, utrošiti na narudžbe djela europskog podrijetla, ne starija od pet godina, od producenata koji su vlasnički i interesno neovisni o tim televizijama. Hrvatsko medijsko zakonodavstvo je tu kvotu za javnu televiziju povisilo na 15 posto programskog proračuna (ZHRT 2010: 11), određujući da neovisni proizvođač ne može ostvarivati više od polovice svoje godišnje proizvodnje po narudžbi jedne televizije, niti sudjelovati u ukupnim troškovima proizvodnje s manje od 10 posto vlastitog kapitala (ZEM 2009: 43 – 44). Ako su i pomogle spriječiti nepotistički *outsourcing* s HRT-a, u suženim okvirima kulturne industrije na relativno malom jeziku, gdje većina produkcija ovisi o javnim sredstvima Hrvatskog audiovizualnog centra, te odredbe teško da su potaknule “nove izvore televizijske produkcije” i “stvaranje malih i srednjih poduzeća” (EK 2010: recital 68). Televizije “izrazito malo naručuju sadržaje domaćih neovisnih proizvođača”, upozoravaju njihovi predstavnici, “te su iznimno rijetke situacije da jedan neovisni proizvođač tijekom jedne godine ima naručen sadržaj od više nego jednog nakladnika” (RM 9.2: 23 – 24). Ta se neravnopravna pozicija “u odnosu na proizvođače s većih, bogatijih i medijski razvijenijih teritorija EU”¹⁰³ može ispraviti [dosljednim onemogućavanjem upravljačkih i vlasničkih veza između naručitelja i producenata, kao i prijenosa sekundarnih autorskih prava, ukidanjem ograničenja opsega suradnje i minimuma ulaganja koja diskvalificiraju male produkcije te odredbom da barem polovica djela neovisnih producenata mora biti izvorno proizvedena na hrvatskom jeziku](#), kao što vrijedi za HRT (ZHRT 2010: 11).

¹⁰³ Hrvatsko društvo nezavisnih televizijskih producenata (1. ožujka 2013) Prilozi javnoj raspravi, Savjetovanje sa zainteresiranom javnošću o Nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektroničkim medijima, <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=8539>, pristupljeno 22. listopada 2014. O tek djelomičnom ispunjavanju normi za narudžbe neovisnih produkcija svjedoči i *Izješće Hrvatskom saboru o radu Vijeća i Agencije za elektroničke medije u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2014.*: 57 – 60, <http://www.sabor.hr/izvjesce-o-radu-vijeca-za-elektronicke-medije-0002>, pristupljeno 16. srpnja 2015.

31. Kvote ili *play or pay* za domaće sadržaje na televizijama inozemnog podrijetla, videu na zahtjev i *over the top* uslugama.

Kada se neki televizijski kanal, registriran, na primjer, u Luksemburgu, putem kabela ili interneta (tzv. IPTV, *internet protocol television*) prenosi publici u Hrvatskoj, za njega ne vrijede odredbe Zakona o elektroničkim medijima niti nadzor hrvatskog medijskog regulatora. Prema temeljnom načelu europske Direktive i jedinstvenog televizijskog tržišta, na takve se sadržaje primjenjuju pravila *zemlje podrijetla* (AVMSD 2010: recitali 33 – 35). Prema upozorenjima hrvatskih komercijalnih televizija, to u praksi često znači da inozemne televizije sve više sudjeluju na sve manjem domaćem tržištu oglašavanja. One pritom nemaju nikakve obaveze proizvodnje programa na hrvatskom jeziku – skromni honorar prevoditeljice titlova im predstavlja praktično jedini trošak za emitiranje repriza iz svog kataloga. Slične učinke ima i brza ekspanzija videa na zahtjev (tzv. VOD, *video on demand*), *YouTubea* i oglašivačkih prihoda *Googlea*, “*over the top*” usluga poput HBO-a i *Netflixa* te svih još nepoznatih “televiziji nalik” formi koje donose (još nepoznati) vanjskotrgovinski sporazumi. Stoga nije teško predvidjeti kako bi blagodati tehnoloških aspekata razvoja kulture i komunikacije – veoma često dostupne samo imućnijim kategorijama građana – mogle uzrokovati dodatnu eroziju medijske proizvodnje na “malim” jezicima poput hrvatskog (RM 9. 2: 9 – 20). Time bi mogla biti dovedena u pitanje i jedna od, uz jedinstveno tržište, temeljnih vrijednosti Europske unije. Pozivajući u preambuli na uvažavanje “bogate kulturne i jezične raznolikosti država članica”, Ugovor o EU eksplicitno kaže: “Unija treba doprinijeti procvatu kultura država članica, uvažavajući njihovu raznolikost. Svoje djelovanje Unija treba usmjeriti podršci i povećanju njihova umjetničkog i književnog stvaralaštva, uključujući i audiovizualni sektor.”¹⁰⁴ Zbog toga se u forumima EU i vode rasprave u korist izmjene načela *zemlje podrijetla*, a zaštitne kvote domaćeg programa i naknade koje za njegovu proizvodnju trebaju plaćati

¹⁰⁴ Treaty on European Union: 3 i 167b, <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex:12012M/TXT>, pristupljeno 20. veljače 2015.

novi dobitnici na tržištu oglašavanja, kakve su uvedene 2009. godine u Francuskoj, potvrdio je i Europski sud pravde.¹⁰⁵

Na razini Europske unije potrebno je **zalagati se za napuštanje televizijske regulacije prema načelu zemlje podrijetla kako bi se omogućila pravna osnova za postupno uvođenje jednakih uvjeta za sve televizije, neovisno o načinu distribucije.**¹⁰⁶ Imajući u vidu univerzalnost kulture i komunikacije, **potrebno je odrediti minimalne kvote europskih, hrvatskih i djela neovisnih produkcija za sve vrste televizijskih programa i usluga**, oslanjajući se na načelo “emitiraj ili plati”, odnosno mogućnost da se pomanjkanje određene vrste programa ponekad supstituiru naknadom iz koje bi se mogla financirati njegova proizvodnja, kao što to predviđa i Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama (EK 2010: 13).¹⁰⁷

¹⁰⁵ Vidi http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-67_en.htm i http://www.tax-news.com/news/ECJ_Validates_Frances_Telecoms_Tax____61279.html, pristupljeno 20. veljače 2015. Netflixu je francuska vlada odobrila ulazak na tržište “sve dok uvažava pravila koja štite francusku kulturu i kreativnost. Netflix je već prihvatio da sljedeće godine financira francusku miniseriju...” iako je, vjerojatno iz predostrožnosti, svoju podružnicu registrirao u Luksemburgu; <http://www.independent.co.uk/news/world/europe/netflix-arrives-in-france--but-gets-poor-reception-9736481.html>. Vidi i <http://www.france24.com/en/20140325-netflix-french-market-despite-protectionist-cultural-exception-internet-streaming/>, pristupljeno 20. veljače 2015.

¹⁰⁶ Već danas oko 40 posto hrvatskih domaćinstava gleda televiziju putem tzv. multikanalnih, uglavnom kablovskih ili internetskih platformi, ne praveći razliku između kanala s koncesijom i određenim ugovornim obavezama u pogledu količine informativnog programa, domaćeg proizvoda, itd., i inozemnog programa s titlovima koji takvih obaveza nema. U buduću možemo očekivati samo rast takvog načina pristupa televizijskoj ponudi, veću gledanost formulaične televizijske fikcije i lake zabave uglavnom američkog podrijetla i globalnog dosega, a moguće posljedice uključuju dodatno smanjenje oglašivačkih prihoda domaćih komercijalnih televizija, odnosno postupni nestanak domaće televizijske proizvodnje oslonjene na njih. U tom, ma koliko dugoročnom scenariju, rasprava o televizijskoj politici – ne samo na nacionalnim razinama, nego, posebno, na razini Unije – tako će se morati suočiti s izborom: ili uvesti određene obaveze za “globalne” televizijske kanale, ili ukinuti koncesijske minimume i za one “domaće”. To posebno vrijedi u slučaju ubrzanog razvoja televizije u tzv. nelinearnom smjeru (RM 9.2): ukoliko s distribucijskom prevlašću terestrijalne televizije nestanu i sami “kanali”, pitanje financiranja proizvodnje programa na “malim” jezicima postaje još flagrantnije.

¹⁰⁷ Prema članku 13 Direktive, usluge videa na zahtjev se također trebaju promovirati pristup i proizvodnju europskih djela, dok se “takva promocija može odnositi, inter alia, na financijske

Sličan modus se može primijeniti i za neki dio programskih obaveza “domaćih” komercijalnih televizija.¹⁰⁸

32. Održivi komercijalni radio i televizija u lokalnoj zajednici

Problemi održivosti lokalne televizije (zadatak 29, RM 9. 2) s jednakim se relativnim intenzitetom odnose i na lokalne radiopostaje.¹⁰⁹ Ključne prepreke vlastitom preživljavanju predstavnici lokalnih medija kontinuirano prepoznaju u ograničenjima i slaboj regulaciji prihoda od oglašavanja, kao i neravnopravno uređenom tržištu iz kojeg akteri poput HRT-a¹¹⁰, međunarodnih televizijskih kanala te, napose, posredničkih marketinških agencija, izvlače značajan dio oglašivačkih profita. U toj perspektivi, posebno se problematičnima pokazuju članci 33 i 35 Zakona o elektroničkim medijima – prvi kao potpuno nefunkcionalan, drugi kao nepotrebno i nepravedno ograničavajući.

Članak 33 obvezuje tijela državne uprave i subjekte u većinskom državnom vlasništvu na izdvajanje 15 posto budžeta namijenjenog promidžbi vlastitih usluga i aktivnosti za oglašavanje na lokalnim i regionalnim radijima i televizijama. Međutim, provedba te odredbe ničim nije zajamčena, a osnovni elementi su

doprinosu produkciji”. Budući da je u odnosu na globalne kanale, kao i viedo na zahtjev i tzv. *over the top* usluge upitna efikasnost politike “programskih osnova” – kojima bi im se eventualno propisivalo npr. koliko minuta hrvatskih TV-serija trebaju emitirati (u koje doba dana) ako žele dozvolu za emitiranje u Hrvatskoj – vjerojatno će biti potrebno uvesti takozvanu “*play or pay*” politiku: ili emitiraj (snimi, itd.) određeni program, ili plati određeni iznos onome tko hoće (tj. fondu koji će se pobrinuti za to). Konkretno, to bi značilo da neki *crime* ili *comedy* kanal, ako se emitira za publiku u Hrvatskoj, treba emitirati i određenu hrvatsku komediju ili krimić, a ako ih iz bilo kojih razloga nije u mogućnosti producirati ili nabaviti, da može uplatiti proporcionalan doprinos u fond iz kojeg će se takve produkcije financirati.

¹⁰⁸ Vidi Sunstein (1999: 36 – 49).

¹⁰⁹ Prema podacima koje su predstavnici Hrvatske udruge radija i novina (HURIN) u više prilika tijekom javne rasprave predstavili, od 2009. godine i početka krize, broj zaposlenih na lokalnim radijima se smanjio za približno 15 posto, a broj vanjskih suradnika čak za polovicu. U istom je razdoblju s radom prestalo čak 16 radiopostaja, 3 se trenutno nalaze u stečajnom postupku, a 6 ih je u predstečajnoj nagodbi, dok su se ukupni prihodi, prema još nekonsolidiranim podacima, gotovo prepолоvili (RM 9. 1).

¹¹⁰ Vidi zadatak 27: HRT bez reklama.

nejasno definirani,¹¹¹ otvarajući brojne mogućnosti njenog nepoštivanja, na koje upozoravaju vlasnici lokalnih i regionalnih medija, ali i nemale mogućnosti zloupotrebe. Što zbog nepreciznosti odredbe, što zbog štednje, prema izvještajima koje svake godine objavljuje Agencija za elektroničke medije, oglašavanje “javnog sektora” je sa 8,9 milijuna kuna 2010. godine sljedeće godine palo na samo 4,6 milijuna.

Kako bi se obvezu oglašavanja na lokalnim radijima i televizijama iz budžeta države i javnih poduzeća počelo dosljedno provoditi, predstavnici Nacionalne udruge televizija i Hrvatske udruge radija i novina smatraju da je potrebno (a) [uvesti kaznene odredbe koje bi sankcionirale kršenje članka 33 \(ZEM 2009\) s 15 + 5 posto istoga budžeta.](#)¹¹²

Alternativno rješenje predviđa (b) [da se odredba članka 33 ukine, a potpore Fonda za pluralizam regionalnim i lokalnim programima televizije i radija povećaju za iznos njihova prihoda od oglašavanja “javnog sektora” 2010. godine.](#)¹¹³

Odredbe članka 35 (ZEM 2009) o ograničavanju političkog sponzorstva na trajanje izborne promidžbe, prema predstavnicima lokalnih i regionalnih

¹¹¹ Neodređeni pojam lokalnih medija u ovom članku ničim ne obvezuje relevantne subjekte da informacije o svojim aktivnostima objavljuju upravo na lokalnim medijima koji emitiraju na njihovom geografskom području. Trenutna formulacija ovoga članka hipotetski omogućuje da jedinica lokalne samouprave u Istri podatke o nekom potencijalno “problematičnom” projektu objavi na osječkim ili dubrovačkim radiopostajama, zaobilazeći time nadzor javnosti nad njezinim djelovanjem.

¹¹² Navedena bi sredstva subjekti u transgresiji morali uplatiti Fondu za pluralizam, čime bi se ona vratila lokalnim medijima kroz programe potpora. NUT također predlaže i revidiranje promidžbenih bilanci tih 147 subjekata, kako bi se konačno razotkrilo one koji zanemaruju svoje obveze.

¹¹³ Riječ je, najjednostavnije rečeno, o pretvaranju ove neizravne potpore u izravnu, tako da se lokalnim i regionalnim medijima godišnje dodjeljuje iznos koji odgovara njihovim dosad najvišim prihodima iz takvih izvora – a riječ je o desetak milijuna kuna – dok bi određena (mala) kvota oglasnog prostora za informativne potrebe državnih i javnih subjekata, kao što su javne obrazovne kampanje u zdravstvu, upozorenja u vezi zaštite od šumskih požara i sl. bila besplatna. Tako bi se lokalnim i regionalnim medijima osigurala potrebna sredstva potpore, istodobno onemogućavajući zloupotrebe diskrecijskih odluka o njejoj raspodjeli, koja bi bila pravednija i efikasnija.

elektroničkih radija i televizija, još značajnije utječu na njihove prihode,¹¹⁴ pa predlažu (a) da se članak 35 u cijelosti izbriše iz Zakona o elektroničkim medijima. Time će se, napominju, također stati na kraj političkim pritiscima na lokalne i regionalne radije i televizije od kojih se, kako tvrde, često zahtijeva besplatno, netransparentno izvještavanje o političarima i strankama na vlasti.

S argumentacijom da bi novac trebalo u što većoj mjeri eliminirati iz izbornoga procesa kako bi se političko polje održalo što otvorenijim i pluralnijim, alternativno rješenje predviđa (b) povećanje javnih potpora Fonda za pluralizam za procijenjeni iznos prihoda od emitiranja sponzoriranih sadržaja, uz emitiranje besplatne izborne promidžbe prema načelu jednakog vremena za sve političke stranke i kandidate.

33. Reevaluacija Fonda za pluralizam

Prema određenju javnog interesa (ZEM 2013: 28/64), uz sve jake i slabe strane tog određenja, Vijeće za elektroničke medije raspoređuje javna sredstva za proizvodnju programskih sadržaja iz Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija, koji puni 3 posto godišnje pristojbe Hrvatske radiotelevizije. Riječ je o iznosu koji je s nešto manje od 25 milijuna kuna 2005. godine narastao na više od 35 milijuna 2014., a prema projekcijama efikasnije naplate pristojbe (vidi mjeru 16) taj će rast u idućim godinama postati još značajniji. Povećanje sredstava Fonda povećat će i njegov utjecaj na medijski program, pa je utoliko prethodno potrebno [provести neovisnu, stručnu valorizaciju i reevaluaciju određenja javnog interesa, kao i mehanizama raspodjele financijskih sredstava za pluralizam medija](#). Instrumente medijske politike koji su se pokazali uspješnima, naravno, ne bi trebalo mijenjati. Ipak, to ne znači da ih se ne može popraviti.

¹¹⁴ Prema NUT-ovim predstavnicima, zabrana emitiranja sadržaja pod sponzorstvom političkih stranaka i koalicija, osim u predizborno doba, uskratila im je pristup približno 250 milijuna kuna javnih sredstava koja stranke dobivaju, između ostalog, i za troškove promidžbe. Pritom ne samo da im je ograničeno slobodno poslovanje u tom polju, smatraju predstavnici lokalnih i regionalnih medija, nego su i diskriminirani u odnosu na tiskovine, budući da Zakon o medijima takvo ograničenje ne poznaje. Vidi eksplanatorni dodatak *Lokalne i regionalne radijske postaje u teškoj situaciji* na kraju ovog dokumenta.

Zadatak je osjetljiv jer su brojni dosadašnji učinci Fonda neosporno pozitivni te vrijedi paziti da ih se redizajnom ne osujeti. Primjerice, u vrijeme snažnog pada zaposlenosti u novinarskoj profesiji, i posljedičnog pada informiranosti hrvatskih građanki i građana, dobrim dijelom upravo zahvaljujući javnim sredstvima Fonda, udio novinara u strukturi ukupno zaposlenih na lokalnim radijima zadržao se na visokih 41 posto. S druge strane, međutim, učestali su prigovori oko načina raspodjele sredstava, kriterija koji “mehanički” ekstrapoliraju pojedine aspekte zakonske definicije javnog interesa (ZEM 2013: 28/64) u natječajne kategorije emisija (o nacionalnim manjinama, zaštiti okoliša itd.), odbacivanja niza prijava zbog nepotrebno formalnih razloga, pri čemu značajni iznosi sredstava ostaju neraspodijeljeni, kao i nedovoljnog nadzora ispunjavanja ugovornih obaveza medija koji su sredstva primili.¹¹⁵ Poseban prigovor tiče se pak činjenice da mehanizam financiranja programskih sadržaja komercijalnih televizijskih i radijskih nakladnika iz sredstava pristojbe za javnu radioteleviziju, prethodno izdvojenih u Fond za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija, predstavlja iznimku u kontekstu europskih medijskih politika. Većina usporedivih fondova u Europi, naime, primarno ili isključivo potiče medijski pluralizam putem *community*, odnosno neprofitnih medija. U Hrvatskoj, tek je 2013. godine, izmjenama Zakona o elektroničkim medijima (ZEM: 2013) i Pravilnika o Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija (AEM: 2013), manji dio sredstava Fonda – ukupno 5 posto – izdvojen za financiranje programskih sadržaja neprofitnih pružatelja elektroničkih

¹¹⁵ Najpoznatiji je svakako bio slučaj novinarkine Ivane Lekšić koja je javno progovorila o lažiranju emisija za koje su pojedini radiji dobili javna sredstva, a u javnoj raspravi o promjenama Zakona o elektroničkim medijima 2013. je sažela svoja iskustva, ustvrdivši kako su “sve radijske postaje na kojima sam radila (radila sam na tri radijske postaje u Bjelovarsko-bilogorskoj županiji), javljajući se za sredstva od Fonda za pluralizam, lažirale (...) više od 70% emisija za koje su dobile novac. Vijeće za medije je kao nadležno tijelo obaviješteno o tome, no nije reagiralo (...)”, <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=8539>, pristupljeno 24. srpnja 2015. Na ovu bilješku reagirao je HURIN: “U fusnoti pod rednim brojem [106.] je naveden tzv. slučaj Ivane Lekšić. Kažemo tzv. slučaj jer ga nije ni bilo što je razvidno iz nalaza državnog odvjetništva od kojeg je istragu zatražilo Vijeće za elektroničke medije. Stoga tražimo da se ta fusnota kao i fusnota pod rednim brojem [124] obrišu iz ovog radnog materijala. Nalaz državnog odvjetništva dostupan je na stranicama Agencije za elektroničke medije.” Vidi i: <http://www.h-alter.org/articles/articles/tag/Tags/ivana-leksic/page:1>

publikacija, neprofitnih proizvođača audiovizualnih sadržaja i neprofitnih proizvođača radijskog programa (ranije su sredstva Fonda bila dostupna samo za nekoliko neprofitnih radija). Stoga je potrebno provesti detaljnu reevaluaciju funkcioniranja, opsega, ali i usmjerenja Fonda, posebno s obzirom na projekciju komunalizacije postojećih radija (u javnom ili javno-privatnom vlasništvu), kao i općeg usmjerenja nove nacionalne medijske politike prema infrastrukturnom uravnoteženju različitih medijskih sektora te poželjnog usklađivanja s europskom praksom. Ovisno o rezultatu analize, možda će uz, neophodna poboljšanja slabijih strana postojećeg Fonda i zadržavanje njegovih brojnih dobrih strana, biti potrebno usmjeriti financiranje prema kvaliteti i ispunjavanju uvjeta javnog interesa predloženih programskih sadržaja, revidirati ili sasvim napustiti kvote za pojedine kategorije medija, usavršiti kriterije ocjenjivanja, pooštriti nadzor namjenskog korištenja sredstava, pojednostaviti i učiniti transparentnijima procedure prijave i donošenja odluka... Također, potrebno je uvesti obavezu korisnicima sredstava da [uz sve programske sadržaje jasno istaknu oznaku kako su financirani sredstvima Fonda, odnosno HRT-pristojbe.](#)

34. Komunalni medijski centri

Skoro svaki treći lokalni radio u javnom je vlasništvu ili suvlasništvu, a uvjeti njihova rada i kvaliteta programa narušeni su smanjenjem prihoda od oglašavanja u godinama ekonomske krize, smanjenjem ostalih prihoda, sužavanjem novinarskog i uredničkog kadra, kao i visokom ovisnošću radija o financiranju iz budžeta lokalnih samouprava koje nije korigirano mehanizmima transparentnosti i demokratskog nadzora lokalne zajednice (RM 9.1: 10). Istodobno, ključna posljedica ekonomske krize i smanjenih ukupnih prihoda u cjelokupnom medijskom sustavu sastojala se u smanjenju troškova proizvodnje. Zatvaranje lokalnih dopisništava medija s nacionalnim dosegom pokazalo se pritom jednom od glavnih mjera smanjenja troškova, snižavajući standarde informiranja lokalnih zajednica. Polazeći od pretpostavke da je upravo informiranje lokalnih zajednica o temama od njihovog specifičnog interesa među osnovnim funkcijama uravnoteženog i svrsishodnog medijskog sustava, nameće se imperativ organizacijsko-upravljačkog preoblikovanja medijskih resursa kojima raspolažemo.

U skladu s tim, potrebno je omogućiti transformaciju radijskih stanica koje su u većinskom javnom ili mješovitom javno-privatnom vlasništvu u komunalne medijske centre, uz razvoj upravljačkog modela koji bi putem participacije i inkluzije predstavnika lokalnih zajednica onemogućio utjecaj lokalnih političara, a zadovoljio informacijske potrebe građana. Takve komunalne medijske centre bi u minimalnom opsegu činio radio i neki oblik pisanog novinarstva, na internetskoj stranici i/ili u tisku. Njihov rad bi u cjelosti bio financiran javnim sredstvima, u omjeru oko 80 posto s nacionalne razine – 20 posto s lokalne, putem nacionalnog redistribucijskog fonda, a ne bi sudjelovali na tržištu oglašavanja.¹¹⁶

35. Zakonodavno određenje medija trećeg sektora

Medije koji nisu ni javni ni komercijalni naziva se različito: neprofitnim medijima, niskoprofitnim medijima, medijima trećeg sektora, medijima zajednica, postkorporacijskim medijima, taktičkim medijima, zagovaračkim medijima... Izostanak konsenzusa oko terminologije obilježava i europsku, odnosno globalnu razinu rasprave. Pritom svaki među nazivima posebno naglašava pojedine aspekte ovoga sektora, uglavnom ne isključujući one koji su naglašeni drugim terminološkim opcijama. Utoliko svaki naziv sažeto navodi na određenu koncepciju sektora, a te koncepcije u većini slučajeva mogu supostojati. Dinamično polje medija trećeg sektora popunjavaju tako mediji udruga posvećenih određenom tipu društvenog angažmana, taktički mediji inicijativa posvećenih određenom društvenom cilju, mediji zadruga, mediji nastali prelaskom novinara ili cjelokupnih medijskih organizacija iz krizom pogođenog komercijalnog sektora u novi režim rada, mediji koji predstavljaju i/ili su nadzirani i/ili omogućuju participaciju članicama i članovima različitih teritorijalnih, identitetskih, kulturnih itd. zajednica, neprofitni mediji koji sve prihode ulažu u medijsku proizvodnju pokazujući time da je upravo proizvodnja osnovni motiv njihovoga rada, mediji koji ostvaruju toliko niske profite da im oni ne mogu predstavljati motiv za djelovanje¹¹⁷... Svi ti mediji

¹¹⁶ Vidi eksplanatorni dodatak *Održivi sustav komercijalnih i komunalnih, neprofitnih radija*.

¹¹⁷ Uključenje profitnih medija u treći sektor nije uvriježeno u europskoj i svjetskoj praksi, iako nije ni bez presedana. U Hrvatskoj, specifičan razvoj medijskog sustava nameće takvo rješenje. Još u devedesetima i početkom dvijetisućitih, naime, kao društva s ograničenom odgovornošću

doprinosu pluralizmu stavova, vrijednosti i tema, otvarajući često prostor za skupine i pozicije koje bi u suprotnom ostale medijski, pa onda i javno nevidljive. Zbog toga, [potrebno je u novi, integrirani Zakon o medijima uvesti odredbe koje uključuje sve navedene oblike organizacije i djelovanja medija u trećem sektoru](#), naglasivši njihov poseban značaj za medijski sektor u cjelini.

Pregled organizacijski i konceptijski različitih medija koji pripadaju trećem sektoru preduvjet je odabira instrumenata sustavne medijske politike u tom sektoru te mogućnosti transparentne i svrsishodno usmjere javne podrške njegovom djelovanju. Zbog toga je, na temelju zakonskih odredbi sektora, u sklopu središnjeg sustava praćenja transparentnosti vlasništva i informacija o djelovanju medija (predloženog u zadatku 8) potrebno ustanoviti središnji registar medija. U njega bi se mediji upisivali dobrovoljno, a otklonile bi se formalne kalkulacije i distribucijski konflikti o tome koji mediji pripadaju ili ne pripadaju u treći sektor.

36. Treći sektor na HRT-u

Iz financijske i radne potkapacitiranosti medija trećeg sektora dijelom proizlazi i njihova nedovoljna vidljivost, a onda i relativno mali utjecaj na šire medijske publike. Kako bi se stvorili uvjeti za multiplikaciju učinaka javnoga financiranja medija i poticanja intersektorske sinergije, ali i za veći utjecaj medija trećeg sektora koji u sustav medijskog informiranja uvode nove teme, predstavljaju marginalizirane društvene skupine i tako znatno doprinose pluralizmu medija, potrebno je osigurati kvotu emitiranja sadržaja proizvedenih u trećem sektoru na javnoj radioteleviziji tako što će se [polovica zakonske kvote od 15 posto godišnjeg programskog proračuna HRT-a namijenjenog nabavi europskih dijela neovisnih proizvođača \(ZHRT: 2012\) izdvojiti za nabavu djela od javnog interesa neovisnih proizvođača iz trećeg sektora](#).

osnovani se neki mediji koji su istodobno pokrivali isti spektar tema, obraćali se istim publikama, angažirali iste vanjske suradnike i, ukratko, pripadali istom dijelu medijskoga polja kao i neprofitni mediji. Razina profita koju ostvaruju pritom zasigurno nije motiv – barem ne osnovni – njihova medijskog angažmana. Zbog toga, u hrvatski treći medijski sektor može ih se zakonodavno uključiti slijedeći određenje društvenog poduzetnika koji “najmanje 75% godišnje dobiti, odnosno viška prihoda ostvarenog obavljanjem svoje djelatnosti ulaže u ostvarivanje i razvoj ciljeva poslovanja, odnosno djelovanja” (SRDPRH 2015: 8) i primjere dobre prakse poput onoga Etične banke

37. Suradnja medija trećeg sektora s Hinom

Izrazita financijska potkapacitiranost, nerazvijenost redakcija koje u većini slučajeva čini tek nekolicina zaposlenih i snažna dominacija nestalnih oblika angažmana u radnoj strukturi trećeg medijskog sektora (RM 10: 6. - 24.) među glavnim su razlozima zbog kojih mediji ovoga sektora, čak i onda kada su uredničkom koncepcijom orijentirani prema širem spektru društvenih, političkih ili kulturnih tema, uglavnom ne uspijevaju informirati svoje publike o većem broju aktualnih događanja. U sklopu medijske politike osiguravanja javnih resursa za procese javnog informiranja, s dodatnim ciljevima multiplikacije učinaka javnoga financiranja medija i poticanja intersektorske sinergije, potrebno je medijima trećeg sektora u središnjem registru [osigurati dostupnost osnovnog paketa usluga Hrvatske izvještajne novinske agencije](#),¹¹⁸ potičući s druge strane mogućnost da svojim priložima obogate Hininu ponudu za druge medije i opću javnost.

38. Osnivanje servisnog centra za medije trećeg sektora

Infrastrukturna i financijska potkapacitiranost medija trećeg sektora u većini slučajeva svodi njihovu djelatnost na više ili manje uspješno održavanje minimalnih uvjeta medijskog pogona, onemogućujući ih u pronalaženju modela održivog razvoja. Ona također održava sektor fragmentiranim, što su u javnoj raspravi o novoj medijskoj politici njegovi brojni predstavnici istaknuli kao jedan od ključnih problema, zbog kojeg izostaje sinergijski učinak kakav bi mogla proizvesti suradnja. Mediji tako ulaze u poročni krug, u kojem potkapacitiranost onemogućuje angažman na zajedničkim projektima održivog razvoja, a izostanak tog angažmana povratno održava – u najboljem slučaju – *status quo*. Obilježja toga “poročnog kruga” također su: izostanak odgovarajuće pravne zaštite, zbog čega mediji rijetko pristupaju “riskantnijim” i potencijalno društveno važnijim temama; nedostatak odgovarajuće opreme koji deprofesionalizira medijsku proizvodnju; nedostatak prostora za rad... Zbog svega toga, medijima trećeg sektora nužan je

¹¹⁸ Pretpostavka provedbe ove mjere je amortizacija eventualnih Hininih financijskih gubitaka koji bi mogli proizići iz ovako koncipirane suradnje javnim sredstvima.

osnovni institucionalni i infrastrukturni okvir za podizanje standarda rada putem kooperacije, uz mogućnost jednakog pristupa za sve. Da bi se takav okvir postavio, istodobno efikasnije upotrebljavajući sredstva javne potpore, potrebno je u sklopu odgovarajućeg tijela (resornog ministarstva ili Agencije za medije čije se osnivanje predlaže u zadatku broj 7) ustanoviti [servisni centar za medije trećeg sektora, koji bi im pružio računovodstvene i tehničke usluge, informacije i asistenciju oko odgovarajućih natječaja, fondova i drugih oblika diversifikacije prihoda, kanalizirao komunikaciju s odgovarajućim europskim i svjetskim organizacijama i asocijacijama, pomogao pri osiguravanju osnovne pravne pomoći i ponudio na korištenje elementarnu tehničku opremu i prostorne resurse za sastanke, radionice, inicijative itd.](#)

39. Povećanje dijela prihoda od igara za sreću namijenjenih neprofitnim medijima

Ključni mehanizmi izravne javne podrške radu neprofitnih medija su raspodjela dijela prihoda od igara na sreću putem javnih poziva Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva (2005. – 2011.), odnosno Ministarstva kulture (od 2013.), i dodjela sredstava iz Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija putem javnih poziva Agencije za elektroničke medije (od 2005.) Velikim dijelom zahvaljujući upravo ovim mehanizmima javne podrške, neprofitni mediji na godišnjoj razini ostvaruju prihode koji odgovaraju jednom postotku ukupnih prihoda svih hrvatskih medija. Istodobno, međutim, u trećem medijskom sektoru je zaposleno tri posto ukupnog broja medijskih radnika u Hrvatskoj. S obzirom na tako različite udjele financiranja i broja zaposlenih u neprofitnim medijima unutar cijeloga medijskog polja, potrebno je [postupno utrostručiti financijsku podršku koja se neprofitnim medijima trećeg sektora dodjeljuje iz prihoda državnog proračuna od igara na sreću](#) – odnosno, ako to nije moguće, iz drugih izvora (zadaci 15 i 16) – uz zadržavanje i konstantno unapređivanje postojeće razine transparentnosti dodjele sredstava.

Eksplanatorni dodaci

Tri modela neovisne regulacijske institucije nadležne za sve medije

Nema razloga da elektronički mediji imaju regulacijsku agenciju, a tiskani mediji ne; još je manje razloga da “elektroničke inačice tiska”, kako informativne internetske stranice određuje Zakon o elektroničkim medijima (ZEM 2009: 2), imaju kvalificirano tijelo zaduženo za provedbu propisa koji ih se tiču, dok njihove tiskane verzije, najčešće identičnog sadržaja, medijsko zakonodavstvo ostavlja u domeni, najčešće neostvarenih, lijepih želja i individualnih shvaćanja novinarske etike. Pozitivna, kao i negativna, iskustva s regulacijskom ulogom Vijeća i Agencije za elektroničke medije mogu poslužiti kao vrijedan putokaz prilikom osnivanja i rada neovisnog regulacijskog tijela nadležnog za sve medije. U svakom slučaju, jasno je kako bi se regulacijski pristup trebao rukovoditi logikom “tri razine”:

- najviša razina standarda koje se trebaju pridržavati javni mediji
- srednja razina regulacije, prema načelu proporcionalnosti, za sve medije koji koriste bilo koji oblik javnih i zajedničkih dobara, bilo da se radi o izravnim ili neizravnim javnim potporama, poreznim olakšicama, ili pak koncesijama za upotrebu radiofrekvencijskog spektra
- elementarna pravila i zakonske odredbe kojih se trebaju pridržavati i oni mediji koji ne apliciraju za javne i zajedničke resurse.

Domaća i inozemna iskustva, kao i dosadašnja rasprava, prepoznali su barem tri organizacijska modela koja medijskoj politici stoje na raspolaganju za ostvarenje ovog zadatka.

a) Ombudsmanske institucije

Pravobraniteljske institucije – kao što je ugledni *Pressombudsmannen* u Švedskoj ili *Raad voor de Journalistiek* u Nizozemskoj – česte su u svijetu tiskanih medija. Njihov novi uzlet, odnosno rasprave o uvođenju sličnih tijela i tamo gdje nemaju tradicije, valja zahvaliti tehnološkim i ekonomskih promjenama koje su uzrokovale krizu medija i narušavanje novinarskih standarda za koje se smatralo, da su zauvijek izborni (Evers, Groenhart i van Groesen 2010: 3). Hrvatski “medijski

pravobranitelj” mogao bi osigurati politički i ekonomski neovisni nadzor uvažavanja novinarskih standarda i neophodnu povratnu vezu između medija i njihovih publika. Čitatelji bi medijskom pravobranitelju mogli uputiti pritužbe na netočne informacije, govor mržnje, prikriveno oglašavanje, rodne stereotipe u oglašavanju, kršenje pravila o zaštiti maloljetnika, nepoštivanje prava na ispravak i odgovor i drugo, dok bi medijski radnici imali adresu kojoj se mogu obratiti u slučaju kršenja njihovih statuta i drugih prava na radnom mjestu.

Pravobranitelj se, međutim, primarno oslanja na moć upozoravanja i uvjeravanja. Iako ona, načelno, nije mala, teško da bi mogla garantirati dosljednu provedbu propisa. Također, ombudsmanske institucije, suštinski zadužene za zaštitu građana pred institucijama, u pravilu nemaju velikih ovlasti u odnosu na privatne subjekte. Naravno, prilikom evaluacije ovog modela valja imati na umu i troškove koje bi financiranje pravobraniteljskog ureda zahtijevalo.

b) Neovisno regulacijsko tijelo za tiskane medije

Nova regulacijska institucija mogla bi popuniti prazninu koja je ostala po donošenju Zakona o elektroničkim medijima i osnivanju Vijeća za elektroničke medije te njegove prateće Agencije, kao i preuzeti ingerenciju za javne medije i novinarstvo na internetu, koje je, u osnovi, bliže svom podrijetlu u redakciji novina, nego radija i televizije po “elektroničkom” načinu distribucije. Osim što bi moglo biti efikasnije u nadzoru provedbe propisa, u odnosu na pravobraniteljski model, prednost određenog vijeća i agencije u ovom modelu je i to što bi ono moglo preuzeti i uloge transparentne i pravedne distribucije, odnosno administriranja izravnih i neizravnih potpora pisanom novinarstvu. Model financiranja ovakvog tijela bi se također mogao preuzeti od Vijeća i Agencije za elektroničke medije, koji se oslanjaju na 0,5 godišnjih prihoda medija. (Pritom bi, naravno, trebalo imati u vidu da je – za razliku od broja radija i televizija ograničenog elektromagnetskim spektrom – područje tiskanih i internetskih publikacija načelno beskonačno, odnosno da bi takvim trebalo i ostati. Zbog toga bi dio ovlasti ovog vijeća bio ograničen na medije koji se na vlastitu inicijativu odluče da konkuriraju za potpore, dok bi ostali bili obavezni pridržavati se zakonskih odredbi, bez obaveze plaćanja naknade za financiranje rada agencije.)

c) Proširenje resursa i djelokruga Vijeća i Agencije za (elektroničke) medije

Ovo se nameće kao prvenstveno vrlo praktično i ekonomično rješenje. Praktično, bilo bi dovoljno iz naziva postojećih institucija izbrisati atribut “elektroničkih” medija, povećati broj vijećnika i agencijske potpore koliko je minimalno potrebno, i nastaviti s unapređenjem rada, načina izbora i transparentnosti donošenja odluka. Vijeće i Agencija za medije tako bi postali glavnim tijelom za provedbu medijske politike i propisa, prikupljanje podataka i praćenje transparentnosti medija (kao i drugih kulturnih sustava, poput knjižnica, kazališta, kinematografa, galerija...), odnosno razvoj medijske komunikacije i kulture u cjelini. Takvo rješenje sasvim je u skladu s tehnološkom neutralnošću i medijskom konvergencijom; ne samo da bi se time izbjegle ingerencijske nedoumice svih budućih graničnih slučajeva, kakvi se u praksi europskih regulacijskih agencija već događaju (kad npr. internetska stranica dnevnih novina počne toliko učestalo objavljivati video-klipove da ulazi u područje televizije, a sud mora arbitrirati podliježe li propisima koji se na njih odnose), nego bi se medijska politika pripremila i za buduće razdoblje sve veće “konvergencije” između regulacije elektroničkih komunikacija i elektroničkih medija.¹¹⁹

¹¹⁹ Nije, naime, isključeno da će se regulatori u području elektroničkih komunikacija i elektroničkih medija u budućnosti, po uzoru na britanski Ofcom, talijanski Agcom i bosansko-hercegovački RAK, sve više spajati, posebno ako telekomunikacijske kompanije, preuzimajući sve veće dijelove radiofrekvencijskog elektromagnetskog spektra, nastave svoj ulazak u područje distribucije i proizvodnje medijskih sadržaja. Vidi: Council of Europe (2007) *Converging media – convergent regulators? The future of broadcasting regulatory authorities in South-Eastern Europe*, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/Converging%20media%20-%20converging%20regulators_en.pdf, pristupljeno 14. veljače 2014. Vidi također i poglavlje o komercijalnim televizijama.

Pristojba za financiranje rada HRT-a

Pristojbu za financiranje rada HRT-a, prema Zakonu o HRT-u (ZHRT 2010), obavezan je plaćati svatko u posjedu barem jednog televizijskog ili radijskog prijemnika (ili nekog drugog uređaja, poput mobilnog telefona ili kompjutora, koji omogućuje prijem radijskog ili televizijskog programa). Sredstva prikupljena putem pristojbe čine preko 80 posto HRT-ovih prihoda, a na takav se način financira proizvodnja i emitiranje programa velike većine javnih radiotelevizija u Europi. Neke države su uvele obavezu plaćanja pristojbe na osnovi priključka kućanstva ili pravne osobe na elektroenergetsku mrežu, u nekima se pristojba plaća individualno, kao postotak prihoda, a ima i slučajeva da se rad javne radiotelevizije financira putem državnog proračuna, iz – utoliko viših – poreza.

Do 2001. godine pristojba se nazivala pretplatom, kako se i danas najčešće naziva u govornom jeziku, a od 1991. njenu je visinu određivala uprava, odnosno – posredno – vlada. Iako se promjena naziva čini jezičnom nijansom, radi se o bitnoj razlici između onoga što se u engleskom jeziku naziva “*subscription*”, “pretplata” na određenu uslugu, i “*license fee*”, odnosno pristojbe za financiranje javne radiotelevizijske usluge. Veoma jednostavno: dok su prvo morali plaćati samo ako su usluge HRT-a koristili (što se “mjerilo” posjedovanjem radijskog ili televizijskog prijemnika), pristojbu građani plaćaju prema načelu sličnom financiranju zdravstvenog osiguranja, bez obzira na to koriste li ga više ili manje u nekom razdoblju života više ili manje koristili. Prema tome, obaveza plaćanja pristojbe ne proizlazi iz toga slušaju li i gledaju obveznici HRT-ove programe – jednako kao što niti obaveza plaćanja poreza i prireza ne ovisi o tome imamo li građani djecu u školi. Drugim riječima, jednako kao što pravo na život među dobro obrazovanim svi znaju cijeniti – čak ako i ne prate niti jedan od HRT-ova četiri televizijska i 11 radijskih programa, ili ponudu HRT-ovih sadržaja na internetu – svi bi trebali imati koristi od toga što oni koji ih prate imaju bolje obrazovanje, samosvijest, raspoloženje ili informacije bitne kako bi, među ostalim, donosili mudrije odluke, ne primjerice na demokratskim izborima, koji se tiču svih. Naravno da je pitanje u kolikoj mjeri HRT ispunjava svoje Zakonom (u člancima od 9 do 15) određene funkcije uvijek sporno. Otuda, jednim dijelom, i pitanje je li obaveza plaćanja

pristojbe opravdana i pravedna? Slično pitanje se, međutim, može postaviti i u vezi škola i bolnica: doprinose li one dovoljno kako bismo živjeli u obrazovanom i zdravom društvu? Bilo kako bilo, sasvim je sigurno da bi neplaćanje poreza, kao i HRT-pristojbe, veoma brzo doprinijelo da se obrazovanje, zdravlje i informiranost građana smanje.

Obveza plaćanja pristojbe se, međutim, i dalje vezuje uz posjed radijskog ili televizijskog prijemnika, odnosno “drugog uređaja za prijem”, uključujući i onaj u motornom vozilu; kućanstva plaćaju jednu pristojbu bez obzira na broj uređaja, dok su pravne osobe obavezne plaćati pristojbu za svaki, izuzev ugostitelja, koji su se lobistički izborili da plaćaju za svaki četvrti (ZHRT 2010: 34). Vrtići, škole te radijski i televizijski studiji ne trebaju plaćati pristojbu (ZHRT 2010: 36), kao niti gluhe, slijepi, odnosno osobe sa stopostotnim invaliditetom i teškim bolestima određenim Odlukom o dopuni Odluke o utvrđivanju visine mjesečne pristojbe koja se plaća HRT-u za 2012. godinu.¹²⁰

Kako bi se osigurao važan sastojak političke neovisnosti HRT-a, visina pristojbe je određena Zakonom kao neka vrsta regresivnog poreza po domaćinstvu ili pravnoj osobi: u visini “1,5 posto prosječne neto mjesečne plaće zaposlenih u Republici Hrvatskoj, na temelju statističkih podataka za prethodnu godinu” (ZHRT 2001: 39). Nepunih deset godina kasnije, odluka o visini pristojbe se posredno vraća u ruke Vlade, što može narušiti financijsku i opću autonomiju javnog medija. Zakon iz 2010. kaže da pristojba može biti *najviše* 1,5 posto prosječne plaće, a koliko, to odlučuje Nadzorni odbor HRT-a, prema ocjeni Vijeća za elektroničke medije je li visina pristojbe u skladu s Ugovorom između Vlade i HRT-a (ZHRT 2010: 35). Tako pristojba od 1. ožujka 2010. godine iznosi 80 kuna, unatoč rastu prosjeka nominalne plaće, čijih 1,5 posto za 2014. godinu, prema podacima Državnog zavoda za statistiku, iznosi 83 kune. Drugim riječima, pristojba od 83 kune bila bi nominalno viša za 3,41 posto, ali realno – uzimajući u obzir inflaciju – 17,48 posto niža. Ovako, realna vrijednost pristojbe se (u ožujku 2014. godine) smanjila za 20,2 posto u odnosu na 2009. godinu.

Od ukupnog tako prikupljenog iznosa, oko 1,2 milijarde kuna godišnje, HRT je dužan tri posto uplatiti u Fond za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih

¹²⁰ Narodne novine 62/2012.

medija za financiranje proizvodnje sadržaja lokalnih i neprofitnih medija, a dva posto Hrvatskom audiovizualnom centru kao doprinos razvoju hrvatskoga filma. Uz te zakonske obaveze, HRT, naravno, ima i mnogobrojne troškove, kao što su plaće oko tri tisuće zaposlenih, troškovi proizvodnje programa, nemale naknade autorima, izvođačima i vlasnicima snimaka glazbe, Agenciji za elektroničke medije za njen rad, kao i naknade državnom proračunu za korištenje zajedničkog dobra radiofrekvencija (uračunate u cijenu usluga emitiranja putem Odašiljača i veza d. o. o. u državnom vlasništvu).

Prema Nacionalnom izvještaju o medijima (RM 8.2: 23 – 29), budući da postoje primjeri zemalja u kojima izbjegavanje plaćanja pristojbe ozbiljno dovodi u pitanje funkcioniranja i autonomije javnih radiotelevizija, nerijetko se ističe kako je u Hrvatskoj njena “dobra naplata osnovni parametar stabilnosti poslovanja HRT-a” (HRT 2014: 4). Iako, prema Zakonu, neplatiše pristojbe mogu biti kažnjeni s tisuću ili sedam tisuća kuna, ovisno radi li se o domaćinstvu ili pravnoj osobi (ZHRT 2010: 47 i 48), HRT je identificirao barem 270 tisuća obveznika koji “na ovaj ili onaj način uspijevaju ne platiti pristojbu”,¹²¹ što bi značilo 259 milijuna kuna godišnjih prihoda manje. Međutim, od 1,5 milijuna domaćinstava i još barem 600 – 800 tisuća pravnih osoba u Hrvatskoj, pristojbu je tijekom 2012. godine, prema izvještaju Državnog ureda za reviziju, plaćalo tek 1,2 milijuna obveznika. Drugim riječima, kada bi svi obveznici pristojbu plaćali, njen iznos ne bi trebao biti viši od 44 kune, a da prihodi HRT-a, kao i sve što se iz njih financira, ostanu na sadašnjoj razini. Prema tome, uz pravedniji, mudriji i efikasniji model naplate HRT-pristojbe, moglo bi se prikupiti i dovoljno sredstava za financiranje drugih oblika medijskog izraza od javnog interesa, kao što su građanima načelno bliski mediji lokalnih zajednica, uz istodobno fiskalno rasterećenje građana kojima je ono potrebno.

Među više od pola milijuna domaćinstava koja televizijske programe prate putem neke od kabljskih ili internetskih usluga vjerojatno je znatan broj onih koji smatraju kako uz dvjestotinjak kuna mjesečne naknade komercijalnom operateru ne bi trebali plaćati i pristojbu HRT-u. To je, međutim, pogrešno, jer obaveza plaćanja pristojbe proizlazi iz Zakona o HRT-u, i nije “pretplata” na određenu

¹²¹ Prema izjavi glavnog ravnatelja HRT-a na Danima elektroničkih medija u Opatiji, 21. listopada 2014. godine.

uslugu, niti "frekvenciju". Očigledno, zbog toga je postojeće propise potrebno izmijeniti, kako bi se osiguralo da komercijalni operateri televizijskih usluga naknada koje naplaćuju uvećaju za visinu pristojbe, a odgovarajući dio proslijede HRT-u, ili pronašlo neko drugo zadovoljavajuće rješenje. Kako bi se istodobno postigla četiri cilja: (1) porezno rasterećenje građana s nižim dohotkom, (2) zadržavanje prihoda HRT-a na sadašnjoj ili višoj razini, (3) dovoljno sredstava za financiranje komunalnih medija i novinarskog rada u javnom interesu te (4) smanjenje evazije i troškova naplate, potrebno je razmotriti modele, poput onoga u Finskoj, u kojima se pristojba plaća prema ekonomskoj snazi obveznika, odnosno kao određeni (mali) dio njegova osobnog dohotka, umjesto prosječne plaće. Kao što postoji neoporezivi dio osobnog dohotka, to bi omogućilo da građani s niskim primanjima, ili bez njih, pristojbu ne plaćaju, odnosno da svatko podnese proporcionalno opterećenje financiranja javne usluge od koje podjednaku korist imaju svi.

Finski model pristojbe u visini 0,68 posto prihoda



Rad finske javne radiotelevizije YLE (Yleisradio) od 2013. godine se financira javnim radiotelevizijskim porezom ("YLE-porezom") koji plaćaju fizičke i pravne osobe. Porez (u visini od 51 do 143 eura, ili od 390 do 1094 kune godišnje) se prikuplja od svake odrasle osobe i svake pravne osobe čiji godišnji prihod prelazi 7500 eura.

Prikupljeni iznos je progresivan i vezan za ekonomsku snagu svakog obveznika, a nije povezan s posjedom radijskog ili televizijskog prijemnika, kompjutora niti smartphonea. Individualni obveznici plaćaju 0,68 posto svog kombiniranog prihoda od rada i prihoda od kapitala (npr. kamata, dividende, rente ili prodaje nekretnine). Oni koji zarađuju 21029 eura ili više godišnje, plaćaju maksimalni iznos YLE-poreza, dok maloljetnici i osobe s veoma niskim prihodima uopće ne plaćaju: ako je iznos individualnog poreza niži od 50 eura, porez se ne prikuplja. YLE-porez za poduzeća i organizacije je 140 eura ako je njihov godišnji oporezivi prihod viši od 50 tisuća eura. Iznad te granice, porezna stopa je 0,35 posto, ali ne više od 3000 eura godišnje. S finskom ekonomijom i plaćama, maksimalni iznos plaća oko 2,5 milijuna ljudi, oko 1,5 milijun ih plaća od 51 do 143 eura, dok je oko 400 tisuća osoba oslobođeno plaćanja (finska populacija broji 5,4 milijuna). U prvoj godini po uvođenju ovog načina financiranja javnih medija – umjesto pristojbe čije je plaćanje izbjegavalo oko 20 tisuća obveznika godišnje – ukupno je prikupljeno 480 milijuna eura od fizičkih, i dodatnih 20 milijuna eura od pravnih osoba (oko 3,8 milijardi kuna). Za usporedbu, Hrvatska ima 11840 eura godišnjeg dohotka domaćinstva¹²² po glavi svakog od 4,3 milijuna stanovnika (u odnosu na finskih 22817 eura). HRT-ov ukupni prihod, računajući i prihod od oglašavanja, kojeg na YLE-u nema, 2013. godine je bio 1,4 milijarde kuna.¹²³

Neka bude zabilježeno još i sljedeće: YLE je na kraju 2013. godine imao 3173 radnika, njih 279 je, prema potrebama organizacijskih promjena ili vlastitim

¹²² Eurostat (2014) Realni prilagođeni bruto dohodak domaćinstava per capita u jedinicama kupovne moći, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tec00113>, pristupljeno 17. svibnja 2014.

¹²³ Izvori: YLE Financial Statement 2013. i Liikenne- ja viestintäministeriö.

željama, promijenilo posao unutar kuće, 166 ih se zaposlilo te godine (105 od njih su bili vanjski suradnici YLE-a), dok je 99 napustilo radioteleviziju, 65 od njih zbog odlaska u mirovinu. YLE emitira četiri televizijska i sedam radijskih programa.

Modeli potpora i njihove raspodjele

Sustavna javna potpora novinarskom radu na rekonstrukciji demokratske i kulturne uloge tiskanih i internetskih medija podrazumijeva, osim financijskih sredstava, primjenu prikladnog modela njihove distribucije, koji udovoljava načelu autonomije medija od bilo kakve interferencije vlade ili lokalne vlasti.

U svrhu podsjećanja na sredstva koja medijskoj politici stoje na raspolaganju za ostvarenje prvog posebnog cilja u području unapređenja novinarstva u pisanoj formi, nije na odmet evidentirati postojeće modela potpore tiskanim i elektroničkim medijima. U Hrvatskoj su isprobani sljedeći načini izravne javne podrške komercijalnim, javnim i neprofitnim medijima:

- pristojba u visini 1,2 milijarde kuna godišnje namijenjena financiranju rada HRT-a¹²⁴ i – dijelom od 3 posto – lokalnih, regionalnih i neprofitnih elektroničkih medija

- sredstva državnog proračuna u visini od 17,3 milijuna kuna za financiranje rada Hrvatske izvještajne novinske agencije, prema Ugovoru o skupnoj pretplati¹²⁵

- Fond za poticanje pluralizma i raznovrsnost elektroničkih medija u visini od 3 posto pristojbe, odnosno oko 35 milijuna kuna godišnje, namijenjen – prema ocjenama i pravilima sedmočlanog Vijeća za elektroničke medije – uglavnom sufinanciranju programa komercijalnih lokalnih i regionalnih radija i televizija te, veoma malim dijelom, neprofitnih radija, radijskih i televizijskih produkcija i informativnih internetskih stranica¹²⁶

- program financiranja Javnih potreba u kulturi putem kojeg – prema ocjenama i pravilima petočlanog Kulturnog vijeća za knjižnu, nakladničku i knjižarsku djelatnost – Ministarstvo kulture, među književnim i umjetničkim časopisima,

¹²⁴ Vidi poglavlje o HRT-u. Svi iznosi potpora u sljedećem pregledu, ukoliko nije drugačije naznačeno, odnose se na 2013. godinu.

¹²⁵ Vidi poglavlje o Hini.

¹²⁶ Vidi: <http://www.e-mediji.hr/hr/aem/fond-za-pluralizam/>, pristupljeno 20. svibnja 2014. Pravilnik (2013) je objavljen u Narodnim novinama 150.

dodjeljuje oko 2,4 milijuna kuna godišnje za proizvodnju sadržaja informativnih medija¹²⁷

– Program dodjele bespovratnih sredstava neprofitnim medijima putem kojeg – prema pravilima i ocjenama sedmočlanog Povjerenstva za neprofitne medije – Ministarstvo kulture raspodjeljuje oko tri milijuna prihoda od igara na sreću za rad tiskanih, internetskih, radijskih ili televizijskih, kao i novopokrenutih, neprofitnih medija¹²⁸

– Program ugovaranja novinarskih radova u neprofitnim medijima s oko 300 tisuća kuna godišnje stipendira radove koje na natječaj anonimno predlože nezavisni novinari¹²⁹

– prema Zakonu o elektroničkim medijima (2009: 33) državna uprava i javna poduzeća moraju 15 posto godišnjeg iznosa namijenjenog oglašavanju svojih usluga ili aktivnosti utrošiti kod regionalnih i lokalnih televizija i radija, što je 2012. godine odgovaralo iznosu od 4,4 milijuna kuna; gradovi, županije i poduzeća u njihovu vlasništvu su za oglašavanje i subvencije su putem različitih vrsta odluka istom sub-sektoru medija te godine isplatile najmanje 5,2 milijuna kuna¹³⁰

– gradovi i županije na različite načine i različitim, ne uvijek transparentnim procedurama, medijima dodjeljuju financijska sredstva i nefinancijske potpore čija visina nije poznata; za ilustraciju, subvencije Grada Zagreba radijima i televizijama iznose oko 15 milijuna kuna godišnje¹³¹.

¹²⁷ Vidi: http://www.min-kulture.hr/userdocsimages/Odobreni%20programi%20u%202013.%20godini/Časopisi%20i%20el.%20publikacije%202013_odobreno%2018.03.2013.pdf, pristupljeno 20. svibnja 2014. Pravilnik (2013) je objavljen u Narodnim novinama 91.

¹²⁸ Vidi: <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=10101>, pristupljeno 20. svibnja 2014.

¹²⁹ Vidi: <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=10101>, pristupljeno 20. svibnja 2014.

¹³⁰ Izvori: Agencija za elektroničke medije (2013) Izvješće Hrvatskomu saboru o radu Vijeća za elektroničke medije i Agencije za elektroničke medije u razdoblju od 1. siječnja do 31. prosinca 2012.: 14 i istraživanje novinarke Melise Skender (2014) Kako se financiraju mediji iz proračuna, Novinar 1 – 3: 12 – 22.

¹³¹ Izvor: Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (2103) Godišnje izvješće o državnim potporama za 2012. godinu: 119. Gradonačelnik Zagreba, osim toga, dodjeljuje i sredstva tiskanim i internetskim medijima, ponekad odlukama kvalificiranih komisija, a ponekad – kao u slučaju

Prema tome, u osnovi postoje dva tipa izravnih potpora: one usmjerene određenim sadržajima (određene emisije, serije tekstova i sl., prema natječajima za Javne potrebe u kulturi Ministarstva i gradova, Fonda za pluralizam, Javnog ugovaranja novinarskih radova) i tzv. institucionalne potpore (sredstva za plaće i režije, prema natječaju za neprofitne medije Ministarstva, osnovnoj funkciji HRT-pristojbe i proračunske stavke za Hinu), a tome treba dodati subvencije i instrumente oglašavanja “javnog sektora”.

Odluke se pritom donose na dva uobičajena načina – putem kvalificiranih vijeća, povjerenstava ili komisija koje raspolažu različitim kriterijima i sustavima odlučivanja, ili diskrecijski – i jednim nimalo uobičajenim, koji je po prvi put isproban 2013. godine, naime glasovima građana.¹³² Svim tim instrumentima podrške medijima, izuzev HRT-pristojbe, zajedničko je da su, prije svega, premali i, često, nestalni. Unatoč višekratnim najavama prelaska na trogodišnji režim financiranja, većina potpora su zasad jednogodišnje, ili pak jednokratne, svakako nedostatne da bi se razvoj medijske proizvodnje na njih mogao osloniti. To “borbu” medija za potpore ponekad čini bespoštednom, povećavajući pritiske na donositelje odluka, a tako i sumnje u njihovu vjerodostojnost i interesnu neutralnost. Dodatni problem je i činjenica da ne postoji neki jedinstven registar iz kojeg bi bilo vidljivo koji su mediji primili kolike potpore i u koju svrhu, što pojačava dojam da se relativno mali broj medija, svaki u svojim razredima, uspijeva koliko-toliko izboriti za javno sufinanciranje, dok većina iz raspodjele ostaje trajno isključena. Također, ozbiljno treba shvatiti i evidentiranu sumnju u zloupotrebe sredstava Fonda za pluralizam.¹³³ Napokon, sve to odgovarajuće ideološko-

dodjele 120 tisuća kuna internetskoj stranici Narod.hr – čini se, i samostalno. Vidi: Matija Mrakovčić (28. svibnja 2013) *U ime procedure*, Kulturpunkt.hr, <http://www.kulturpunkt.hr/content/u-ime-procedure>, pristupljeno 28. svibnja 2014.

¹³² Vidi zadatak 26.

¹³³ Podsjetimo, radijska novinarka Ivana Lekšić je 2012. godine hrabrim javnim istupom identificirala četiri radijske postaje za koje tvrdi da su im 2011. godine odobrena sredstva za desetak emisija koje nisu snimale niti emitirale, nego bi – kada je trebalo Vijeću i Agenciji za elektroničke medije dostaviti snimljeni materijal – producirale uzorak sadržaja isključivo za tu svrhu. Recimo, ako bi sufinanciranje fonda bilo odobreno za 50 emisija godišnje, bilo je dovoljno dostaviti dvije takve emisije kako bi se “opravdao” utrošak sredstava. Dvama radijima koji u propisanom

političke pozicije učestalo koriste kao retorički argument za smanjivanje i ukidanje izravnih javnih potpora, odnosno prepuštanje medija sigurnoj propasti.

Uz mehanizme izravne potpore i javne nabave, uobičajene su neizravne porezne i druge olakšice medijima:

– snižena i posebno snižena stopa Poreza na dodanu vrijednost tiskanim medijima koji imaju statut, a nisu primarno oglašivačke platforme, iznosi 5 posto za dnevne novine odnosno 13 posto za ostalu periodiku¹³⁴. Vrijednost te porezne olakšice na godišnjoj razini možemo procijeniti na 131,5 milijun kuna za dnevne novine te 2,8 milijuna kuna za lokalne i regionalne informativne tjednike¹³⁵

– povoljne cijene upotrebe radiofrekvencijskog spektra za radijske i televizijske komercijalne programe.¹³⁶

roku nisu dostavili niti takav uzorak, Vijeće za elektroničke medije je naložilo da vrate sva dodijeljena sredstava s pripadajućim kamatama. U međuvremenu, s drugih su adresa pristigle pritužbe kojima se još dvije radijske i jedna televizijska postaja optužuju za slične malverzacije. Ministarstvo kulture je zatražilo očitovanje Vijeća za elektroničke medije o navedenim slučajevima, a Vijeće je postajama spomenutima u pritužbama uručilo zahtjev za dostavom snimaka svih emisija sufinanciranih iz Fonda, kao i prateće dokumentacije. Međutim, kako temeljem Zakona o elektroničkim medijima nakladnici nisu bili dužni čuvati snimke emisija dulje od 90 dana, niti jedan nakladnik nije dostavio niti jednu od traženih snimaka. Napokon, Vijeće je naručilo reviziju poslovanja svih sufinanciranih radija i televizija koja nije pronašla dokaza prijavljenim nepravilnostima. Vidi bilješku uz zadatak 33.

¹³⁴ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodanu vrijednost (2013) utvrđuje da se posebno snižena stopa tog poreza obračunava na “novine novinskog nakladnika koji ima statut medija, otisnute na papiru koje izlaze dnevno, osim onih koje u cijelosti ili većim dijelom sadrže oglase ili služe oglašavanju” (Narodne novine 148).

¹³⁵ Izvor: Hrvatska gospodarska komora; vrijednost porezne olakšice za ostale tiskovine različitog karaktera i periodičnosti, prema dostupnim pokazateljima, nije moguće utvrditi niti s približnom točnošću.

¹³⁶ Vidi poglavlje Nacionalnog izvještaja o komercijalnim televizijama, odnosno radijima (RM 9). Orijentacije radi, komercijalna televizija s nacionalnim pokrivanjem, koja može ostvariti do 300 milijuna kuna godišnjih prihoda, dozvolu za emitiranje plaća oko 450, a korištenje spektra – nakon smanjenja s nepunih 500, sredinom 2013. godine – još oko 250 tisuća kuna. Lokalne i regionalne televizije, s godišnjim prihodima u rasponu od 2 do 10 milijuna kuna godišnje, ovisno o broju potencijalnih gledatelja, prvu naknadu plaćaju od tisuću do 15 tisuća, a drugu od 4 do 70 tisuća kuna godišnje. Ministarstvo pomorstva, prometa i infrastrukture je 14. svibnja 2014. okončalo javnu

Unatoč svemu tome, sustavno unapređenje izravnih javnih potpora – njihove visine kao i transparentnosti – ne samo da je hitno potrebno, prepoznato u svijetu kao opravdano, nego i moguće u hrvatskim uvjetima. To se posebno odnosi na potpore novinarstvu u pisanoj formi. Do sada su identificirana tri modela – porezni odbitak za novinarske plaće, aktivna porezna politika i poticaji fonda za pluralizam novinarskih formi i sadržaja – čije prednosti i nedostaci se ukratko izlažu u nastavku.

a) Porezna olakšica u visini polovice ukupnog iznosa koji je medij isplatio za plaće novinara

Tehnički veoma jednostavno rješenje sastojalo bi se u tome da mediji u godišnjoj prijavi poreza deklariraju ukupan iznos isplaćen za plaće zaposlenih novinarki i novinara u prethodnoj godini, a 50 posto tog iznosa bi se onda odbilo od ukupnih poreznih obaveza medija u istom razdoblju. Naravno, ukoliko polovica plaća eventualno premašuje porezne obveze, državni proračun bi razliku uplatio na račun medija: dnevnih novina, informativnih tjednika ili druge periodike, kao i internetskih informativnih medija.¹³⁷

Iako bi tek postojanje sustava prikupljanja pokazatelja o poslovanju medija¹³⁸ omogućilo preciznu kalkulaciju učinaka ovog modela na državni proračun, već elementarna procjena, na osnovi raspoloživih podataka Državnog zavoda za statistiku, pokazuje kako je riječ o ukupnim sredstvima potpore koja ne bi

raspravu o izmjenama odgovarajućeg pravilnika, kojima se ova druga, odnosno godišnja naknada za korištenje radiofrekvencijskog spektra u zemaljskoj radiodifuziji smanjuje za 50%, a za područja s manje od 300 tisuća stanovnika ukida, <http://www.mppi.hr/default.aspx?id=8844>, pristupljeno 14. svibnja 2014.

¹³⁷ Takav prijedlog iznio je C. Edwin Baker (21. travnja 2009) *Testimony of C. Edwin Baker, Nicholas F. Gallicchio Professor, University of Pennsylvania Law School before the Subcommittee on Courts and Competition Policy, Committee on the Judiciary, House of Representatives, Congress of the United States. Hearing on: A New Age in For Newspapers, Diversity of Voices, Competition and the Internet, 2 p.m., Rayburn Office Building. Vidi i C. Edwin Baker (16. siječnja 2009) A not-so-radical idea for preserving journalism's societybuilding role, The Seattle Times, http://seattletimes.com/html/opinion/2008638058_opinc18baker.html, pristupljeno 23. rujna 2013.*

¹³⁸ Takav sustav se predlaže dalje u ovom dokumentu.

premašivala 70 milijuna kuna godišnje. (Naime, ako je prosječna mjesečna bruto plaća po zaposlenome u pravnim osobama Republike Hrvatske za ožujak 2014. iznosila 7.949 kuna, a zaposlenih u pisanom novinarstvu je u travnju 2011. godine bilo 1.533,¹³⁹ polovica godišnjeg agregata njihovih bruto plaća iznosila bi 73,1 milijuna kuna.)

Pri evaluaciji tog orijentacijskog iznosa valja uzeti u obzir i sljedeće:

– da je prilikom sniženja stope poreza na dodanu vrijednost primjeraka tiskanih medija s 22 na 10 posto, 2007. godine ministar financija najavio 300 milijuna kuna proračunskih prihoda manje¹⁴⁰

– da je efekt sljedećeg sniženje istog poreza s 10 na pet posto, 2013. godine, samo za dnevne novine, Hrvatska gospodarska komora procijenila na 34 milijuna kuna godišnje (toliko bi, naime, iznosila dodatna godišnja sredstva javne potpore dnevnim novinama po toj osnovi)

– da tiskani mediji još uvijek državnom proračunu i fondovima doprinose davanjima čija visina nam, zahvaljujući nedostupnosti pokazatelja, nije poznata u pouzdanom iznosu, ali Fina ju je, na naš upit, procijenila na 147 milijuna kuna u 2012. godini; ukoliko se ekonomska dimenzija krize tiskanih medija nastavi dosadašnjom progresijom, ti javni prihodi će, naravno, nestati

– da se stvarni ekonomski učinci predloženog modela javne potpore mogu ukupno procjenjivati tek imajući u vidu dobrobiti očuvanja zaposlenosti u sektoru, i povezanim sektorima poput grafičke industrije, na socijalne izdatke i ukupnu ekonomsku potražnju

– da mnoge države izdvajaju znatno viša sredstva direktne potpore tiskanim medijima. Prema podatku koji je objavilo Ministarstvo kulture i komunikacija Francuske, godišnja izravna potpora tom sektoru iznosi oko 400 milijuna eura,¹⁴¹

¹³⁹ izvor: Državni zavod za statistiku, http://www.dzs.hr/Hrv/system/first_results.htm, pristupljeno 19. svibnja 2014., i Popis stanovništva 2011.

¹⁴⁰ Vidi bilješku 10 u poglavlju Uzroci krize.

¹⁴¹ Maxime Vaudano (7. svibnja 2014) *Aides à la presse : qui touche le plus?*, Le Monde, <http://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2014/05/06/aides-a-la-presse-qui-touche-le->

odnosno oko tri milijarde kuna; to znači preko 45 kuna potpore novinama po glavi stanovnika, tako da bi hrvatski ekvivalent iznosio oko 192 milijuna kuna godišnje izravne proračunske potpore. Pritom, naravno, valja imati na umu i dimenzije tržišta, koje ukazuju na opravdanost načela da relativna visina potpore u Hrvatskoj bude i veća

– da prelazak na internet ne nudi rješenje za održivo tržišno financiranje novinarskog rada. Dapače: redakcije internetskih informativnih stranica su još manje, a profesijski standardi često i niži nego u tiskanim medijima.

Ma koliko najčešće presudni, ekonomski aspekti od sekundarne su važnosti u odnosu na društvenu i kulturnu funkciju novinarstva u pisanoj formi. Uzimajući u obzir centralnu demokratsku ulogu pisane vijesti i novinarskog prikaza, tog “rodnog mjesta” novinarstva, naznačena orijentacijska “cijena” javne potpore je, zapravo, simbolična.

Model porezne olakšice u visini polovice novinarske plaće ima sljedeće dobre strane:

- stimulira vlasnike medija da zaustave otpuštanje i pokrenu zapošljavanje novinarki i novinara
- djeluje kao snažan poticaj smanjenju nestalnih oblika zaposlenja u novinarstvu
- značajno pomaže ekonomskoj održivosti industrije, ovisno o visini potpore
- povećanje sigurnosti novinarskog zaposlenja pozitivno utječe na profesijske standarde kao što su provjera informacija, stručno usavršavanje i specijalizacija za praćenje pojedinih tema, kao i na novinarsku autonomiju u odnosu na bilo koju

plus_4411883_4355770.html, pristupljeno 19. svibnja 2014. Pritom nisu uračunate subvencije za poštanski transport, poštarinu i željeznički prijevoz, niti neizravne potpore sektoru koje, prema relevantnoj procjeni Državne revizije, uključuju: posebno sniženu stopu PDV-a od 2,1 posto (oko 270 milijuna), osobne porezne olakšice novinarima (oko 60 milijuna eura), plan Imprime u korist modernizacije sektora tiska (19,6 milijuna) te izuzeća od poreza i doprinosa (visina nije izračunata). Prema tome, piše Le Monde, “ukupan se iznos potpora tisku približava u 2014. godini svoti od 700 milijuna eura.”

dominantnu snagu oblikovanja mišljenja, posebno u kombinaciji s dosljednom primjenom redakcijskih statuta

- nema nikakvog transfera političkog utjecaja na medije
- smanjuje ekonomski (i s njim često povezan politički) utjecaj koji na redakcije vrše vlasnici, oglašivači i kreditori medija
- može osigurati dugoročno održivo financiranje novinarstva na hrvatskom jeziku i jezicima nacionalnih manjina, bez obzira na tehnološke promjene¹⁴²
- usmjerava strukturu zaposlenih u medijima ka većem udjelu novinara u odnosu na upravne i marketinške kadrove
- snažno obeshrabruje ustrajne i teško dokazive malverzacije s isplatom dijela plaće “na crno” kako bi se porezi, prirezi i doprinosi obračunavali samo na “prijavljeni minimalac”, čime se krši mnoštvo zakonskih odredbi, oštećuje državni proračun i socijalni fondovi, a drastično smanjuju buduća mirovinska primanja radnika
- u kombinaciji s pravilom da za poreznu olakšicu mogu aplicirati samo mediji koji, na primjer, uz jedno tiskano izdanje objavljuju i internetsko, ili internetsku stranicu i radijski program – bez interesa u nemedijskim poslovima i disocijacije poslovanja u “holdinge” povezanih poduzeća – model osigurava efikasan sistemski poticaj da se zakonska pravila o ograničenju koncentracije vlasništva u medijima i druge zakonske odredbe doista poštuju.

U dosadašnjoj je raspravi identificirano nekoliko potencijalno prijepornih momenata izloženog modela:

- kako osigurati model od zloupotreba poput zaposlenja, recimo, menadžera na radnom mjestu novinara? Radnik zaposlen na dominantno nenovinarskim

¹⁴² Uz aspekt tehnoloških promjena, mogućnosti vlastitih prihoda samo-internetskih informativnih medija znatno smanjene; efikasan model naplate sadržaja, kako sada stvari stoje, teško je ostvariti, a veći dio potencijalnih oglašivačkih prihoda ustrajno se odlijeva drugim i inozemnim internetskim stranicama, posebno tražilicama. Iako nema pouzdanih pokazatelja o relativno malobrojnim i mladim hrvatskim samo-internetskim komercijalnim informativnim medijima, već sada se može procijeniti da bi udio javne potpore novinarskom radu u tom sub-sektoru trebao biti i veći od 50 posto novinarskih plaća. To, dakako, nameće potrebu da se i model (su)financiranja eventualno modificira, o čemu nešto kasnije.

poslovima – poput, recimo, akvizicije oglasa – može dobiti nalog da ponekad ili čak redovito proizvodi i novinarske tekstove, kako bi se i njegova plaća “kvalificirala” za odbitak od poreza

– kako zaustaviti sve veći udio takozvanih “promocijskih aktivnosti” u strukturi novinarskog posla, odnosno posljedice činjenice, na koju su upozorili sudionici u raspravi, da novinari sve češće dobivaju zadatke da proizvode prikrivene oglase?

– zašto subvencionirati i rad novinara koji evidentno propagiraju neprijateljstvo na spolnoj, etničkoj ili rasnoj osnovi, potičući mržnju, pa i nasilje? Ma koliko takve pojave mogle biti marginalne, javna potpora ne samo da može intenzivirati njihove pogubne učinke, nego i pružiti im legitimitet

– zašto poticati tabloidno novinarstvo i vrste koje s javnim informiranjem imaju malo očigledne veze?

– zašto porezno subvencionirati komercijalne medije vlasnika koji često dokazuju da ih njihovi profiti zanimaju kudikamo više od vjerodostojnosti i kvalitete novinarstva? Svaka potpora komercijalnom mediju koji višak prihoda u odnosu na rashode nema obavezu uložiti u unapređenje medijske proizvodnje (kao što moraju činiti neprofitni mediji) povećava profit i poticaj vlasniku da ga uloži u neki drugi medijski ili nemedijski poslovni pothvat, izbjegavajući pravila o ograničenju koncentracije.

U nadi da će te i druge osobine modela biti predmetom informirane i argumentirane rasprave, preliminarno se može dodati sljedeće:

– mogućnost zloupotreba, nažalost, postoji uvijek, kao i kod baš svih propisa, što ni u kojem slučaju ne diskvalificira njihovu primjenu. Na primjer, mogućnost uvođenja povrata preplaćenog poreza i prireza građanima po godišnjoj poreznoj prijavi, vjerojatno nikoga nije uvjerila da poreznih prekršaja neće biti, ali to nije spriječilo niti njenu primjenu, niti pozitivne učinke. Propisi i sistemske intervencije koji bi imali “čarobnu” moć da se provode sami od sebe u načelu su rijetkost, a deformacije u primjeni se mogu efikasno sprečavati inspekcijskim nadzorom i potencijalom prijetnje prikladnom kaznom. Transparentnost i znatno intenzivniji nadzor medijskog poslovanja potreban je odavno. Podsjetimo samo na – u tiskanim medijima posebno učestalu – praksu kršenja Zakona o radu putem

“fleksibilnog” angažmana “stalnih vanjskih suradnika” (tzv. “RPO-novinar”) na radnim mjestima za koje je propisan radni odnos i prava koja iz njega proizlaze.¹⁴³ Dodatno, veoma je važno istaknuti mogućnost da se zloupotrebe modela spriječe tako da sami novinari, putem radničkog vijeća ili drugog organa, provjere i potvrde podatke o zaposlenim novinarima koje poslodavac pripremi za porezne vlasti. Precizirajući da se za olakšicu kvalificiraju samo plaće radnika koji su, recimo, puni opseg radnog vremena posvetili novinarstvu, kombinira li se takav mehanizam sa “zapriječenom kaznom” koja bi, u slučaju razotkrivanja, odgovorne značajno koštala i eventualno udaljila iz djelatnosti, protuargument mogućnosti zloupotrebe ne čini se dovoljnim razlogom za odbacivanje modela

– problem govora mržnje – čije agresivno izdanje anonimnih komentara na novinske sadržaje internetskih stranica još čeka svoje sustavno rješenje – reguliraju Ustav, Kazneni zakon i niz međunarodnih konvencija, prije svega Opća deklaracija Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima (1948). Odražavajući ogroman interes poslijeratnog svijeta za pravo na informiranost i slobodnu cirkulaciju ideja, Opća deklaracija u čuvenom članku 19 kaže: “*Svatko ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja; to pravo uključuje slobodu zadržavanja mišljenja bez uplitanja i slobodu traženja, primanja i širenja informacija i ideja putem bilo kojeg*

¹⁴³ “Ako poslodavac s radnikom sklopi ugovor za obavljanje posla koji s obzirom na narav i vrstu rada te ovlasti poslodavca ima obilježja posla za koji se zasniva radni odnos, smatra se da je s radnikom sklopio ugovor o radu, osim ako poslodavac ne dokaže suprotno” (Zakon o radu 2009: 8, 2, Narodne novine 149). Radi se o tome da poslovi u redakciji – za razliku od povremene *freelancerske* objave teksta – najčešće nedvojbeno imaju “obilježja posla za koji se zasniva radni odnos”: radne obaveze po nalogu poslodavca, određeno radno vrijeme i naknadu, kao i nemogućnost rada za drugog poslodavca. Urednici i novinari koji se prilikom dolaska na radno mjesto registriraju magnetnom karticom, kako bi se poslodavac uvjerio da ispunjavaju osmosatno, a često i dulje, radno vrijeme, često u smjenama, ne mogu se smatrati “vanjskim suradnicima”, angažiranim putem “autorskog ugovora” koji im ne jamči pravo na otkazni rok, ni otpremninu, niti bilo kakvu sigurnost zaposlenja. Potvrđuje to i dosadašnja sudska praksa, kao i ponašanje Porezne uprave. Ekstenzivna primjena “RPO-ovskog” (prema Registru poreznih obveznika Ministarstva financija u koji su novinari često upisani) modela i državu je zakinula za nekih, prema procjeni Antona Filića, predsjednika Sindikata novinara Hrvatske, iznesenoj na tribini u Novinarskom domu 28. studenoga 2012. godine, četrdesetak milijuna kuna poreza, prireza i doprinosa godišnje.

*medija i bez obzira na granice.*¹⁴⁴ Prijedlog Sovjetskog saveza da se to pravo oduzme fašistima urodio je kompromisom, odnosno kombinacijom članka 19 s člancima 29 i 7, koji izražavaju prihvatljiva ograničenja slobode govora odnosno pravo na zaštitu od govora mržnje, ali tako da se “apsolutizam” slobode govora načelno ne dovodi u pitanje normativnom “skliskom padinom” mogućih ekstrapolacija¹⁴⁵. Članak 29: “1. Svatko ima obveze prema zajednici u kojoj je moguć slobodan i cjelovit razvoj njegove osobnosti; 2. U korištenju svojih prava i sloboda svatko može biti podvrgnut samo onim ograničenjima koja su utvrđena zakonom, isključivo radi osiguranja potrebnog priznanja i poštovanja prava i sloboda drugih te radi ispunjenja pravednih zahtjeva morala, javnog reda i općeg blagostanja u demokratskom društvu;”¹⁴⁶ 3. Ta se prava i slobode ni u kojem slučaju ne smiju koristiti protivno ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda.” Članak 7: “Svi su pred zakonom jednaki i svi imaju pravo na jednaku pravnu zaštitu, bez ikakve diskriminacije. Svi imaju pravo na jednaku zaštitu od bilo kakve diskriminacije kojom se krši ova Deklaracija, kao i od svakog poticanja na takvu diskriminaciju.”¹⁴⁷ Međunarodna povelja o građanskim i političkim pravima (ICCPR 1966: 19 i 20), kao i Europska konvencija o ljudskim pravima (1949: 10) također izražavaju, u osnovi, ista stajališta. Stoga Kazneni zakon (2011: 325) u poglavlju *Javno poticanje na nasilje i mržnju* propisuje: “(1) *Tko putem tiska, radija,*

¹⁴⁴ Vidi Ustav Republike Hrvatske (2010: 38), Narodne novine 85.

¹⁴⁵ Vidi McChesney (2008: 249 – 263 i 2008a: 350 – 370). Ostavimo li se po strani mogućnost, koju nije teško zamisliti, da bi ekstrapolacije koncepta govora mržnje lako mogle ušutkati mnoge glasove tako da ih, jednostavno, proglase radikalnima, velik dio opsežne polemike o prvom amandmanu Ustava SAD-a – koja čini vjerojatno najinformativniji dio teorije slobode govora – odnosi se na pokušaj zloupotrebe te slobode za legitimaciju tzv. komercijalnog govora. Međutim, Vrhovni sud je redovito odbacivao prijedloge da se, u ime “slobode govora”, putem reklama i pakiranja proizvoda može (baš proizvoljno i krupnim slovima) obmanjivati kupce porukama tipa da su “ove cigarete dobre za zdravlje” ili “naša gazirana pića napravljena od prirodnih sastojaka iz ekološkog uzgoja”.

¹⁴⁶ Vidi Ustav (2010: 16, 38, alineja 4, 2).

¹⁴⁷ Vidi Johannes Morsink (1999) *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent*: 333 te Lauri Hannikainen i Kristian Myntti (1992) u Asbjørn Eide i dr. (ur.) *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary*: 275. Prijevod iz Odluke o objavi Opće deklaracije o ljudskim pravima (Narodne novine, Međunarodni ugovori br. 12/2009).

televizije, računalnog sustava ili mreže, na javnom skupu ili na drugi način javno potiče ili javnosti učini dostupnim letke, slike ili druge materijale kojima se poziva na nasilje ili mržnju usmjerenu prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina, kaznit će se kaznom zatvora do tri godine. (2) Kaznom iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se tko javno odobrava, poriče ili znatno umanjuje kazneno djelo genocida, zločina agresije, zločina protiv čovječnosti ili ratnog zločina, usmjereno prema skupini ljudi ili pripadniku skupine zbog njihove rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, podrijetla ili boje kože, na način koji je prikladan potaknuti nasilje ili mržnju protiv takve skupine ili pripadnika te skupine. (3) Za pokušaj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka počinitelj će se kazniti” (Narodne novine 125). Prema tome, teško bi bilo reći da predloženi model može na bilo koji način “poticati” govor mržnje, barem ne više, nego što to čini povlaštena stopa poreza na dodanu vrijednost. Pritom konstitucionalne ograde, poput pravila da za potporu ne može aplicirati medij koji – prema pravomoćnoj odluci suda ili drugog kvalificiranog tijela – krši navedene odredbe, mogu dodatno smanjiti moguće zloupotrebe na ovoj liniji

– problem “odljeva” dragocjenog javnog novca u tabloidne trač-rubrike i formulaične žanrove *glossy* tiska, najčešće pokrenute kao oglašivačke platforme, ma koliko to nekome moglo zvučati preoptimistično, najbolje mogu riješiti same novinarke i novinari. Oni, naime, sigurno nisu svojevrijemno birali tabloidne teme niti karijere. Jednom kad mu plaće bude stabilne, a pozicije u odnosu na vlasnike ojačane, novinarstvo može pronaći način da se odupre nalogu prikrivenog oglašavanja, podižući na kvalitetniju razinu i neke prezrene žanrove. Uz uvjet da ne objavljuju lažne informacije, mediji posvećeni popularnoj kulturi ili *self-helpu* mogu znatno doprinijeti medijskom iskustvu

– uz mogućnost subvencioniranja neke forme prikrivenog oglašavanja, problem potencijalnog subvencioniranja profita, putem “horizontalnog” subvencioniranja cijene rada u medijima, možda je i najozbiljniji prigovor predloženom modelu. Ne samo u ekonomskom modelu, nego i u praksi, može se dogoditi da se ukupna masa porezne olakšice na novinarske plaće jednostavno prelije u profite vlasnika.

Prigovor skeptika kaže: zbog pravila o ograničenju koncentracije, oni ga neće – barem ne legalno, pod svojim imenom – uložiti u okrupnjavanje vlastitog medijskog biznisa, nego evakuirati (u pogledu pravila o poticajima također ilegalno) u neki nemedijski biznis, čineći posljedice *merger-manije* po vjerodostojnost medija potencijalno još i gorima.¹⁴⁸ Profiti ionako ne služe financiranju ekscesivne privatne potrošnje vlasnika i menadžera: za to postoje astronomske plaće, dok je velik dio osobnih troškova ionako pokriven u rubrici “troškova poslovanja”. Kao i u svakoj *strateškoj industriji* – a vjerujemo da to medijska, zbog svog društvene funkcije, doista jest – koje unatoč ekonomskoj krizi bilježe izravne državne potpore u visini od pet milijardi kuna godišnje,¹⁴⁹ vlasnici bi trebali platiti poreze, a profite uložiti u povećanje proizvodnje, odnosno dugo očekivano povećanje broja radnih mjesta. Novine bi trebale zaposliti nove novinare, obnoviti ukinute rubrike, postati pouzdanije, informativnije, pa i zabavnije. Koliko je realno u to vjerovati? Odnosno, nije li bolje odmah uložiti sredstva potpore u neprofitne medije koji su, prema definiciji, obavezni sav višak prihoda u odnosu na rashode uložiti upravo u zapošljavanje novinarki i novinara? Takvom se rješenju, preuzimajući predloženi model, priklanjaju i McChesney i Nichols (2010: 188 – 189), zagovarajući da se porezni odbitak u visini polovice novinarskih plaća usmjeri “subvencioniranju nove grane post-korporativnih novina (...) zadruga ili neprofitnih organizacija”. Neprofitni mediji, koji motivacijski nastaju a poslovanjem ostaju usko vezani uz prostor zadovoljavanja demokratskih i kulturnih potreba svojih novinara i publika, imaju dodatno važnu osobinu da su im plaće ograničene (užim) rasponom primanja u

¹⁴⁸ Vidi RM 6.

¹⁴⁹ Izvor: Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (2103) *Godišnje izvješće o državnim potporama za 2012. godinu* bilježi ukupnu visinu od 8,8 milijardi kuna izravnih potpora isplaćenih te godine. Iz Izvješća se ne može iščitati podatak koliko je od toga bilo namijenjeno privatnom sektoru, ali ako odbijemo potpore prometu (Hrvatskim željeznicama, Jadroliniji i Croatia Airlinesu, uglavnom, od ukupno 1,6 milijardi) i HRT-pristojbu (1,2 milijarde), procjena se ugrubo poklapa s novinarskom analizom državnih potpora 2011. godine koja, među ostalim, utvrđuje da su samo kompanije iz koncerna Agrokor te godine koristile “najmanje 168 milijuna kuna potpora, od čega preko 128 milijuna kuna u izravnim plaćanjima te više od 40 milijuna kuna prema drugim modelima.” Vidi: Nikola Bajto (10. veljače 2013) *Kapitalisti na socijali*, Novosti, <http://www.novosti.com/2013/02/kapitalisti-na-socijali/>, pristupljeno 23. rujna 2013.

javnom sektoru, što model čini čvrsto održivim.¹⁵⁰ Neprofitna alternativa pritom ne bi mogla objavljivati oglase, pa niti s te strane ne bilo nikakvih negativnih efekata po novinarstvo, u smislu oglašivačkog “filtriranja” sadržaja itd., dok bi prihodi s tržišta oglašavanja u cijelosti ostali komercijalnim novinama i internetskim stranicama. Imajući sve to na umu, rasprava o modelu će vjerojatno uzeti u obzir da je – kao što se izlaže u odgovarajućem poglavlju – treći medijski sektor još uvijek, unatoč znatnim potencijalima, praktično u nastanku. Primjerice, ne postoje niti jedne neprofitne dnevne novine niti njihova *online*-inačica, tako da je i “restrukturiranje” novinarstva u pisanom izdanju iz kriznog komercijalnog u post-korporativni organizacijski *layout*, sasvim sigurno, pitanje vremena.

b) Selektivna dodjela poreznih olakšica na osnovi evaluacije određenog kvalificiranog tijela

Tijekom rasprave koja se u hrvatskoj javnosti vodila povodom uvođenja posebno snižene stope poreza na dodanu vrijednost od 5 posto na dnevne novine 2013. godine pojavio se prijedlog da pravo na takvu vrstu porezne olakšice nemaju sve novine, prema svojim tehničkim obilježjima, poput, konkretno, dnevnog ritma izlaženja, nego da određeno, za to autorizirano tijelo – koje bi, očigledno, moralo biti neovisno i o političkoj vlasti, i o novinskoj industriji – porezne olakšice usmjerava samo onim izdanjima koja zadovolje određene kriterije. Tako bi se, smatraju zagovornici ovog modela, izbjegla većina prigovora iznesenih ranije, ne samo modelu “a”, nego i postojećem modelu poticaja putem snižene (13 posto za sav tisak koji ne služi pretežno oglašavanju) i posebno snižene stope PDV-a (5 posto za takav dnevni tisak). Ukoliko neki tjednik ili mjesečnik, recimo, objavljuje pornografiju, govor mržnje ili druge sadržaje koji, prema procjeni kvalificirane komisije, nisu javnom interesu, onda ne bi dobio niti poreznu olakšicu. Za primjenu definicije javnog interesa u svakom određenom slučaju, odluku bi na određeni rok

¹⁵⁰ Primjerice, zasad skromna sredstva u visini tri milijuna kuna godišnje koja se putem Ministarstva kulture dodjeljuju neprofitnim medijima kao uvjet postavljaju raspon neto plaća od četiri do 10 tisuća kuna. S druge strane, kažu skeptične primjedbe, model poreznog odbitka primijenjen i na komercijalne medije – kada ostvari cilj porasta zaposlenosti i plaća u sektoru – može dosegnuti visinu potpora kakve se godišnje isplaćuju, recimo, koncernu Agrokor.

donosila komisija, i ona bi vrijedila određeno vrijeme, do ponovne evaluacije. Komisija bi mogla uzimati u obzir i druge momente, osim sadržajnih, prilikom donošenja odluka (npr. pridržava li se određeni medij odredbi statuta), pa čak i nadzirati poslovanje, ocjenjujući nije li vlasnik s jedne strane smanjio plaće ili broj novinara, istodobno evakuirajući profit u neku drugu djelatnost.¹⁵¹

Ova koncepcija počiva na logici očiglednosti koja kaže: “Svi znaju da neka pornografska ili tabloidna tiskovina nije zavrijedila poticaj”, dok sama zakonska odredba, zasnovana na nekom tehničkom kriteriju, poput periodičnosti objavljivanja, za to ostaje slijepom. Čini se da su toga bili svjesni i predlagači poreznih normi, pokušavajući 2013. godine sofisticirati kriterije primjene posebno snižene stope PDV-a odredbom o opsegu “općeinformativnog” novinarskog teksta, koju je Ustavni sud ubrzo stavio izvan snage.¹⁵² Ne ulazeći u evaluaciju relacija

¹⁵¹ Vidi: Igor Iasić (29. srpnja 2013) *Zauzdavanje pomahnitalog tržišta*, *Novosti*, <http://www.novosti.com/2013/07/zauzdavanje-pomahnitalog-trzista/>, pristupljeno 20. svibnja 2014.

¹⁵² Zakon o porezu na dodanu vrijednost (2013) propisuje posebno sniženu stopu PDV-a na “novine novinskog nakladnika koji ima statut medija, otisnute na papiru koje izlaze dnevno i kao opće-informativni tisak objavljuju novinarske autorske tekstove u opsegu od najmanje 25.000 riječi u primjerku dnevnog izdanja, osim onih koje u cijelosti ili većim dijelom sadrže oglase ili služe oglašavanju” (članak 37: g, Narodne novine 73). Očigledno, kriterij minimalnog opsega novinarskog autorskog teksta - bez riječi u oglasima, križaljka i TV-programu - zasnivao se na ideji kako je vjerojatno, ako neke novine imaju više novinarstva, da će i njihovo udovoljavanje javno-informativnoj funkciji biti veće, posebno ako prošire prostor novinarskih sloboda uvođenjem statuta medija koji određuju njihovo sudjelovanje u izboru glavnih urednika. Novine čije redakcije taj statut nemaju, izgubile bi pravo na sniženje PDV-a. Otprije postojeći kriterij bio je količina oglasnog prostora u novinama, što se također moglo egzaktno utvrditi: novine koje imaju preko pedeset posto oglasa ne mogu imati sniženu stopu. Prema tome, logika predlagača je bila sljedeća: vlasnici koji žele posebno sniženu stopu PDV-a, neka s novinarima dogovore statut, što su, prema Zakonu o medijima, trebali napraviti još 2004. godine. Ako im pritom manjka nekoliko kartica ozbiljnog novinarstva dnevno, neka novac od PDV-a upotrijebe za zapošljavanje pokojeg novinara, i tako se kvalificiraju za poreznu olakšicu. Međutim, Ustavni sud Republike Hrvatske je Rješenjem (Narodne novine 99) - na prijedlog određenih novinskih nakladnika - ubrzo obustavio primjenu odredbe o 25 tisuća riječi, što su uvažile i Izmjene i dopune Zakona o PDV-u (Narodne novine 148). Uz Hrvatsku, u Europskoj uniji i Europskoj ekonomskoj zoni još osam zemalja primjenjuju različite stope poreza na dodanu vrijednost na različite tiskane medije: Belgija, Danska, Španjolska, Estonija, Francuska, Poljska, Finska i Norveška. “U skladu s Direktivom o porezu na dodanu vrijednost”, navodi

moći, interesa i dobrih namjera u konkretnom slučaju, čak i takvi prijedlozi sadrže određeni “nedjeljivi ostatak”, podložan arbitraži, kakvu bi model “b” želio priznati kao neizbježnu. Valja podsjetiti da je “općeinformativni tisak”, naveden u odgovarajućem stavku Zakona o PDV-u (2013), još davne 2004. godine određen Zakonom o medijima: “Općeinformativni tisak je onaj koji skupno objavljuje programske sadržaje namijenjene kontinuiranom informiranju javnosti o aktualnom društvenom, osobito političkom, gospodarskom, socijalnom, kulturnom životu i drugim zbivanjima u Hrvatskoj i svijetu” (ZM 2004: 2). Tehničkom analizom je moguće utvrditi opseg oglasa, njegovu relaciju s opsegom novinarskih tekstova dnevnih novina, kao i imaju li one statut. Međutim, takvi pokazatelji ne govore mnogo o tome koliki je utjecaj oglašivača na novinare, niti provode li se zaista odredbe redakcijskog statuta; opseg novinarskih tekstova ne govori mnogo o njihovoj kvaliteti, niti udovoljavaju li društvenoj funkciji općeinformativnog javnog dobra ili ne. Zbog toga, ovaj model predviđa uvođenje neovisnog regulacijskog tijela koje bi preuzelo funkciju provedbe propisa i odgovorne arbitraže u graničnim slučajevima kad logika očiglednosti nije od prevelike pomoći.

Slabe točke ovog modela su u:

– mogućim poteškoćama njegovog usklađivanja s doktrinom tržišnog natjecanja u Europskoj uniji¹⁵³

Europska komisija (2013) “količina oglasa se ponekad koristi kao kriterij određivanja hoće li se primijeniti snižena stopa. U nekim državama članicama iz toga su isključene publikacije pornografskog karaktera ili one koje mogu potaknuti nasilje. Frekvencija objavljivanja ili specifični karakter sadržaja su kriteriji koji se na nacionalnim razinama koriste za distinkciju između standardne i snižene stope poreza na dodanu vrijednost. U nekim državama članicama snižena stopa se primjenjuje samo za publikacije koje se prodaju putem pretplate tijekom određenog razdoblja”; Review of existing legislation on VAT reduced rates, TAXUD/C1, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/consultations/tax/vat_rates/consultation_document_en.pdf, pristupljeno 16. svibnja 2013. Vidi također: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf, pristupljeno 20. svibnja 2014.

¹⁵³ Ipak, European Free Trade Association (EFTA) Surveillance Authority tolerira sličan model u Norveškoj. Slično kao i u Ujedinjenom Kraljevstvu, Danskoj i Belgiji, tamo se nulta stopa primjenjuje na dnevni tisak. Kako bi odredilo što pripada u “dnevni tisak”, nacionalno regulacijsko tijelo, Državni novinski odbor (Hellerudkomiteen) se poziva na definiciju koju je 1966. preporučio Odbor za dnevni

tisak (Dagspresseutvalget), također upotrijebljenu i u članku 16 (stavak 7) norveškog Zakona o PDV-u (Om lov om endringer i lov 19. juni 1969 nr. 66 om merverdiavgift). "Dnevni tisak", prema tome, odnosi se na sljedeće:

- novine članice Nacionalne federacije norveških novina koje izlaze barem dvaput tjedno
- druge specijalizirane publikacije koje izlaze barem dvaput tjedno i objavljuju informacije od javnog interesa, udovoljavajući posebne zahtjeve postavljene uredniku, kao i usklađene s javnim cjenikom
- novine koje izlaze jedanput tjedno, ali ispunjavaju navedene uvjete, mogu se također smatrati "dnevnim novinama" ako su posvećene političkim ili idealističkim ciljevima.

Prema norveškim administrativnim praksama, sadržaj publikacije, dakle, treba udovoljiti određenim zahtjevima kako bi se smatrao novinama u smislu članka 16 (stavka 7) Zakona o PDV-u. Pri razlikovanju između novina oporezovanih nultom stopom i tjednika, magazina i časopisa oporezovanih stopom od 25 posto, odlučujuća je količina "relevantnih vijesti". Kako bi se smatrale "publikacijom posvećenom objavljivanju relevantnih vijesti", novine moraju "osigurati informacije od općeg javnog interesa, kao što su političke, ekonomske i kulturne teme." Prema tome, novine koje "pretežno objavljuju informacije zabavnog sadržaja" ne mogu se smatrati novinama u smislu članka 16 (stavka 7) norveškog Zakona o PDV-u;

http://www.regjeringen.no/pages/2008103/Klage_engelsk.pdf, pristupljeno 15. svibnja 2013.

Poljska primjenjuje posebno sniženu stopu (5 posto) na specijaliziranu periodiku koju određuje ovim normativnim tekstom: "Specijalizirani magazini trebaju sadržavati širok spektar sadržaja koji se odnose na kulturne i umjetničke aktivnosti, obrazovne, znanstvene, socijalne, profesijske i metodičke, regionalne ili lokalne teme, kao i one dostupne slijepima i slabovidnima, a ne objavljuju se učestalije od jedanput tjedno u nakladi većoj od 15 tisuća primjeraka", uz sljedeće izuzetke:

- magazini općeg sadržaja o aktualnim događajima
- magazini koji sadrže pornografiju ili difamaciju i poticaj na mržnju prema drugom nacionalnom, etničkom, rasnom ili religijskom identitetu ili zagovaraju totalitarne režime
- publikacije u kojima je barem 33 posto prostora posvećeno komercijalnom ili nekomercijalnom oglašavanju
- publikacije koje sadrže većinom cijele romane, kratke priče ili druge radove u formi teksta, ilustrirane ili ne, ili crteže s tekstom ili bez njega
- publikacije u kojima više od 20 posto prostora zauzimaju križaljke, kriptogrami, zagonetke i druge igre riječi ili slike
- publikacije koje sadrže informacije o privatnom životu slavni osoba iz javnog života
- magazini koji ne objavljuju broj tiskanih primjeraka.

Za dnevne novine se primjenjuje srednja stopa (8 posto) ako ne sadrže više od 67 posto oglasa, bez izuzetaka po drugim kriterijima; <http://polishtax.com/what-vat-rate-shall-be-applied-for-newspaper-magazines-and-books-at-sales-in-poland/>, pristupljeno 15. svibnja 2013.

– usmjerenju uglavnom na tiskane medije, odnosno one koji ostvaruju prihode od prodaje novinarskog proizvoda. Prihodi samo-internetskih medija, kao što je poznato, od različitih *micro-paymenta* i *paywalla*, zasad se nisu pokazali pouzdanim osloncem financiranja novinarskog rada, tako da niti porezne olakšice na te prihode ne bi riješile problem ukoliko dođe, što nije neutemeljeno očekivanje, do značajnijeg preseljenja novinarstva u pisanoj formi na internet. Porezne olakšice na oglašavanje smatramo kontraproduktivnim, a poznato je kako oglašivački prihodi u tom miljeu također mahom odlaze inozemnim platformama, kao i stanicama koje ne proizvode novinarstvo¹⁵⁴

– očekivanim pritiscima kojima bi regulacijsko tijelo bilo izloženo. Situacija u kojoj bi ono, uz tumačenje zakonskih odredbi, imalo i ovlast ukidanja određene porezne olakšice, vjerojatno bi te pritiske povećala do granice optužbi da se sloboda tiska eventualno krši arbitrarnim odlukama “komisije za šund”. Ono što bi jednom sastavu regulacijskog tijela bilo “očiglednom”, recimo, pornografijom ili bezvrijednom trač-rubrikom, drugom bi moglo biti “autentičnim izrazom popularne kulture”, a čitanje odluka komisije u političkom ključu – povodom eventualnog ukidanja porezne olakšice novinama određenog političkog predznaka – veoma brzo bi cijeli model moglo dovesti na rub održivosti.

Zbog svega toga je potrebno razmotriti model koji bi – umjesto selektivne, direktne dodjele, odnosno ukidanja indirektna potpore (porezne olakšice) “nepoželjnim” sadržajima – sredstva direktne potpore usmjerio, sasvim direktno, u određene poželjne, deficitarne medijske sadržaje i novinarski rad na njima.

c) Osnivanje fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnosti tiskanih i internetskih informativnih medija

Fond bi funkcionirao prema programu javne potpore pisanim novinarskim radovima u tiskanim i samo-internetskim medijima:

– na permanentno otvoreni¹⁵⁵ – javni natječaj mediji bi aplicirali svojim projektnim prijedlozima, odnosno opisom onoga što žele proizvesti, koliku potporu

¹⁵⁴ Vidi RM 4 i RM 6.

¹⁵⁵ Na primjer, putem natječaja za različite linije sufinanciranja umjetničkih i medijskih radova, organizacija i institucija koje održava jedna od ustanova s najduljim iskustvom javne patronaže u

za to traže i kako će točno utrošiti sredstva, ako ih dobiju. Kao što na postojeći Fond za pluralizam elektroničkih medija lokalna radijska postaja predlaže, recimo, dnevne vijesti iz kulture ili tjednu emisiju posvećenu nacionalnim manjinama na svom području, tako bi i dnevne novine ili informativna internetska stranica mogle predložiti, na primjer, da će ponovno otvoriti rubriku kulture ili vanjske politike (gdje će objavljivati određeni broj priloga, redovito prateći određene teme), zapošljavajući zbog toga određeni broj novinarki i novinara, fotoreporterki ili grafičkih urednika; manji dio troškovnika mogao bi biti namijenjen troškovima npr. putovanja novinara

– pristigle projekte bi, prema unaprijed utvrđenim kriterijima, ocjenjivala komisija sastavljena od – koliko je to moguće – interesno neutralnih arbitara čija bi imena bila poznata, a mandat podložan opozivu. Ta komisija, vijeće, ili povjerenstvo, uz pomoć odgovarajuće službe, također bi nadzirala namjenski utrošak deklariranih sredstava, odnosno odgovara li realizacija odobrenog projekta najavama medija, reagirajući savjetima, upozorenjima, pohvalama, ili, u slučajevima nepoštivanja ugovora o korištenju sredstava, naložima za njihov povrat.

U dobre strane javne potpore novinarstvu putem odgovarajućeg fonda, odnosno proširenja i povećanja postojećeg Fonda za pluralizam moglo bi se ubrojiti sljedeće:

– sredstva potpore se usmjeravaju izravno u proizvod (“znamo što ćemo točno dobiti” kao protuvrijednost potpori) i rad onih koji ga stvaraju

– time se potiče zapošljavanje, a preciziranjem odgovarajućih udjela vanjskih suradnika, i honorarni rad može biti istovremeno sufinanciran, i sveden na razumnu mjeru

– određivanjem prihvatljivog raspona cijene rada, radnog vremena i opterećenja, moguće je utjecati na politiku plaća i time poboljšati materijalni položaj novinarki i novinara kao i, posredno, njihovu autonomiju

– model omogućava efikasne sistemske poticaje provedbi ostalih ciljeva i njima usmjerenih propisa: provođenje statuta medija, odredbi o pravu na ispravak i

svijetu, Arts Council England, pristup sredstvima u visini od oko 3,2 milijarde kuna godišnje je stalno otvoren.

odgovor, sprečavanju govora mržnje, objave neprovjerenih vijesti i “curenja” informacija iz represivnih i pravosudnih organa, smanjenju koncentracije i povećanju disperzije kontrole medija, poticanja istraživačkog novinarstva, novinarske specijalizacije i proizvodnih aspekata medijske pismenosti, vanjskopolitičkog i lokalnog informiranja te pluralizma društvenih grupa, tema i pristupa u medijima

– utjecaj ekonomskih interesa vlasnika, oglašivača i kreditora na novinarstvo se smanjuje, a reprodukcije interesa vlasti nema, barem ne u izravnoj formi, pod pretpostavkom da se unaprijedi neovisnost žirija.

Oslanjajući se na pozitivna, kao i ona manje pozitivna iskustva postojećeg Fonda, teško je, doista, u vrijeme – toliko često, pa i olako zazivane – tehnološke medijske “konvergencije” pronaći ijedan stabilan razlog zašto možemo imati Fond za pluralizam elektroničkih komercijalnih (i, tek odnedavno, neprofitnih¹⁵⁶) medija, dok novinarstvo u pisanom obliku takve vrste potpore, usmjerene određenim vrstama sadržaja, i dalje nema. Znači li to da je ono manje važno? Ili da bi takva potpora “iskvarila” informativne novine i internetske stranice, učinivši ih “kućnim ljubimcima” političke vlasti? Ili bi fond ubrzo došao pod kontrolu medijskih korporacija, koje bi tim putem dodjeljivale javna sredstva “same sebi”, postupno iskrivljujući njegove ciljeve, pravila i kriterije? Očigledno, centralno mjesto rasprave o ovom modelu je pitanje donošenja odluka o dodjeli potpore, odnosno neutralnost, način izbora, rada i nadzora članica i članova žirija, povjerenstva, vijeća ili kako ga već nazvali.

Iako u svijetu ne postoji mnogo drugačijih rješenja za dodjelu izravnih javnih potpora – neka od malobrojnih se i ovdje predlažu – od odluka nekog kvalificiranog tijela, njihova legitimacija i rad uvijek mogu biti načelno sporni. Dodatno, čini se da

¹⁵⁶ Izmjenama Zakona o elektroničkim medijima 2013. godine (Narodne novine 136) je omogućeno da Vijeće za elektroničke medije koje upravlja Fondom 960 tisuća od oko 32 milijuna kuna raspodijeli neprofitnim internetskim stranicama i producentima radijskog i televizijskog programa, dok nekolicina neprofitnih radija otprije može aplicirati za sredstva koja tradicionalno dijele komercijalni lokalni i regionalni radiji i televizije.

u Hrvatskoj ona izazivaju i više spora, nego drugdje. Možda je to privid perspektive, a svakako ga pomanjkanje sredstava dodatno pojačava. Iako ga je teško dokumentirati, dojam da je prije krize, u vrijeme kolikog-tolikog rasta sredstava potpore, bilo i manje nezadovoljstava odlukama kvalificiranih tijela je poprilično logičan. Vijeće za elektroničke medije, recimo, u prošlosti je standardiziralo svoje odluke o raspodjeli sredstava Fonda za pluralizam prema načelu “svakome ponešto”, a kako se radilo o konačnom skupu mogućih aplikacija, ranije određenom odlukama istoga Vijeća o dodjeli koncesija za emitiranje, nezadovoljstvo i primjedbe na potencijalno sporne odluke ili konflikte interesa bilo je praktično zanemarivo.¹⁵⁷ Naravno, kako je tiskanih i internetskih medija kudikamo više, za očekivati je da bi pritisci i lobiranja kojima su izloženi članovi žirija, kao i sumnje u neutralnost njihovih odluka, bili veći.

Donositelje odluka u takozvanim nezavisnim tijelima veoma je zahtjevno birati na općim izborima, a ni to ih samo po sebi ne bi osiguravalo od političke majorizacije, stranačkih boja niti njihovih korporativnih “pigmenata”. Podjednako, prepuštanje njihova izbora užoj ili široj eliti organizacija civilnog društva, iako nominalno isključuje stranačku afilijaciju, nipošto ne podrazumijeva niti političku, niti ekonomsku neutralnost. Legitimacija vijeća često se, također, pokušava osigurati saturacijom određene asociirane struke. Tako, recimo, Zakon o HRT-u (2010: 22) propisuje da članice i članovi Nadzornog odbora HRT-a moraju biti stručnjaci za pravo, medije i financije,¹⁵⁸ dok Zakon o elektroničkim medijima

¹⁵⁷ Vidi RM 9. 1 i 9. 2. Za sredstva Fonda je 2011. godine aplicirala je 21 televizija, od kojih su sve dobile sredstva za dio predloženih emisija, i 139 radija, od kojih je 139 “prošlo” na javnom natječaju (Izvešće Hrvatskom saboru o radu Vijeća i Agencije za elektroničke medije od 1. siječnja do 31. prosinca 2011.: 25 – 31). Nije ni čudo da je nadzor učinaka i namjenskog korištenja sredstava bio od sekundarne važnosti.

¹⁵⁸ Stavak 5: “Za člana Nadzornog odbora HRT-a može biti imenovan hrvatski državljanin s prebivalištem u Republici Hrvatskoj, koji ima završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij iz područja ekonomije, prava, elektroničkih komunikacija ili medija, odgovarajuće radno iskustvo i aktivno znanje najmanje jednog svjetskog jezika. Najmanje po jedan član Nadzornog odbora HRT-a mora imati završen diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij iz područja ekonomije, prava ili medija, pri čemu dva člana Nadzornog odbora HRT-a moraju imati najmanje po deset godina radnog iskustva iz područja financija, a jedan

(2009: 68) od članova Vijeća očekuje samo da budu “ugledne javne osobe” sa “znanjem, sposobnostima i iskustvom” u kulturi i medijima.¹⁵⁹ Mnoge se nade polažu i u natječajne mehanizme selekcije, kao i pripadajuće kriterije, no profesionalna služba eksperata za javni interes¹⁶⁰ u svakom se slučaju, kao i u većini demokracija, legitimira izborom u političkom predstavničkom tijelu, ili imenovanjem prema odluci osobe, poput ministra ili ravnatelja, koja mu polaže račun. To, naravno, uvijek nailazi na – često opravdane – sumnje civilnog društva i političkih snaga koje u tom predstavničkom tijelu nemaju većinu. Iako smatramo da bi mehanizmi izbora dvotrećinskom odnosno većinom kvalificiranijom od potrebne za prevagu u predstavničkom tijelu, kao i kvalifikacijskim postupkom usmjerenim utvrđivanju ekspertize, gdje je neophodna, odnosno transparentnosti stavova, tamo gdje nije, mogli unaprijediti legitimitet donositelja odluka o potporama medijima, određeni – ili barem nemali – strukturni, “nedjeljivi ostatak” pojedinačnog suda o javnom interesu, karakterističan za predstavničku demokraciju, uvijek će ostati. Koliko je on sporan, može pokazati samo praksa, a iskazi autokolonijalnog kulturalnog samoprezira spram “nedostatka hrvatske političke kulture” tu mogu biti od male pomoći.

Druga dimenzija mogućih “popravaka” ovog modela odlučivanja o potporama sastoji se u sofisticiranju kriterija. Ideja se, u osnovi, svodi na problematičnu pretpostavku da je putem preciznih kriterija – sukladnih ciljevima određenih natječaja – moguće “objektivirati” subjektivnu preferenciju. Različiti financijski programi Europske unije, kao i sustavi ocjenjivanja u znanosti, u tom su smjeru

član Nadzornog odbora HRT-a mora imati najmanje deset godina radnog iskustva iz područja djelatnosti pružanja medijskih usluga televizije i/ili radija.”

¹⁵⁹ Stavci 5 i 6: “Članovi Vijeća mogu biti samo državljani Republike Hrvatske koji imaju stručno znanje, sposobnosti i iskustvo u djelatnosti radija ili televizije, ili u izdavačkoj, kulturnoj ili sličnoj djelatnosti. Članovi Vijeća trebaju biti javni djelatnici koji su se u javnom životu istaknuli zalaganjem za poštivanje demokratskih načela i vladavinu prava, izgradnju i unapređenje najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske, razvitak civilnog društva, obranu ljudskih prava i sloboda, kao i za zaštitu slobode izražavanja.”

¹⁶⁰ Vidi: Rade Dragojević (10. lipnja 2013) Dan Hind: Za pravo građana da uređuju medije, Novosti, <http://www.novosti.com/2013/06/dan-hind-za-pravo-gradana-da-ureduju-medije/>, pristupljeno 13. svibnja 2014.

možda i najviše odmakli. U “idealnom” slučaju, svi kriteriji bi trebali biti kvantitativni, tako da i ocjene ili brojevi bodova koji, “umjesto” članica i članova kvalificiranog tijela, odlučuju o dodjeli sredstava ili znanstvenog zvanja, budu krajnje “objektivne” i navodno neovisne o političko-ekonomskim faktorima. Pritom se, naravno, s nevjerojatnom lakoćom zanemaruje u kolikoj mjeri ti isti politički i ekonomski utjecaji određuju nejednake startne pozicije natjecatelja, koliko su ponekad kvantitativna mjerila zapravo teško mjerljiva, a gotovo uvijek nepouzdana.¹⁶¹ Iako može biti podosta istine u pomalo deziluzioniranoj tvrdnji da sofisticirani setovi “objektivnih” kriterija za ocjenjivanje nemaju mnogo veću funkciju nego da subjektivnim odlukama kreiraju “alibi” kakav uvijek dobro dođe, posebno u slučaju žalbi i prigovora, smatramo da ih je potrebno imati, kao i kontinuirano usavršavati u skladu s iskustvima i ciljevima programa potpora. Putem kriterija aplikanti dobivaju informacije o ciljevima natječaja; oni ih sistemski usmjeravaju prema poželjnim ishodima, dok članovi žirija svoje polazne subjektivne preferencije – nakon što ih “testiraju” na mreži indikatora – mogu i korigirati, a tako vjerojatno i kvalitetnije prosuđivati.

Napokon, sasvim je sigurno da smjernice o sprečavanju reprodukcije interesa treba i dalje usavršavati, ma koliko to ponekad bilo teško uskladiti sa zahtjevima stručnosti. Dok Zakon o elektroničkim medijima (2009: 68) ispravno propisuje da članovi Vijeća ne mogu istodobno biti funkcionari u političkoj stranci ili vlasnici u mediju, uvažavamo prijedloge da odredbu kako godinu po prestanku mandata ne

¹⁶¹ Za ilustraciju, prilikom strukturiranja kriterija za dodjelu bespovratnih sredstava neprofitnim medijima snažno se nametnuli prijedlozi kriterija dosega, odnosno cirkulacije medija, kao i broja zaposlenih. Iako, barem kad je o neprofitnim medijima riječ, nije sasvim nelogično dodijeliti više bodova, odnosno sredstava, mediju koji ima mnogobrojniju publiku, brojevi se ne mogu uspoređivati niti između dva tiskana medija različite prodajne cijene, a u slučaju elektroničkih medija niti s približnom točnošću utvrditi. Isto tako, nije nelogično honorirati više troškove mnogobrojnih redakcija, posebno u kontekstu cilja poticanja zaposlenosti, ali to bi – kada ne bilo drugih, neegzaktnih kriterija – sasvim diskvalificiralo nove, kao i medije manjih zajednica. Slično vrijedi i za prebrojavanje nagrada, pozitivnih referenci, partnerstava i tome slično. Drugi primjer neuspjele kvantifikacije kriterija je prijedlog Ministarstva financija u Zakonu o porezu na dodanu vrijednost, da jedan od uvjeta za posebno sniženu stopu tog poreza bude da dnevne novine sadrže određeni minimum novinarskog teksta. Po zahtjevu jednog tabloida Ustavnom sudu, taj uvjet je ubrzo odbačen.

mogu biti menadžeri u zainteresiranim medijima treba usavršiti tako da se taj rok produlji i isključi mogućnost primanja bilo kakve naknade u medijima i poslovno povezanim poduzećima. Jasno je, naime, da se sumnja kako je neki član Vijeća “ugrađen” da bi ostvarivao interese neke kompanije, koja to eventualno potvrđuje prijemom bivšeg vijećnika na visoku plaću, može otkloniti samo jasnim i dugotrajnim razgraničenjem. To, međutim, postavlja pitanje koliko će doista biti “uglednih javnih osoba sa znanjem, sposobnostima i iskustvom u medijima” zainteresiranih da te svoje sposobnosti godinama po prestanku mandata ne mogu realizirati?

Od činjenice da kvalificirana tijela pokazuju tendenciju da budu zasićena starijim muškarcima, dok se žene i mladi – manjinske skupine da ne spominjemo – u njih teško “probijaju”, još teže je rješiv drugi strukturni problem njihovih odluka: naime implikacija da publike same za takve odluke nisu niti sposobne. Upravo ta dimenzija legitimacije distributivnih odluka u medijskom polju putem “struke” daje toliko raširenu privlačnost tržišnom kriteriju i njegovoj, ma koliko pogrešnoj, krilatici “da daje publici ono što želi”.¹⁶² Opasnost da se javna politika, nastojeći korigirati nepovoljne tržišne ishode, pretvori u patronizaciju publika, koje navodno “nisu sposobne” odlučivati koje sadržaje žele čitati, nipošto nije za podcjenjivanje.

Zbog toga je potrebno razmotriti model raspodjele direktnih potpora putem “građanskih donacija za novinarski i autorski rad”. Razmatran u SAD-u, model građanskih donacija je veoma jednostavan: svaki odrasla osoba bi dobila mogućnost da vrijednost od, na primjer, 100 kuna godišnje može donirati bilo kojoj redakciji prema svom izboru.¹⁶³ Odabir bi tehnički bilo moguće riješiti na različite načine; jednostavno rješenje bi podrazumijevalo ispunjavanje odgovarajuće rubrike u godišnjoj poreznoj prijavi, dok bi se za građane koji ju ne predaju mogao pripremiti odgovarajući obrazac u Fini ili na portalu E-građani. Svatko bi mogao podijeliti ukupan iznos na više medija, malverzacije bi efikasno spriječila donja

¹⁶² Vidi poglavlje Nevolje s tržištem.

¹⁶³ Vidi RM 7. Prema izvornom prijedlogu Deana i Randyja Bakera, model razrađuju McChesney i Nichols (2010: 201 – 206). HURIN predlaže da vrijednost takve donacije ne bude “od 100 kuna”, nego “do 100 kuna”.

granica za realizaciju prikupljenih vaučera, postavljena na, recimo, 100 tisuća kuna, a sredstva dodijeljena medijima ispod te granice, kao i vrijednost neiskorištenih donacija bi se, prema odlukama određenog kvalificiranog tijela, usmjeravala u potporu i pokretanje malih, novih medija, obrazovanje novinara, potpore istraživačkom novinarstvu, programe medijske pismenosti namijenjene mladima i tome slično. Također bi bilo razumno postaviti gornju granicu za donacije koje može prikupiti određena redakcija, s tim da bi se sredstva iznad nje ponovno redistribuirala putem nekog – dodatnog ili istog – “fonda za pluralizam”: za deficitarne sadržaje u medijima poput vanjske politike, umjetnosti i kulture ili kritike medijskih sadržaja koja bi bila ambicioznija od prepričavanja televizijskog programa. Visina ukupne vrijednosti tako raspodijeljene potpore se može veoma precizno regulirati, kao i popis medija koji udovoljavaju elementarne kriterije da je dobiju: pridržavanje ljudskih prava, zakona i propisa, standarda redakcijske demokracije, pravila o poticanju pluralizma, odnosno sprečavanja koncentracije, nepostojanje presuda za objavu lažnih informacija ili, kao što predlažu zagovornici ovog modela u SAD-u, neprofitni i niskoprofitni status. Mogućnosti prilagodbe i usavršavanja ovog modela su veoma jednostavne i neograničene, kao i njegov izvorno demokratski potencijal.

Kulturna i politička raznolikost tema i gledišta

Pluralizam informacija i tema u raznovrsnim medijskim formama i žanrovima, baš kao ni pluralizam vlasništva, u cjelini medijskog polja ne dolazi sam po sebi kao posljedica privatizacije i digitalizacije. Aktivna uloga medijske politike i javne radiotelevizije potrebna je kako bi, među ostalim, teme i forme s malim potencijalom “monetizacije” uopće opstale. “Planirana raznolikost,” kako je naziva James Curran (1996: 12), javne radiotelevizije “uključuje dječje obrazovne programe, umjetničke emisije, programe posvećene zaštiti potrošača, zahtjevnije drame koje odbacuju uhodane formule ili emisije koji predstavljaju nekonvencionalne interese i ideje, što bi sve teško bilo proizvedeno u sustavima s tržišnim osloncem. Dostupnost takvih sadržaja u programima javne radiotelevizije znači da publike imaju priliku razviti svoje ukuse i intelektualne horizonte.” Iako se HRT povećanjem opsega i kvalitete proizvodnje tek treba približiti takvom reprezentiranju široke i, često, antagonistične socioekonomske i kulturne sfere, nije prerano upozoriti na opasnosti takve koncepcije javne radiotelevizije kao instrumenta za “popunjavanje praznina” u ponudi komercijalnih medija. Ako bi se HRT shvatio kao poligon samo za nepopularne programe koje, ma kako “visoku javnu vrijednost” imali, malotko prati, to može odvesti u njegovu potpunu marginalizaciju. Čak i u slučaju da se provodi isključivo putem javne radiotelevizije, a ne putem nabave “ozbiljnih sadržaja” od bilo kojeg komercijalnog ponuđača, ta bi, u osnovi neoliberalna koncepcija “popunjavanja praznina” značila prihvaćanje tržišne definicije medija kao sredstva “isporuke seta posebnih roba potrošačima, a ne uspostava komunikacijskog odnosa” (Garnham, 1994: 18). HRT bi to brzo odvelo u zonu elegantne tribine za razmjenu mišljenja intelektualaca, “gubitka podrške široke javnosti, ranjivosti na politički napad ili pritiska na javno financiranje” (Curran, 1996:12). Zato HRT ne smije biti shvaćen kao skup određenih programa (redovito obrazovnih i kulturnih programa za manjine i ostale manje publike) koji se smatraju “javnom uslugom”, nego “uspostava komunikacijskog odnosa” (Garnham, 1994: 18), posebno putem kulturnih i obrazovnih programa, i posebno s manjinama i ostalim manjim publikama koje su dragocjene kao i one mnogobrojne.

Jednako tako, niti zastupljenost kontrastnih ideja i gledišta o mnogobrojnim pitanjima ne može se na HRT-u ostvariti samo reprezentacijom mozaika kulturne raznolikosti u kojem “jednake minutaže” nepristranog prikaza političko-ideoloških pozicija ostaju rezervirane za “balansiranje” između vlasti i oporbe (unaprijed osuđeno na primjedbe mjerača vremena i jednih i drugih). Jedna od najvećih boljki HRT-a je svođenje javne rasprave na smotru folklora “elita [koje] snažno utječu na način predstavljanja i interpretacije vijesti. To je primarno posljedica čvrstog oslonca javnih radiotelevizija na mali repertoar moćnih, autoritativnih i akreditiranih kao izvore vijesti. Iako se ponekad razlikuju jedni od drugih, oni tvore oligopol koji teži isključiti i marginalizirati druge glasove” (Leys, 1999; Curran, 1996). Ne postoji jedna “velika javnost”, niti HRT kao temeljna infrastruktura njene “velike javne sfere” iz koje su mnogi sistemski isključeni i ušutkani. Umjesto toga, javni život se sastoji od medijskog izraza mnogobrojnih socioekonomskih, političko-ideoloških, kulturnih, rodnih, lokalnih, jezičnih, etničkih i drugih pozicija. Sve te javnosti i, kako ih Nancy Fraser (1992) naziva, “subalterne kontrajavnosti” često su podijeljene dubokim interesnim konfliktima i gorkim vrijednosnim sukobima. Za medije nema većeg izazova od rasprave koja vodi pobjedama, porazima i savezništvima između njih.

Zakonodavna povijest upravnih tijela HRT-a

Ako u “sportu” medijske politike učestale izmjene Zakona o HRT-u imaju status naširoko popularnog nogometa, onda prekrajanja upravnih i nadzornih tijela, njihovih ovlasti i načina izbora zaslužuju usporedbu s izvođenjem jedanaesteraca. Bez obzira što je ovdje mogućnost promašaja mnogo veća, visoka napetost modelskog dizajna javnosti i samostalnosti HRT-a – očigledno postavljenih na suprotne strane demokratske vage – privukla je skoro svaki saziv Sabora, naraštaje civilnog društva, pa i predstavnike međunarodne zajednice u testiranje deset verzija u 22 godine.¹⁶⁴

Uz sve uspone i padove broja članova vijeća i nadzornih odbora, te njihovih ovlasti, veoma pojednostavljeno govoreći, može se uočiti:

- tendencija smanjenja broja članova Vijeća
- prijelaz Vijeća s upravnih na nadzorne ovlasti, posebno u području programa
- uvođenje profesionalnih upravnih tijela i jačanje ovlasti direktora
- uvođenje novih nadzornih tijela, posebno u području financija
- slabljenje predstavljenosti radnika na HRT-u
- tri faze u smjenjivanju utjecaja Sabora i civilnog društva.

Vijeće HRT-a, sastavljeno tada od vijeća Radija, Televizije i Odašiljača i veza, stupa na scenu 1990. godine kao supstitut Skupštini Radiotelevizije Zagreb koja je bila sastavljena od dva temeljna supstrata: delegata političke zajednice i radnika u glavnom medijskom poduzeću. Ulogu društveno-političkih organizacija i zajednica, razumljivo, preuzima Sabor, a mjesta vijećnika saborski zastupnici, razmjerno stranačkom rasteru. Vijeće HRT-a ima 60 članova, od kojih su 25 zastupnici u Saboru ili predstavnici “politike”, koje imenuje Vlada, 25 radnici HRT-a, a preostalih 10 predstavnici sveučilišta, kulturnih ustanova i znanstvenih instituta, odnosno onoga što će se ubrzo zamijeniti shvaćanjem “civilnog društva”, također izabrani u Saboru. Oni biraju tada još neimenovano “upravljačko tijelo”, koje zatim

¹⁶⁴ Tablica na susjednim stranicama, koja sadrži i izmjene u vezi pristojbe, ukratko prikazuje historijat tih promjena. Ova analiza je preuzeta iz Nacionalnog izvještaja o medijima (RM 8. 2: 52 – 64).

provodi natječaje i bira direktora te urednike i urednice. Budući da prevaga političkog predstavnništva nije bila velika niti jasno strukturirana, Sabor i Vlada zadržavaju “osigurač” suglasnosti uz te izbore, kao i prevlast u novouvedenom Nadzornom odboru.

To kratko prijelazno razdoblje završava već sljedeće godine. Medijski radnici ispadaju iz smanjenog Vijeća, Sabor bira 15 zastupnika iz svojih redova, razmjerno stranačkoj zastupljenosti, a ostalih 10 imenuju 10 organizacija “civilnog društva” s popisa koji uključuje sveučilišta, Akademiju, strukovne udruge umjetnika i vjerske zajednice, zadržavajući ovlast izbora urednika. “Zaposlenici” na HRT-u dobivaju tri mjesta u devetočlanom Upravnom oboru koji preuzima većinu strateških ovlasti Vijeća, direktora i ravnatelje sastavnica HRT-a imenuju Sabor, odnosno Vlada, a Nadzorni odbor se ukida. Taj model se dorađuje u hodu, pa se 1992. godine Vijeću, uz ovlast trasiranja programske orijentacije, vraća 10 radnika (ovoga puta kao “djelatnici”) i dodaje jedan manjinski zastupnik. Rekonstrukcija motiva zakonodavaca formiranih između čekića i nakovnja pritisaka “međunarodne zajednice” (tada uglavnom putem Vijeća Europe u koje Hrvatska napokon ulazi 1996. godine) i unutrašnjopolitičke rasprave uzela bi previše prostora. Ipak, nije na odmet podsjetiti kako su i promjene u stranačkoj rasterizaciji Sabora po izborima 1995. godine vjerojatno doprinijele redukciji Vijeća na 19 članova, od kojih su 15 saborskih zastupnika bez detaljnije specifikacije, i petočlani Nadzorni odbor. Sabor bira ravnatelja, a Nadzorni odbor na njegov prijedlog bira urednike i upravni odbor koji se preimenuje u Upravu. Ta međufaza traje do 1998. godine, kada se Vijeće vraća na prethodni, strukturirani sastav zastupnika i delegata s autoriziranog popisa organizacija civilnog društva. Vraća im se ovlast potvrđivanja uredničkog kadra, na prijedlog direktora, a medijski su “zaposlenici”, od ravnopravnih suosnivača HRT-a, prošli puni put do izlaska iz sfere suodlučivanja. Zakon im napokon i izrijekom zabranjuje da budu članovima Vijeća. Tako će i ostati sve do 2012. godine.

Velike promjene upravna i nadzorna tijela HRT-a doživljavaju 2001. godine. Saborski zastupnici od tada više neće biti osobno nazočni u Vijeću, a zadržavaju svoj utjecaj putem imenovanja sedmočlanog Upravnog vijeća od šest

tko bira Vijeće i druga upravna i nadzorna tijela?	tko bira ravnatelja?	tko bira urednike?	tko određuje pristojbu?
1991. Izmjene i dopune (NN 35/1991)	Sabor i "civilno društvo" biraju jedinstveno Vijeće Hrvatske radio-televizije s 25 članova. Sabor imenuje 15, razmjerno zastupljenosti pojedinih stranaka, a ostalih 10 imenuju: Zajednica sveučilišta, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Matica Hrvatska, Društvo hrvatskih književnika, Hrvatsko novinarsko društvo, Hrvatsko društvo dramskih umjetnika, Hrvatsko društvo glazbenih umjetnika, Katolička Crkva, Srpska pravoslavna crkva i Islamska zajednica (8).	Sabor bira direktora, a Vlada, na njegov prijedlog, ravnatelje Radija, TV-a i OIV-a (15).	Upravni odbor, uz suglasnost Vlade (14).
1992. Izmjena (NN 33/92) i pročišćeni tekst (NN 43/92).	Sabor, Vlada, Vijeće i "zaposleni". Upravni odbor ima 9 članova: direktor, ravnatelj Radija, Televizije i OIV-a koje bira Vlada, glavni urednici Radija i Televizije koje bira Vijeće i tri člana koje biraju zaposleni. Upravni odbor preuzima upravne ovlasti Vijeća (raspolaganje kapitalom, pretplatom, donosi statute i pravilnike, izvještava Sabor). Privremene predstavnike zaposlenih bira upravljačko tijelo (20). Nadzorni odbori se ukidaju.	Vijeće na temelju javnog natječaja (15).	
1993. Dopuna (NN 94/93)	Sabor, "civilno društvo" i "djelatnici" biraju Vijeće s 35 članova. Uz onih 25 koje biraju Sabor i organizacije, udruženja i crkve, "djelatnici" ponovno biraju 10 članova. Vijeće utvrđuje programsku orijentaciju i izvještava Sabor (12 – 13). Jedan vijećnik iz saborske kvote dolazi "iz reda etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina".		

tko bira Vijeće i druga upravna i nadzorna tijela?	tko bira ravnatelja?	tko bira urednike?	tko određuje pristojbu?
1996. Sabor imenuje devetnaestočlano Vijeće u kojem je 15 zastupnika, dopune (NN bez detaljnije specifikacije. 24/96).	Upravni odbor se preimenuje u Upravu od direktora – predsjednika Uprave i još četiri člana koje, na njegov prijedlog, imenuje Nadzorni odbor.	Vraća se petočlani Nadzorni odbor zadužen za nadzor poslovanja i zakonitosti rada kojeg imenuje Sabor.	Uprava.
1998. Zastupnički dom Hrvatskog državnog sabora bira 23 člana Vijeća: 9 iz redova zastupnika, (razmjerno stranačkom rasteru, s tim da jedan bude iz dijaspore i jedan iz redova manjina) i "po jednog člana na prijedlog hrvatskih sveučilišta, Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti, Matice hrvatske, Društva hrvatskih književnika, Hrvatskoga novinarskog društva, Hrvatskoga društva glazbenih umjetnika, društava filmskih i dramskih umjetnika, udruga iz Domovinskog rata, strukovnih udruga u osnovnom i srednjem školstvu, Hrvatskoga olimpijskog odbora, Hrvatske matice iseljenika, Katoličke crkve, te jednog predstavnika svih drugih vjerskih zajednica."			
145/98. "Zaposlenici ne mogu biti imenovani u Vijeće HRT-a. (8)" Vijeću se vraćaju ovlasti utvrđivanja programskih obaveza, usvajanja financijskog plana i imenovanja urednika (9).		Vijeće na prijedlog direktora, po provedenom javnom natječaju (9).	Uprava uz suglasnost Vijeća (22a).

tko bira Vijeće i druga upravna i nadzorna tijela?	tko bira ravnatelja?	tko bira urednike?	tko određuje pristojbu?
<p>2001. Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji i (NN 17/01).</p> <p>Po jednog člana 25-članog Vijeća imenuju:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, - Zajednica Sveučilišta, - Matica hrvatska, - Matica hrvatskih iseljenika, - Društvo hrvatskih književnika, - Hrvatsko novinarsko društvo, - Hrvatski olimpijski odbor, - nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj, - Katolička crkva u Republici Hrvatskoj, - ostale vjerske zajednice u Republici Hrvatskoj, - sindikalne udruge, - udruge poslodavaca, - filmske profesionalne udruge, - dramske profesionalne udruge, - likovne profesionalne udruge, - glazbene profesionalne udruge, - udruge iz Domovinskog rata, - umirovničke udruge, - civilne i ekološke inicijative, - udruge potrošača, - udruge mladih, - seljačke udruge, - predsjednik Sabora, - predsjednik Vlade, - predsjednika Republike (17). 	<p>Nadzor nad zakonitošću rada HRT-a obavljaju mjerodavna ministarstva (45).</p>	<p>Upravno vijeće, na temelju javnog natječaja, uz prethodno mišljenje Vijeća imenuje ravnatelja HRT-a, a na njegov prijedlog – također po provedenom natječaju, i njegove pomoćnike (24).</p>	<p>Zakon, u visini "1,5 % prosječne neto mjesečne plaće zaposlenih u Republici Hrvatskoj, na temelju statističkih podataka za prethodnu godinu." (39). Upravno vijeće određuje način njenog ubiranja (24). "Pretplata" se mijenja u "pristojbu".</p>

	tko bira Vijeće i druga upravna i nadzorna tijela?	tko bira ravnatelja?	tko bira urednike?	tko određuje pristojbu?	
2003. Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji i (NN 25/03).	Programsko vijeće od 11 članova bira Sabor na temelju javnog poziva "institucijama, udrugama i građanima" koji objavljuje Odbor za medije, a zatim klubovi zastupnika trebaju usuglasiti listu kandidata. Ako to ne uspiju, listu sastavlja odnosno dopunjava Odbor, "vodeći računa o jednakoj zastupljenosti kandidata koje predlažu klubovi saborske većine, odnosno saborske manjine" (18).	Ravnateljstvo od 5 članova čine glavni ravnatelj i ravnatelji Televizije, Radija i Glazbene proizvodnje, koje imenuje Vijeće, te jedan predstavnik Radničkog vijeća HRT-a (25).	Nadzor nad zakonitošću rada HRT-a obavljaju mjerodavna ministarstva, a nadzor nad zakonitošću rada Vijeća obavlja Sabor (58).	Po provedenim natječajima, (programsko) Vijeće, dvotrećinskom većinom imenuje glavnog ravnatelja, a na njegov prijedlog i ravnatelje Televizije, Radija i Glazbene proizvodnje (19).	Vijeće, "po prethodno provedenom natječajnom postupku, a na prijedlog ravnatelja HR-a, odnosno ravnatelja HTV-a, imenuje direktora programa i glavnog urednika informativnog programa" (19). Oni glavnom ravnatelju predlažu ostale urednike (35 - 37).
				Zakon (53): 1,5 posto prosječne mjesečne neto plaće u prethodnoj godini. Tri posto pristojbe ide u Fond za poticanje pluralizma i raznovrsnosti (elektroničkih) medija (54).	

tko bira Vijeće i druga upravna i nadzorna tijela?	tko bira ravnatelja?	tko bira urednike?	tko određuje pristojbu?			
2010. Sabor, prema Zakon o postupku iz 2003. godine Hrvatskoj radioteleviziji (25). i (NN 137/10).	Petočlano Ravnateljstvo zamjenjuje tročlana Uprava. Vijeće i Nadzorni odbor na zajedničkoj sjednici dvotrećinskom većinom imenuju predsjednika Uprave i još dva člana Uprave (18 – 19).	Vraća se petočlani Nadzorni odbor: "Jedan član je predstavnik radničkog vijeća HRT-a, a predsjednika i tri člana po prethodno provedenom javnom natječaju na prijedlog Odbora za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskog sabora imenuje i razrješava Hrvatski sabor. Najmanje jedan član bira se na prijedlog parlamentarne manjine" (22). Konsenzus i ravnoteža većine i oporbe vrijede kao i za izbor članova Vijeća, s tim da ako "ne dode do usuglašavanja klubova zastupnika predsjednika Nadzornog odbora HRT-a predlažu klubovi saborske većine" (22: 3).	Uvodi se nadzor Vijeća za elektroničke medije (44).	Vijeće i Nadzorni odbor na zajedničkoj sjednici, dvotrećinskom većinom, po provedenom natječaju, imenuju predsjednika i još dva člana Uprave (18 – 19).	Vijeće po prijedlogu Uprave, poslije natječaja i prehodnog mišljenja "osobija koje kreativno sudjeluje u stvaranju programa", prema Statutu HRT-a i statutu medija iz Zakona o medijima (26).	Zakon i Nadzorni odbor, ocjenjujući - uz prethodno odobrenje Vijeća za elektroničke medije - da je visina pristojbe u skladu s Ugovorom između Vlade i HRT-a (23 i 35).

tko bira Vijeće i druga upravna i nadzorna tijela?	tko bira ravnatelja?	tko bira urednike?	tko određuje pristojbu?
<p>2012. Izmjene i dopune (NN 76/12).</p> <p>Sabor bira devet, a "novinari i drugi zaposlenici koji kreativno sudjeluju u stvaranju programa" dva člana Vijeća (14, 25).</p>	<p>Upravu zamjenjuje Ravnateljstvo HRT-a koje čine ravnatelji ustrojbenih jedinica HRT-a određeni Statutom (10, 21a).</p>	<p>Vijeće za elektroničke medije nadzire provedbu Zakona i Ugovora, posebno s obzirom na dualno (komercijalno i javno) financiranje, pokretanje novih usluga i provedbu programskih obaveza (44).</p>	<p>Sabor, većinom svih zastupnika (7, 19a) bira glavnog ravnatelja, po provedenom javnom natječaju. Gl. ravnatelj predlaže Statut koji određuje broj i način izbora drugih članova Ravnateljstva (9, 21).</p>
	<p>Sabor imenuje četiri, a Radničko vijeće petog člana Nadzornog odbora (11, 22) koji donosi Statut na prijedlog glavnog ravnatelja. Sabor potvrđuje Statut (18, 42).</p>	<p>Glavni ravnatelj, po provedenom natječaju i prethodnom savjetodavnom mišljenju "novinara i drugih zaposlenika koji kreativno sudjeluju u stvaranju programa" (9, 21 i 8,20).</p>	<p>Zakon, Nadzorni odbor i Vijeće za elektroničke medije (35: 2).</p>

“stručnjaka” i jednog predstavnika zaposlenih. Vijeće od 25 članica odnosno članova samostalno imenuju organizacije s proširenog popisa institucionaliziranog “civilnog društva”, s izuzetkom tri člana koje imenuju predsjednici Sabora, Vlade odnosno Republike. Sabor “razvodnjuje” svoju ovlast imenovanja ravnatelja, prepuštajući to “svom” Upravnom vijeću, uz prethodno mišljenje Vijeća civilnog društva.

Već dvije godine kasnije, najdugovječniji Zakon o HRT-u unosi bitne inovacije. Polemika između Ministarstva kulture i visokog predstavnika za slobodu medija OECD-a g. Karola Jakubowicza¹⁶⁵ svjedoči da je Zakon bio pripremljen već 2002. godine. Jakubowitzeve opsežne primjedbe, uz pozivanje na europske konvencije, direktive, pa i Kopenhaške kriterije,¹⁶⁶ za glavni cilj su imale zadržati sastav i način imenovanja Vijeća HRT-a od 22 predstavnika organizacija civilnog društva i 3 osobe imenovane od najviših državnih dužnosnika prema modelu iz 2001. godine. “Budući da je prisutna jasna većina izravnih predstavnika civilnog društva,” kaže Jakubowitz, “ovo rješenje zaslužuje pohvale te je ravno najboljim rješenjima u ovom području i demokratskije od rješenja u mnogim drugim zemljama. Hrvatskoj treba odati priznanje jer se time pridružila zemljama koje daju primjer koji valja slijediti” (Jakubowitz 2002: 14). Motiv za predloženi redizajn modela, međutim, proizlazio je iz generalnog nezadovoljstva disfunkcionalnošću “vijeća civilnog društva”, čiji su pojedini članovi, čini se, sami bili kadri proizvesti više problema nego što ih je Vijeće bilo u stanju riješiti. Tadašnji ministar kulture dr. sc. Antun Vujić opisuje stanje rasprave o upravljanju i nadzoru HRT-a: “Da bi se isključio

¹⁶⁵ Dr. Karol Jakubowicz (1941 – 2013) tada je i potpredsjednik Upravnog odbora za masovne medije Vijeća Europe, savjetnik predsjednika Nacionalnog vijeća za radio i televiziju Poljske i voditelj Ureda za strateškog planiranje i razvoj Poljske televizije.

¹⁶⁶ Europska konvencija o prekograničnoj televiziji, proglašena odgovarajućim Zakonom (NN 11/01), donosi skraćeni pregled obaveza s ciljem uvođenja jedinstvenog europskog televizijskog tržišta te minimalnih pravila oglašavanja, sprečavanja govora mržnje i zaštite maloljetnika, detaljnije izraženih u “Televiziji bez granica”, preteći AVMS Direktive (EK 1999), transponirane primarno Zakonom o elektroničkim medijima koji je izvorno donesen 2003. godine (ZEM 2003). Politički, gospodarski i upravni kriteriji za članstvo u Europskoj uniji, zacrtani na sjednici Europskog Vijeća u Kopenhagenu 1993. godine, podsjetimo, uključuju opći set ideoloških načela kao što su demokracija i ljudska prava, vladavina prava i tržišna ekonomija.

moćući politički utjecaj parlamentarnih stranaka ili Vlade, Vijeće HRT-a bilo je konstituirano (po prethodnom Zakonu o HRT-u) isključivo direktnim nominiranjem od strane udruga civilnog društva. To je bilo izvedeno iz pozitivnih načela o potrebi ostvarivanja neovisnosti HRT-a od utjecaja političke vlasti. U rezultatu stoji da je dio članova Vijeća proklamirao pokretanje nove političke stranke, iz samog Vijeća, a pojedinci direktno odlučivali o sadržaju tv-vijesti. Možda su to samo anomalije koje govore, da parafraziram, o 'dječjoj bolesti demokracije', no javno djelovanje postaje nemogućim ako se upravo posredstvom medija ne može razabrati istina od laži, ako sami mediji nisu usmjereni prema natjecanju u istinitosti i vjerodostojnosti, nego samo nekom 'apsolutnom' tržištu, takvom u kojem im je vlasnik ujedno i vlasnik trgovačke mreže, marketinške agencije, dakle monopolu na tržištu" (Vujić 2003: 9). Vjerojatno je i činjenica da je model "samoimenovanja" predstavnika civilnog društva u vijeće javne radiotelevizije bio bez presedana doprinijela da je Zakon 2003. usvojen bez bitnih promjena: Vijeće HRT-a smanjeno na 11 članica odnosno članova koje su, na osnovi natječaja, birali zastupnici u Saboru između kandidatkinja "koji predstavljaju razne skupine hrvatskog društva (mladi, umirovljenici, poslodavci, sindikati, nacionalne manjine, vjerske zajednice, sveučilišta, udruge civilnog društva i dr.)" (ZHRT 2003: 18). Postupak izbora, koji je vodio saborski Odbor za medije, pokretao se utvrđivanjem kriterija i objavom javnog poziva "institucijama, udrugama i građanima da podnesu obrazložene prijedloge o kandidatima za članove Vijeća HRT-a", nastavljao pokušajem usklađivanja parlamentarne većine i oporbe, a završavao "jednakom zastupljenošću kandidata koje predlažu klubovi saborske većine, odnosno saborske manjine". Drugim riječima, u Vijeću sastavljenom od predstavnika šire definiranog civilnog društva trebao je biti jednak broj "favorita" vlasti i opozicije ili, pojednostavljeno, dvije najveće političke stranke. U dobre strane tog modela može se ubrojiti:

- određeni balans između države i civilnog društva koji ne insistira na njihovoj načelnoj podijeljenosti
- određeni balans između političko-stranačke "ljevice" i "desnice"

– odustajanje od nereprezentativnog popisa organizacija i udruga koje bi trebale predstavljati “korporativnu matricu društva”, a zapravo su bile – ma koliko se popis širio – tek dokaz trenutačnog odnosa snaga

– činjenica da u praksi vijećnice i vijećnici nisu nužno ili uopće zastupali pozicije političke stranke koja ih je “izabrala”, a odluku o izboru glavne ravnateljice su donosili dvotrećinskom većinom.

Model se, kao što je poznato, održao sedam godina, što predstavlja svojevrsni rekord koji vjerojatno dugo neće biti premašen, ali je 2010. promijenjen, čemu su, uz određenu “kadrovsku krizu” uzrokovanu ostavkama i nemogućnošću saborskog konsenzusa, možda doprinijele i njegove loše strane, kao što su:

– potpuni izostanak reprezentacije radnika HRT-a, što je proizvelo probleme i na razini informiranosti Vijeća o procesu medijske proizvodnje

– “jednaka zastupljenost kandidata saborske većine i manjine” niti tehnički nije bila ostvariva s neparnim brojem članica Vijeća

– konsensualno načelo izbora, nasuprot prethodnom problemu, može favorizirati kandidate koji su ili bez profiliranih stavova, ili zastupaju pozicije o kojima postoji konsenzus vlasti i oporbe.

Cijela ova rasprava – uključujući i “minuse” upravo opisanog, odnosno vjerojatno “najboljeg” (ili “najmanje lošeg”, kako će ga nazvati sam Vujić) modela – svjedoči kako proceduralna norma i u svojim boljim izdanjima, ma koliko eventualno bila “demokratska” ili uspješna, ne može sama po sebi stvoriti uvjete za kvalitetno upravljanje HRT-om. To također dokazuje da proceduralno “petljanje”, u svojim lošijim izdanjima, može bitno narušiti izgleda da se kvalitetnije upravljanje ostvari drugim mehanizmima. Na načelnoj razini, nije se teško složiti da utjecaj na upravljanje javnim medijima trebaju imati oni koji u njima rade, kao i oni koji te medije koriste za svoje informiranje i javnu raspravu – u ovom slučaju svi građani. Prvi su sigurno zainteresirani za bolje upravljanje i nadzor, budući da o tome bitno ovisi njihov položaj na radnom mjestu i mogućnost da motivirano i kvalitetno rade svoje smislene poslove. Interes drugih – koji, ne treba to zaboraviti, i financiraju HRT-ovu proizvodnju – proizlazi iz temeljnih komunikacijskih likova (izraza) demokratskih i kulturnih potreba. Na praktičnoj razini, kao što učestale izmjene dokazuju, ni udio jednih, niti drugih normativnim “čarobnim štapićem” nije

nimalo jednostavno ostvariti. Nerado evocirajući “široki splet sociokulturnih momenata” potrebnih za kvalitetan javni medij koji služi potrebama svojih javnosti, nema sumnje da su medijska pismenost, tradicija, zatim kulturna i demokratska “zrelost”, ekonomsko blagostanje... i sva slična “rješenja” neupitna koliko i neodređena bilo čime drugim osim potrebe da se ona ili onaj koji ih rutinski zazivaju svrstaju na stranu “prosvijećene manjine.” “Kada bi Hrvatska imala dovoljan broj nesebičnih medijskih znalaca posvećenih javnom interesu, onda bi vijećnike HRT-a mogao imenovati i nadbiskup ili, kao u nekim uzornim državama, kraljica (doduše na prijedlog ministara), a ovako je i najbolja demokratska procedura osuđena na reprodukciju sukoba interesa putem ljudi nedoraslih javnoj službi” – tako, otprilike, glasi konačna dijagnoza “znalaca” razočaranih time što svi nisu “izvanredni” poput njih samih. Takva “rješenja”, napokon, odreda pripadaju domeni “dugog roka” koji, kao što je poznato, nije jednostavno doživjeti, posebno ne bez kvalitetnih medija. Prilikom rasprave o poboljšanjima “sada i ovdje” – dijeleći uvjerenje da su ona, posebno u prijelomnim momentima modelskih kriza i tehnoloških promjena, sasvim moguća – potrebno je uzeti u obzir kao niti bolje procedure, nažalost, same po sebi ne mogu riješiti problem upravljanja HRT-om, ali ga one lošije mogu bitno pogoršati.

Nije teško prikloniti se mišljenjima kako procedura normirana Zakonom o HRT-u iz 2010. godine spada u skup takvih. Iako, na prvi pogled, sve (način izbora Vijeća) ostaje po starom, povratkom na scenu petočlanog Nadzornog odbora, jasno strukturiranog u korist vladajuće političko-stranačke većine, vraća se i njena prevlast prilikom odlučivanja o izboru predsjednika i dodatna dva člana Uprave HRT-a, odnosno o radu, financiranju i unutrašnjim procedurama određenima Statutom HRT-a.¹⁶⁷

Povratak vladajuće stranke za kontrolni panel HRT-a preklapa se s procesom svojevrstne menadžerske prevlasti u strukturiranju upravnih i nadzornih funkcija. Istovremeno s uvođenjem Ugovora koji, kao što je već ukazano, definira javnu

¹⁶⁷ Prema Zakonu iz 2010. godine, članovi Nadzornog odbora biraju se prema istoj proceduri (jedan na prijedlog većine, jedan na prijedlog opozicije) kao i vijećnici, s tim da – ukoliko nema konsenzusa – predsjednika bira većina, a opozicija zadržava jedan od pet mandata (ZHRT 2010: 22).

uslugu HRT-a kao bilo koju kupoprodajnu transakciju, kompetencije članova Nadzornog odbora, uz medijske, određuju se studijem i iskustvom u ekonomiji i pravu, “pri čemu dva člana Nadzornog odbora HRT-a moraju imati najmanje po deset godina radnog iskustva iz područja financija” (ZHRT 2010: 22). Prema tome, između poslovno-organizacijskih i medijsko-organizacijskih kompetencija, potrebnih za upravljanje i nadzor u medijima, u prvi plan dolaze one prve. To omogućuje da država, u maniri dobrog gospodara, preuzme odgovornost za financijske dubioze koje su se započele gomilati, istovremeno omogućujući redakcijsku autonomiju na drugoj strani. Pojednostavljeno, ako vladajuća većina i preuzima kontrole na HRT-u, ona to navodno čini samo u dijelu poslovnog rukovođenja – budući da građani koji plaćaju pristojbu s pravom očekuju garancije odgovornog raspolaganja javnim sredstvima – “perući ruke” od programa, budući da u redakciju ionako ne bi smjela ulaziti. Međutim, ma koliko “demokratski” zamišljeno, to je stvorilo lažnu dihotomiju između solidnih financija i kvalitetnog programa, kao da prvo nije preduvjet drugoga. Osim toga, prva “menadžerska uprava”, izabrana prema Zakonu iz 2010., financijske dubioze nije otklonila, nego ih je, dapače, znatno produbila.

Dva modela za autonomnu upravu Hine

Naoko jednostavan tehnički zadatak ograničavanja političkog i ekonomskog utjecaja na javne medije putem izborne procedure i strukture njihovih upravnih vijeća već se i samom različitosti dvaju ovdje ponuđenih rješenja razotkriva kao iznimno osjetljiv. Kako osigurati primjerenu zastupljenost javnosti, a kako, pak, zaposlenika? Ograničiti li ili u potpunosti isključiti participaciju vlasti? Koliku ulogu pridati predstavnicima medijskih korisnika? Sve su to, pored ostalih, pitanja kojima ovi modeli pristupaju znatno drukčije.

Tripartitno upravno vijeće zamišljeno je kao doslovna realizacija osnovne logike ove mjere: ravnomjerno i isključivo zastupiti u upravnim tijelima javnih medija one strane uz koje je njihovo djelovanje neposredno vezano, uz potpuno isključenje predstavnika vlasti. Stoga bi, vodeći se opisanim općim određenjima, trećinu članova Upravnoga vijeća činili radnici Hine izabrani dvotrećinskom većinom svih zaposlenih, drugu trećinu građani izabrani parlamentarnom većinom definiranom u opisu mjere, dok bi Vijeće kompletirali predstavnici medijskih korisnika izabrani također dvotrećinskom većinom na skupštini svojih delegata. Iako se takav model čini razmjerno sigurnim u svojoj jednostavnosti, on nedvojbeno neka pitanja ostavlja otvorenim, poput opće dileme o opsegu biračkoga tijela zaposlenih – treba li ono obuhvaćati sve ili samo tzv. “kreativno” osoblje? Također, spornom bi se mogla pokazati i ravnomjerna zastupljenost predstavnika medija, osobito u smislu ograničavanja ekonomskoga utjecaja “velikih” korisnika.

Model petočlanog upravnog vijeća utemeljen je na usklađivanju Zakona o Hini s postojećim propisima i naputcima Europske unije, kao i s uobičajenom praksom velikih novinskih agencija. Međutim, iako inkluzivan spram medijskih korisnika i javnosti te ekskluzivan spram prividno neutralnih “stručnjaka” – čije se dosadašnje uvrštavanje, očekivano, pokazalo prije kao tehnokratsko prikriivanje političkoga utjecaja, nego kao poluga njegove kontrole – na dva mjesta on zadržava povezanost Upravnoga vijeća Hine s vlašću: jednom sasvim direktno, osiguravajući mjesto predstavnika resornog ministarstva, drugi puta posredno, putem Vladina savjeta za razvoj civilnog društva. Potonji je kanal također sporan i s obzirom na svoju temeljnu funkciju – reprezentaciju javnosti, oslanjajući se na

izborno tijelo “civilnog društva s popisa”, odnosno, na razmjerno okoštalu listu najutjecajnijih civilnih udruga. Nadalje, već su sada vidljive ozbiljne poteškoće koje mogu proizići iz izbora predstavnika strukovnih udruga: budući da je u slučaju hrvatskog medijskog polja javna funkcija zaštite novinarstva delegirana na udruhu građana, moguće ju je bez ikakvih poteškoća poremetiti pukim pokretanjem neke druge, tipično suparničke udruge s istom funkcijom. Takvo što u određivanje biračkoga tijela struke uvodi grubu arbitrarnost, potencijalno vođenu i ideološkim preferiranjem neke od udruga.

Novinsko-informativna agencija kao javna infrastruktura s obilježjima javnog medija

Usmjeri li se medijska politika u području Hine povećanju informiranosti domaćih i inozemnih javnosti o najširem spektru tema, događaja i konteksta u Hrvatskoj i inozemstvu, valja imati u vidu da novinsko-informativnoj agenciji za ostvarenje tog cilja na raspolaganju, barem načelno, stoje dva koncepta. Prvi među njima je, naravno, striktno agencijski pristup. On podrazumijeva učinke na planu informiranja javnosti s kojom novinarke i novinari Agencije komuniciraju *posredno*, putem medija – korisnika njenih usluga, a Hina predstavlja javnu komunikacijsku *infrastrukturu*. Drugi pristup podrazumijeva da, uz komunikaciju putem medija koji preuzimaju njene sadržaje, prerađuju ih ili na bilo koji drugi način koriste Hina komunicira s javnošću i *neposredno*, putem internetske stranice Hina.hr, otvorene za besplatan pristup svakome, ili na druge načine (recimo, putem tiskanog biltena s Hininom produkcijom prevedenom na strane jezike, mobilne aplikacije itd.). U takvom, dvojnem, pristupu javnosti Hina ostaje prvorazrednom javnom infrastrukturom, ali poprima i *obilježja javnog medija*.

Kao što je poznato, Hina se već dulje vrijeme – i to sve uspješnije, o čemu svjedoči nova koncepcija portala Hina.hr za javnost – rukovodi drugim pristupom. On, barem dijelom, proizlazi iz činjenice da se rad Agencije sufinancira javnim sredstvima¹⁶⁸ i ekstrapolacije pravila Europske unije o javnim potporama za javne radiotelevizije (EK 2009), koja je svojedobno urodila i optužbama protiv francuske Vlade i Agence France Presse (RM 8. 1: 15) za kršenje pravila o tržišnom natjecanju.¹⁶⁹ Epilog je potvrdio legitimnost državnih potpora, ali uz obavezu da, u proporciji s njenom vrijednošću, AFP barem dio svojih sadržaja, ili barem s

¹⁶⁸ U visini 17,3 milijuna kuna, odnosno oko dvije trećine Hinina godišnjeg proračuna (RM 8. 1: 8).

¹⁶⁹ Prema tome, ne postoji nikakav europski propis koji bi izrijeком sprečavao javnu potporu Hini, ili nalagao da Hina zauzvrat treba imati javni internetski portal. Dapače, *postoje* propisi Unije koji javne potpore za kulturu i medije izrijeком omogućuju (Ugovor i Amsterdamski aneks, među ostalima). Međutim, kao što znamo u slučaju javnih radiotelevizija, za koje *postoje* Pravila o javnim potporama (EK 2009; vidi RM 8. 2: 48), *doktrina* tržišnog natjecanja Unije je takva, da bi prije ili kasnije mogla uroditi optužbom i procesom, kao u slučaju AFP-a.

odgodom, besplatno “otvori” najširoj javnosti. Očigledno je kako takva obaveza može “potkopati” konkurentnost javne novinsko-informativne agencije kod svojih profesionalnih korisnika: zašto bi oni, makar i simbolično, plaćali za pristup sadržajima koji su ionako dostupni svima? S druge strane, pak, možda se postavlja pitanje: zašto bi javnost plaćala za rad Agencije, ako će rezultati toga rada dospjeti do nje samo posredstvom filtriranja komercijalnih medija koji su za agencijske usluge spremni platiti?

Iako se može učiniti kako ovo predstavlja nerazmrsivu konceptualnu dilemu, u praksi stvari izgledaju mnogo jednostavnije. Prije svega, otkad Hina ima novu web-stranicu, s mnogo više vijesti “otvorenih” za javnost, broj njenih komercijalnih ugovora se nije smanjio, nego, zanimljivo, značajno povećao. Drugim riječima, “otvoreni dio emisije”, kako se to u agencijskom žargonu kaže, očigledno služi kao neka vrsta “izloga” koji, uz mudru politiku cijena i aktivan pristup, može privući medije – buduće korisnike. Zatim valja primijetiti da slične web-izloge imaju i striktno komercijalne agencije, koje nikakvih “konceptualnih dilema” nemaju.¹⁷⁰ Napokon, cijela “dilema” je pomalo lažna, ako imamo u vidu da je građanima itekako u zajedničkom (javnom) interesu da i u cijelosti solidarno financiraju agenciju, ako bi njene usluge pomogle da komercijalni mediji, čiji se *bias* probija i u one javne, budu kvalitetniji, informativniji, pouzdaniji itd. Prema tome, Hrvatska informativna novinska agencija svoju javnu funkciju ispunjava putem dva posebna cilja.

1. Povećanje opsega i kvalitete besplatno dostupnih medijskih sadržaja Hine za najširu javnost

Vijesti, prikazi, fotografije, radijski i televizijski ulomci i drugi sadržaji novinarki i ostalih radnika Hine koji se dominantno financiraju javnim sredstvima u većem dijelu trebaju biti javno dostupni. Čitanje, gledanje i slušanje Hinine “[produkcije za javnost](#)” u individualnoj i nekomercijalnoj upotrebi, u pravilu, treba biti besplatno, a prenošenje slobodno uz obavezno navođenje izvora. To se može ostvarivati putem Hininih internetskih stranica, aplikacija za mobilne uređaje i drugih formata i

¹⁷⁰ Vidi npr. Reuters.com, u vlasništvu multinacionalne kompanije Thomson Reuters, čiju većinu posjeduje kanadski medijski holding Woodbridge, imetak obitelji Thomson.

distribucijskih kanala, kao i prenošenjem putem besplatno dostupnih javnih i neprofitnih medija kao što su Hrvatska radiotelevizija – ne najmanje putem rado korištenog teleteksta – zatim komunalni radiji, internetski portali i drugi asocijacijski mediji, blogovi, internetske stranice obrazovnih ustanova, kao i drugih neprofitnih organizacija, državnih i lokalnih ureda itd. Svatko je, uz neizostavno navođenje izvora, slobodan prenositi otvoreni dio Hinine emisije. U slučaju da distribucijska platforma iziskuje supstancijalne marginalne troškove – kao što, na primjer, može biti slučaj odluči li Hina tiskati svoje vijesti na stranom jeziku u obliku biltena odnosno novina za turističke posjetitelje – odgovarajuće obeštećenje može se naplatiti krajnjem korisniku.

Atomizacija javnosti i rizici digitalnog obilja stavljaju razvitak medijske pismenosti na istaknuto mjesto svih projekcija medijskih politika. Obrazovni sadržaji, posebno namijenjeni mladima, u ovom dijelu Hinine proizvodnje trebaju dugoročno postati osloncem njihove orijentacije u virtualnoj javnoj sferi.

2. Rast opsega, kvalitete i raznovrsnosti medijskih sadržaja Hine za povećani broj profesionalnih korisnika

Iako se funkcija penetracije Hinine produkcije u ostale javne, neprofitne i komercijalne medije barem dijelom ostvaruje kao razmjena medijskih sadržaja za, u pravilu, novac, bilo bi pogrešno shvatiti ovaj dio Hinine djelatnosti kao isključivo komercijalni. U takvoj perspektivi bi rad Hine postao ovisan o tržišnom mehanizmu, odstupajući od temeljnih načela neprofitnog djelovanja javnih medija kako su izložena ranije u ovom dokumentu. Mediji trećeg sektora koji zadovolje elementarne uvjete barem dio Hinine “[produkciju za medijske profesionalce](#)” trebaju moći koristiti besplatno, odnosno za minimalno obeštećenje u slučajevima kad njihova priprema “po narudžbi” podrazumijeva izvanredne materijalne troškove. S druge strane, komercijalni mediji za korištenje Hininih proizvoda i usluga trebaju plaćati razumnu naknadu, dovoljnu da pokrije troškove ovog dijela proizvodnje.

Ta naknada ne smije biti visoka toliko da bi odvratila komercijalne medije od korištenja Hininih usluga, ali niti preniska da bi, s relativno malim brojem korisnika, dovela do potfinanciranosti, pada kvalitete ovog dijela produkcije ili pak konflikata

u pogledu “križnog financiranja”.¹⁷¹ Argumenti za to da cijena usluga Hine ne bude previsoka uzimaju u obzira da je javnostima u interesu da komercijalni mediji koriste što više materijala agencije:

– novinari i urednici komercijalnih medija će biti bolje informirani i upućeni u kontekst onoga o čemu izvještavaju, tako da će njihov rad biti brži, lakši i kvalitetniji;

– tematski raspon komercijalnih medija će se proširiti, tako da će, zahvaljujući Hini, neke manjim javnostima važne informacije i stavovi dospjeti do širih publika komercijalnih medija.

Prema tome, bilo bi smisljeno čak i to da Hina svoje sadržaje “za profesionalce” besplatno ustupa također i komercijalnim korisnicima, kao svojevrsnu državnu potporu. Međutim, u tom slučaju bi, kao prvo, bilo nemoguće opravdati zašto je uvid u sadržaje – barem privremeno – uskraćen javnosti koja ih najvećim dijelom financira, dok njima besplatno raspoložu komercijalni mediji, ostvarujući time prihod usmjeren stjecanju profita. Drugo, besplatno ustupanje gotovih sadržaja komercijalnim medijima moglo bi predstavljati poticaj njihovim vlasnicima za dodatno otpuštanje novinarki i novinara.¹⁷² Zato je potrebno da Hina iznova izgradi svoj odnos s komercijalnim medijima prema načelima suradnje, uz dodatak razumne naknade koja ne treba biti previsoka, da smanji broj korisnika, niti preniska, da stimulira gubitak zaposlenja za novinare. Takvim, “*not for profit*” pozicioniranjem, vjerujemo, Hina ima realne izgleda da zaustavi gubitak pozicije i prihoda u komercijalnim medijima.

¹⁷¹ O tome treba voditi računa iako (1) pravila o državnim potporama kakva su na razini Europske unije artikulirana za javne radiotelevizije (EK 2009) ne postoje za javne informativne agencije (kao, uostalom, i mnoge druge javno financirane usluge koje utječu na tržišne pozicije komercijalnih aktera) i (2) Hinine usluge za komercijalne medije treba shvatiti kao sastavni dio njene javne funkcije i mandata, a ne tržišnu avanturu.

¹⁷² Takav distopijski scenarij nije teško zamisliti: redakcije komercijalnih medija se smanjuju na redaktore koji recikliraju “diskolorirani” agencijski materijal, “obogaćujući” ga dodatkom minimuma vlastite “boje”, redovito žute, prema načelu: “Čemu plaćati dvije novinarke za istodobno praćenje Sabora i Vlade, kada se besplatni agencijski izvještaji mogu obogatiti tračem ili odjevnim detaljem, koje stigne prikupiti samo jedna vanjska suradnica ili fotoreporter”.

Za to će ipak biti potrebno uzeti u obzir i potrebe koje proizlaze iz promijenjenog načina rada i filtriranja vijesti u komercijalnim medijima. Njih, ukratko, odlikuje povećano radno opterećenje novinarki i urednička selekcija vijesti prema komercijalnom kriteriju. Prvo podrazumijeva da novinari imaju sve manje vremena za istraživanje i pripremu. Redakcije komercijalnih medija su sve malobrojnije, a natjecanje za očuvanje radnog mjesta novinarku najčešće prisiljava da “odradi” temu u što kraćem roku i prihvati se novog zadatka, često iz sasvim drugog područja, u kojem se nije stigla niti informirati, a kamoli specijalizirati. U takvom radnom danu teško će se moći i pročitati što se važno dogodilo u retrospektivi nekog događaja, dok za prikupljanje izjava i literature – bez obzira na asistenciju internetske tražilice, tog glavnog i sve češće jedinog novinarskog alata – ne preostaje nimalo vremena. Podrška Hine u tom smislu može biti od neprocjenjive važnosti. Pripreme li urednice i novinari informativne agencije svojim profesionalnim korisnicima online-mape za teme koje sa sigurnošću mogu predvidjeti na dnevnom redu, vrijeme za novinarsku pripremu i istraživanje se može znatno skratiti, teški redakcijski i terenski posao olakšati, a konačni rezultat učiniti kvalitetnijim. Takvi dosjei mogu sadržavati pregledne historijate pojedinih tema, izjave i fotografije aktera, vezane podatke, istraživanja i upute na dodatnu literaturu. Kvantitativni pokazatelji – kakvima grafički urednici obično ilustriraju novinsku stranicu ili televizijsku vijest – mogu biti unaprijed pripremljeni u formatima koji ne iziskuju više od nekoliko jednostavnih odabira oblika i boje da bi se pojavili kao grafički prikazi. Ono što je najvažnije, Hinine baze podataka mogu biti provjerene, metodološki pouzdane i aktualne. Nije teško na vrijeme predvidjeti čak većinu tema o kojima će mediji izvještavati. Možda to nisu teme za naslovne stranice – njih ionako najčešće “uređuju” nevjerojatni skandali iz “pouzdanih” izvora – ali već sada je poznato da će se na dnevnom redu naći rasprava o državnom proračunu, i da će biti novinara koji će stavku predviđenu za programe Ministarstva kulture, na primjer, željeti usporediti s prošlogodišnjom, ili slovenskom, u *per capita* omjeru i odnosu prema bruto domaćem proizvodu također. Također se može predvidjeti da će određeni interes izazvati i buduća izmjena Zakona o Hini, a novinari će sasvim sigurno kvalitetnije informirati javnost ako budu raspolagali pregledom temeljnih instituta iz prošlih i inozemnih zakona, glavnim momentima iz

prošlih rasprava itd., čineći tako i javnu raspravu, kao i buduće zakonodavno rješenje boljim.

S druge strane novinarskog rada u komercijalnim medijima djeluje mehanizam selekcije “događaja dana” prema kriteriju tržišta – vlasnik, oglašivač ili kreditor putem urednika odlučuju o tome što što je vijest za naslovnu stranicu, a što trenutačno nije. U takvoj situaciji, javna informativna agencija ima doista male izgleda da se dojavom “*breaking newsa*” ponovno nametne privatnim redakcijama u krizi vlastitog poslovnog modela. Uostalom, ako Hina nešto doista i “probije” – što je, s obzirom na mnogobrojne kanale koji komercijalne medije povezuju s “anonimnim izvorima” i usamljenu potrebu agencije da dojavu putem više izvora i potvrdi, veoma teško – njeni korisnici će ionako prikazu nastojati dati svoj kut, svoju “ekskluzivu” i triviju, dok će agenciju rijetko i spomenuti.¹⁷³ Prepuštajući urednicima komercijalnih medija da uređuju svoje naslovnice kako ih već uređuju, zbog toga je potrebno da se agencija usmjeri na to da novinarima u njihovim redakcijama omogući kvalitetniji rad; jedino tako, napokon, može jednom utjecati i na naslovnice. U vrijeme kad sve redakcije režu rashode, kvalitetu novinarstva, a tako i granu na kojoj se jedva drže, postoje mediji poput neprofitnog National Public Radia ili komercijalnog Huffington Posta koji (potonji doduše zahvaljujući donacijama) svoje dopisničke mreže povećavaju. Ako ništa drugo, nedavno pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji toliko proširuje i geografski disperzira mrežu uobičajenih centara moći, da Hini, u suradnji s drugim javnim medijima, ne preostaje drugo, nego da nastavi razvijati mrežu dopisnika i razmjenu vijesti sa svjetskim agencijama, zahvaljujući kojoj već ima nezaobilaznu važnost o informiranju inozemne javnosti o Hrvatskoj.

¹⁷³ Nepotpisivanju izvora se ipak mora stati na kraj dosljednom primjenom propisa.

Održivo financiranje komunalnih televizijskih programa

Za ovaj zadatak je potrebno se osloniti na instrument Fonda za pluralizam, povećavajući njegova sredstva za kvalitetne programe komunalne televizije, odnosno preusmjeravajući sredstva iz lokalnih proračuna putem Fonda, kako bi se onemogućio transfer političkog utjecaja.

Kao i u slučaju lokalnog radija, određena razmjena potpora putem, na primjer, korištenja gradskog prostora ili proračunskog novca gradova/županija lokalnim/regionalnim televizijama također postoji.¹⁷⁴ Ona se pritom odvija poprilično netransparentno, tako da ukupnu vrijednost tih potpora, kao niti njihovih političkih protuusluga, nije moguće sa sigurnošću utvrditi. U svakom slučaju, sumnja na visok stupanj paralelizma između lokalnih političkih elita i lokalnih medija postoji otkad su osnovani. Međutim, to ne treba shvatiti kao poziv na ukidanje lokalne potpore lokalnoj televiziji. Nasuprot tome, potrebno je uvesti sustav koji bi obavezivao i stimulirao gradove i županije da sudjeluju u financiranju “svojih” medija, bez nametanja bilo kakvih obaveza na političkom planu. Opravdano je za to upotrijebiti postojeću instituciju Fonda, vodeći pritom računa i o činjenici da decentralizacija izvora financiranja za negativnu posljedicu ima također i to da jedinice lokalne/regionalne samouprave sa skromnim budžetima mogu lako doći u situaciju da imaju i takve medije, ili da ih uopće nemaju. Prema tome, opravdano je da središnji izvor sufinanciranja lokalnih medija, uz sprečavanje političkog paralelizma, ima i određenu redistribucijsku funkciju.

Obavezu oglašavanja tijela državne uprave i javnih poduzeća na lokalnim televizijama (i radijima) prema Zakonu o elektroničkim medijima (ZEM 2009: 33), koja ionako donosi sve manje prihode televizijama, potrebno je ukinuti, a ta proračunska sredstva pridružiti Fondu za financiranje televizijske proizvodnje, omogućujući njihovu transparentniju i pravedniju dodjelu s jasnom namjenom: povećanje kvalitete i opsega lokalnih vijesti. Ukoliko postoji ili se ukaže potreba da televizije emitiraju, recimo, važne obavijesti ili informacijsko-edukacijske kampanje

¹⁷⁴ Vidi eksplanatorni dodatak *Modeli potpora i njihove raspodjele*. Jedna regionalna televizija je u većinskom vlasništvu jedinica lokalne i područne samouprave, iako ju to, međutim, nije spasilo predstečajne nagodbe.

o, na primjer, zaštiti od požara ili zaraznih bolesti, one to mogu učiniti besplatno, unutar odgovarajućeg opsega (vidi *intra* zadatak o obaveznom prijenosu). Isto se odnosi i na mogućnost dodatnog smanjivanja naknada koje lokalne televizije plaćaju za korištenje radiofrekvencijskog spektra: ukoliko se pokaže da javno poduzeće za prijenos televizijskog signala ima mogućnosti dodatnog snižavanja cijena svojih usluga, ta proračunska sredstva je opravdano distribuirati putem Fonda.¹⁷⁵

Napokon, tamo gdje ima uvjeta, sredstava i obostrane volje, potrebno je omogućiti transformaciju zainteresiranih lokalnih televizija u organizacijsko-upravni model komunalnih radija / informativnih internetskih stranica, odnosno povezivanje s njima u komunalne medijske centre.¹⁷⁶ U tom slučaju bi bilo moguće uvesti i tzv. *must carry* pravila za programe zainteresiranih komunalnih udruga i organizacija, fakulteta i škola – prema unaprijed dogovorenim pravilima – do udjela od oko 40 posto vremena emitiranja.

¹⁷⁵ Slično kao u slučaju sniženja poreza na dodanu vrijednost dnevnim novinama, isto se propustilo učiniti prilikom nedavnog sniženja koncesijskih naknada lokalnim/regionalnim televizijama.

¹⁷⁶ Vidi eksplanatorni dodatak *Održivi sustav komercijalnih i komunalnih, neprofitnih radija*.

Održivi sustav komercijalnih i komunalnih, neprofitnih radija kao komunikacijskih središta društveno-kulturnog života lokalnih i drugih zajednica

Teritorijalna, politička i kulturna zastupljenost

Potreba decentralizacije se u političkoj raspravi ističe skoro uvijek afirmativno i, često, neprecizno. Bez potrebe i prostora za ulazak u raspravu o teritorijalnom ustrojstvu Hrvatske, fiskalnoj, upravnoj i funkcijskoj decentralizaciji, može se ustvrditi samo da fiskalna decentralizacija osigurava nastavak trenda nejednakog regionalnog razvoja, prema “načelu svetog Mateja”: tko je imao imat će...

Decentralizacija upravnih tijela često predstavlja nemali financijski teret za male samouprave, dok se decentralizacija funkcija, koja bi podrazumijevala da u upravljanju, npr. lokalnim domom zdravlja ili radiom, ako postoji, sudjeluju građani koji ga koriste, veoma rijetko pojavljuje na dnevnom redu. U Hrvatskoj postoji 128 gradova i 428 općina, s velikim razlikama u naseljenosti, od 10 stanovnika po kilometru kvadratnom u Ličko-senjskoj županiji, do 1214 u Zagrebu.¹⁷⁷ Od 23 materinska jezika, barem dva su skoro nestala, prenoseći se među manje od stotinu govornika. Građani Hrvatske pripadaju mnogobrojnim i često suprotstavljenim javnostima, pritom se ne identificirajući primarno s mjestom, narodnošću niti vjerom, nego najčešće prema drugim društvenim i kulturnim uvjetovanostima i/ili izborima roda, klasnog položaja, političkog ili profesionalnog angažmana i kulturnog afiniteta. Radiofrekvencijski spektar na raspolaganju građanima Hrvatske, ionako većim dijelom popunjen – prema sadašnjim međunarodnim ugovorima i politici privatizacije digitalne dividende – ne pruža velike mogućnosti za otvaranje mnogo novih radija mnogobrojnih zajednica. S obzirom na opisane trendove (RM 9.1) pada informativnosti i participativnosti te komercijalizacije lokalnog radija, nužno je strukturiranje određenog zajamčenog minimuma komunikacijske “infrastrukture” na raspolaganju različitim lokalnim, političkim i kulturnim zajednicama. Kao što se održavaju drugi minimalni standardi

¹⁷⁷ Izvor: Državni zavod za statistiku,

http://www.dzs.hr/Hrv/censuses/Census2001/Popis/Graphs/gusposto_hrvbody.html, pristupljeno 19. siječnja 2014.

društvenog razvoja, da na određeni broj stanovnika dolazi barem jedan liječnik opće prakse, dom zdravlja ili poduzeće za popravak lokalnih cesta, tako bi i određeni broj stanovnika užeg ili šireg područja trebao uvijek, bez obzira na učinke i eventualnu naklonjenost ekonomije, tržišta ili tehnoloških promjena njihovim komunikacijskim potrebama, raspolagati i određenom komunikacijskom “infrastrukturom” kao temeljnim preduvjetom postojanja njihove demokracije i kulture. Uz redakcije lokalnih informativnih portala, odnosno povezani s njom, komunalni radiji ili radiji teritorijalnih zajednica bi činili osnovu tog dijela sustava. Podijeli li se ukupan broj stanovnika Hrvatske sa 60 tisuća, dolazimo do broja 70, što bi činilo otprilike polovicu postojećih lokalnih radija, ostavljajući nešto prostora i za povećanje.

Uz komunalne i komercijalne radije i politiku radiofrekvencijskog spektra koja bi omogućila dovoljno frekvencija za sve, bilo bi prostora i za različite – političke, feminističke, sindikalne, ekološke, LGBT, vjerske, etničke, znanstvene, književne i umjetničke – javnosti koje, kako bi izgradile svoje javne sfere, također trebaju svoje medijske infrastrukture, ne najmanje one radijske. Pripadnici takvih javnosti nemaju nužno teritorijalnu adresu. Za komunalne probleme grada Splita, na primjer, na čijem području djeluje više radija, primarno su zainteresirani građani, naravno, Splita. Oni među njima koji su pripadnici, recimo, LGBT zajednice, svoju će ulogu javnosti prije ostvariti putem sudjelovanja u LGBT javnoj sferi splitske regije ili cijele Hrvatske. Zato je pripadnicima teritorijalno raspršenih političkih i kulturnih javnosti logičnije na upotrebu povjeriti radijske koncesije s regionalnim i nacionalnim dosegom, a pripadnicima komunalnih zajednica one s komunalnim.

Financijska održivost i autonomija

Potpota države ili jedinica lokalne i područne samouprave komercijalnim radijima, bilo u novcu, bilo u prostoru ili uslugama, treba biti određena pravilima o državnim potporama koje se mogu distribuirati putem javnih mehanizama s jasno razrađenim ciljevima i metodama odlučivanja određenim prema interesu javnosti, a ne diskrecijskih odluka, na primjer, direktora komunalnih i javnih poduzeća ili gradonačelnika i župana. Odašiljanje komercijalnog radija putem zajedničkog dobra radiofrekvencijskog spektra mora uključivati naknadu za njegovo korištenje.

Prilikom određivanja njene visine treba imati u vidu da je, kao i u slučaju terestrijalne televizije, slušanje radija praktično besplatno svim građanima, što s internetskom distribucijom, nažalost, nije tako.¹⁷⁸ Politika naknada za korištenje zajedničkog dobra frekvencija treba biti takva da stimulira njihovo korištenje za radio, i to posebno onaj koji ispunjava javne funkcije u pogledu udjela pojedinih vrsta programa, određene natječajem i ugovorom o koncesiji, a podložne budnom nadzoru. Ako neki komercijalni radio ulaže u proizvodnju i emitiranje kvalitetnih lokalnih programa, onda i njegova koncesijska, pod pretpostavkom istog broja potencijalnih slušateljica, naknada treba biti niža od naknade za radio koji isto čini u manjoj mjeri. Jedinice lokalne i područne samouprave trebaju u određenom roku ili (1) otkupiti privatne dijelove vlasništva komercijalnih radija, ili (2) prodati svoje udjele putem aukcije, s ciljem da računi budu čisti: komunalni radiji u potpunom javnom vlasništvu, asocijacijski u vlasništvu svojih članova,¹⁷⁹ a komercijalni u 100 posto privatnom.

Potporna države i, u manjem dijelu, lokalne zajednice komunalnim i neprofitnim radijima treba osigurati sredstva za njihov rad neovisno o tržišnom uspjehu ili

¹⁷⁸ Naravno, “besplatan” pristup nekodiranim zemaljskim televizijskim i radijskim signalima podrazumijeva da je za to potrebno koristiti antenu i odgovarajući prijemnik, no dovođenje toga u vezu s plaćanjem HRT-pristojbe predstavlja zabunu. Pristojba je, prema tehničkoj terminologiji Ministarstva financija “neporezno davanje prema posebnom propisu” (u ovom slučaju, Zakonu o HRT-u) za proizvodnju programa od javnog interesa, a ne nadoknada za uslugu pristupa, kao što bi to bilo u slučaju kodiranog ili *pay per view* programa, ili pak internetske veze. Ipak, ta je zabuna, zbog zastarjelosti zakonske odredbe prema kojoj se plaćanje pristojbe vezuje uz posjedovanje prijemnika ili drugih razloga, poprilično raširena. U interpretaciji “ako korisnici [umjesto *građani*] plaćaju pristojbu za televiziju, opravdano je i da plaćaju račun za mobilni pristup internetu putem iste frekvencije, kada se ona dodijeli telekomunikacijskoj kompaniji” pogrešna je zamjena zakonom određenog davanja građana i ugovornog odnosa korisnika, kao što je očigledno da sklapanjem ugovora o plaćenom pristupu internetu ne prestaje obaveza plaćanja pristojbe. Prema analogiji u eksplanatornom dodatku *Pristojba za financiranje rada HRT-a*, obaveza plaćanja prireza iz kojeg se financira rad javnih dječjih vrtića ne prestaje ako se vrtić ne koristi. Ta obaveza ne prestaje ni eventualnim plaćanjem naknade privatnom vrtiću, niti u slučaju kada je njegovom vlasniku dana dozvola za korištenje javne, odnosno zajedničke zgrade.

¹⁷⁹ HURIN predlaže da se asocijacijsko vlasništvo ograniči tako “da se onemogućući da jedna ili više istih osoba kao osnivači različitih udruga budu vlasnici više radijskih postaja.”

neuspjehu. Rješenja dualnog financiranja javnih i neprofitnih medija, iz javnih i komercijalnih izvora (s osloncem na ograničenje oglašavanja), uobičajena su u svijetu. Takav sustav je kod nas prisutan i u slučaju Hrvatske radiotelevizije, i kod malog broja neprofitnih medija. Bez obzira što se neprofitni mediji oslanjaju na oglašivačke izvore malo ili nimalo, nastavak primjene takvih modela bi zahtijevao kompleksan sustav nadzora i sprečavanja tzv. križnog financiranja, a komunalne radije bi i dalje izlagao utjecaju tržišta, oglašivača i svega što uz to ide. Zato je potrebno da se komunalni i drugi neprofitni radiji u cijelosti financiraju iz javnih izvora i (neoporezivih) donacija fizičkih osoba te fondacija: ovaj dio radijskog sustava ima primarnu zadaću izravnog odnosa sa svojim publikama. Tržište oglašavanja tako će u cijelosti ostati na raspolaganju komercijalnim radijima, kojima se time omogućuje financijska autonomija i manevarski mnogo veći prostor za održiv rad, nego što ga pružaju svi oglasi i potpore iz javnih izvora zajedno. Napokon, tako će se stvoriti pretpostavka i za eventualno ostvarenje toliko priželjkivanoga, ako ne pomirenja, a onda barem primirja između komercijalnog interesa vlasnika i javnog interesa građana lokalnih zajednica. Dio sredstava za rad komunalnog radija (od 20 do 30 posto) koji dolazi iz proračuna jedinica lokalne i područne samouprave kojima radio služi ne može se transferirati izravno, na relaciji proračun – radio, nego putem nacionalnog redistribucijskog fonda – ne samo zbog toga da bi se onemogućio transfer političko-stranačkih preferencija, nego i zato da siromašni gradovi ne bi imali siromašne ili nikakve radije, zadržavajući stimulativnu relaciju spram onih bogatijih.

[Sudjelovanje građana u stvaranju programa](#)

Dok neprofitni radio određene udruge ili, općenito, neke političke ili kulturne javnosti neizbježno reflektira interese njenih pripadnika – on je i osnovan da njima omogući medijski izraz i povezivanje s istomišljenicima – to već ne mora vrijediti za komunalni neprofitni radio. Pluralistički “mozaik” različitih, često suprotstavljenih javnosti na području “pokrivanja” komunalnih medija nije nimalo jednostavno niti informirati o njima važnim stvarima, a kamoli omogućiti im prostor za aktivno sudjelovanje u stvaranju programa. Napetost i sporovi kompleksne demokracije,

ukratko raspravljani u odgovarajućoj dionici,¹⁸⁰ nužno se odražavaju u strukturiranju komunalnih javnih sfera, kojima je radio jedan od glavnih infrastrukturnih oslonaca. Ipak, građanima srednjeg hrvatskog grada mnoge teme su zajedničke. Rasprava o urbanističkim problemima, prometu, vodovodu, okolišu, kulturno-umjetničkoj sceni, zdravlju, školi, medijima, povijesti ili budućnosti grada – kao i njezin “prijevod” u termine demokratskog dijaloga – važna je svim građanima. Njihov glas u komunalnom mediju – od reportaže do običnog telefonskog poziva u studio – upravo je garancija da mnogi važni aspekti tih rasprava neće ostati “izgubljeni u prijevodu”. Kad agilna grupa umirovljenika dobije priliku samostalno, uz pomoć radijskih novinara, proizvoditi svoju emisiju – tek onda se kvalificiramo u situaciju gdje lokalni političari slušaju umirovljenike, a ne, kao što je uobičajena praksa, obratno. Uostalom, nema razloga da svatko među građanima, tko zna nešto lijepo pjevati, odsvirati, napisati ili pročitati, to i ne učini u lokalnom radijskom programu. Među umirovljenicima ima mnogo ljudi koji nisu zaboravili vještine komunikacije i medijskog izražavanja, a njihova redovita upotreba znatno doprinosi subjektivnoj percepciji kvalitete života, ali i njegovom stvarnom poboljšanju putem demokratske participacije. Među učenicima osnovnih i srednjih škola ima mnogih koji te vještine mogu brzo naučiti, a u kasnijem ih profesionalnom životu i znatno unaprijediti. Da srednjoškolci rade svoje emisije, kao i *podcaste* vezane uz školsko gradivo, nije samo dio obrazovnog procesa, osnova unapređenja individualne komunikacije, nego i nužno “proširenje baze” za budući razvoj profesionalnog novinarstva. Noćni program na radiju ne mora neizbježno asocirati sumorni kuhinjski bluz: mlada DJ-ica može od jednog seta “stvari” napraviti formativnih sat i pol medijskog iskustva koje se obično, kasnije, smatra i pamti kao mladost. Moguće je zamisliti ushićenje trenutka kad, u prijenosu na gradskom radiju, roditelji čuju da je njihovo dijete postiglo zgoditak na utakmici s reprezentacijom škole susjednog grada, itd. Mogućnosti za živu participaciju građana u lokalnim medijima doista ima mnogo, posebno ako ona nije instrumentalizacija *citizen journalism* u blijedi supstitut za otpuštene novinare iz redakcija komercijalnih medija u krizi. Ne treba to biti tehničko savršenstvo, nego

¹⁸⁰ Vidi RM 7 o normativnim medijskim teorijama.

živi *lo-fi* komunalni radio, na kojem će profesionalni radijski novinari prenositi svoja znanja građanima.

Ovakva slika emancipacijske uloge lokalnog radija u konstrukciji komunalne javne sfere pluralističkog tipa može izgledati idilično. Dopunsko obrazovanje koje najčešće mogu platiti samo imućniji građani, slobodno vrijeme koje siromašna radnica nema, kulturni i socijalni kapital itd. – jednima mogu omogućiti sudjelovanje u programu, stvarajući “zvučnu kulisu” lokalne idile iz koje će oni slabijih startnih pozicija biti potihom isključeni. Međutim, upravo da takva isključivanja i marginalizacije “radikalnih” glasova *subalternih kontrajavnosti* ne bi završila u radijskoj tišini, potrebni su neprofitni radiji drugog tipa: asocijacijski mediji kojima je sudjelovanje članova udruge ili pokreta generička osobina.¹⁸¹

Sudjelovanje građana u upravljanju komunalnim radijima

Šire sudjelovanje može doći pod znak pitanja i kod asocijacijskih medija različitih udruga. Ponekad se udruge samo nazivaju udrugama. Jedna ili dvije osobe na čelu se nikada ne mijenjaju, dok skupštine članova ostaju popisi nekolicine prijatelja na izvještajnom papiru za neku fondaciju. Zato o broju i intenzitetu sudjelovanja članova udruga, kao i njihovom širem asocijacijskom horizontu, odnosno inkluzivnosti, treba voditi računa prilikom dodjele koncesija i sredstava za rad njihovim medijima. Međutim, kako bi se ostvarila nužna pretpostavka za aktivnu programsku participaciju svih – ili barem većine – pripadnika lokalne zajednice, nužno je da oni preuzmu većinski udio u upravljanju komunalnim radijom. Za to je, neizbježno, osmisliti i isprobati različite modele participativnog upravljanja i nadzora komunalnih medija koji se neće oslanjati na puku majorizaciju jednostavne većine u predstavničkom tijelu ili odluku izbrane gradonačelnice. Opsežna, neprekinuta rasprava i inozemna iskustva upravljanja i nadzora nacionalnim javnim medijima pokazala je slaganje o potrebi sprečavanja

¹⁸¹ Na ovu dionicu su predstavnici HURIN-a dostavili sljedeći komentar: “Ideja o ‘sudjelovanju građana u stvaranju programa’ na komunalnom radiju je zanimljiva i trenutno je na različite načine i opsegu primjenjuju lokalne radio postaje. Ali kako tu ideju na komunalnom radiju gdje bi to bio većinski program, ‘pomiriti’ sa zakonskim propisima koji jasno definiraju radni odnos, ugovor o radu i autorski ugovor. To su tri kategorije djelatnika koje, jedine, mogu proizvoditi program!?”

izravne reprodukcije preferencija predstavničke većine, ali – kao niti dosadašnje “testiranje” različitih modela na relacijama Sabora, civilnog društva i Hrvatske radiotelevizije – nije predložila općenito prihvatljiv recept prema kojem bi javni mediji bili neupitno javni, a ne državni. Možda je jedan od sastojaka te participativne smjese upravo često zaboravljeno sudjelovanje u upravljanju onih koji te medije stvaraju. Demokratski funkcionalni mediji ne proizlaze samo iz normativnih modela liberalne demokracije, nego i iz stvarnog ljudskog rada uloženog u medijsku proizvodnju. Moguće je pritom da rasprava o ovom zadatku politike komunalnih medija pokaže i neke smjernice koje mogu biti od koristi i za “problem HRT-a”.

Novinarska autonomija

Svi radiji – kako komunalni, asocijacijski, tako i komercijalni – moraju uvažavati odredbe o statutima medija i sudjelovanju stalno zaposlenih, kao i stalnih suradnika, u izboru urednica i određivanju standarda medijskog rada, kao što je opseg uredničke intervencije i upravnog utjecaja.

Suradnja s nacionalnim javnim medijima

Hina i HRT ne samo da moraju biti neprocjenjivo vrijedan izvor “nacionalnih vijesti dana” za slušatelje lokalnih i neprofitnih radija, nego ih trebaju reprezentirati u Zagrebu i drugim središtima gdje imaju svoja dopisništva. Poznato je da neki i svaki komunalni radio teško može dobiti intervju s, na primjer, ministricom čija je politika u nekom trenutku presudno važna na lokalnom terenu, ali novinari Hine i HRT-a sigurno mogu pribaviti odgovore na pitanja novinarke komunalnog radija. Budući da i mali, komunalni mediji također imaju potrebu prenijeti određeni izbor “vijesti dana” iz Hrvatske i svijeta, Hina i HRT im u tu svrhu mogu pripremiti širi izbor snimljenih izjava i priloga, iz kojeg bi oni sami mogli sastaviti svoje informativne emisije ili njihove rubrike. Zauzvrat, neprofitni i komunalni mediji mogu biti prava, živa dopisništva HRT-a i Hine koji trebaju preuzeti, uz sveučilišta, glavnu ulogu u obrazovanju neprofitnih redakcija. Fluktuacija profesionalnih novinara i urednica na relaciji nacionalni javni mediji – komunalni neprofitni mediji i

obratno treba postati jednim od središnjih procesa dinamike institucija medijskog sustava u cjelini.

Lokalne i regionalne radijske postaje u teškoj situaciji

Odogovarajući na poziv sudionicima javne rasprave o novoj medijskoj politici da komentiraju i, prema potrebi, korigiraju Prijedloge ciljeva i zadataka medijske politike koji su im dostavljeni krajem srpnja, predstavnici Hrvatske udruge radija i novina (HURIN) su u pismu ministru kulture od 31. kolovoza dostavili više korekcija, dopuna i komentara koje su većim dijelom navedene u bilješkama uz referentne dionice teksta (supra). Sekciju C - zaključci u cijelosti prenosimo u nastavku.

“Lokalne i regionalne radio postaje nalaze se u izuzetno teškoj gospodarstvenoj situaciji gdje se svakodnevno bore s likvidnošću i opstankom u eteru. Dokaz tomu je činjenica da se od početka recesije do danas ugasio 17 radijskih postaja a sve više ih je u stečajnom ili predstečajnom postupku. Stoga su ovoj grani industrije potrebne hitne mjere i postupci koji su na tragu zaključaka 6. DANA ELEKTRONIČKIH MEDIJA (studenj 2013.) i 7. DANA ELEKTRONIČKIH MEDIJA (listopad 2014.) Tu prije svega mislimo na žurnu izmjenu i dopunu sljedećih Zakona:

1.) Zakon o elektroničkim medijima (N.N. 153/09)

Sadašnji ZEM je pun zabrana i ograničenja što stvara velike probleme u svakodnevnom radu te ozbiljno sputava razvoj ove grane industrije.

a) Sponzorstva

Članak 33. stavak 1 ZEM-a propisuje da su : “Tijela državne uprave kao i pravne osobe u pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske dužne su 15% godišnjeg iznosa namijenjenog promidžbi svojih usluga ili aktivnosti utrošiti na oglašavanje u audiovizualnim ili radijskim programima regionalnih i lokalnih nakladnika televizije i/ili radija.”

Ali ta odredba nema sankciju za one koji je se ne pridržavaju i stoga je doslovno mrtvo slovo na papiru. HURIN i NUT godinama traže da ta odredba postane obvezujuća s predviđenim konkretnim sankcioniranjima za one koji ju ne primjenjuju. U izvještajima koja su nakon učestalih intervencija u 2011. dostavljena,

nedostaju izvješća najvećih potrošača – Hrvatska poštanska banka i Hrvatska turistička zajednica.

b) Politička promidžba (članak 35. ZEM-a)

Odredba ZEM koja zasigurno dovodi u neravnopravni tržišni položaj elektroničke medije u odnosu na tiskovine i druge oglašivačke platforme je odredba koja izrijekom zabranjuje političkim strankama da se promoviraju na elektroničkim medijima osim u vrijeme službene izborne kampanje (članak 35.). Istovremeno takva zabrana za tiskovine i druge oglašivačke platforme ne postoji. Sami političari naglašavaju često da njihova izborna kampanja traje četiri godine, te smatramo da je hitno potrebno izmijeniti navedenu odredbu koja je očito ostatak nekadašnjih vremena.

c) Vrijeme objavljivanja (10 % ukupnog tjednog...)

Članak 36. stavak 6. ZEM – od radija na lokalnoj razini traži se da najmanje 10% ukupnog tjednog radijskog programa posveti priopćavanju lokalnih vijesti i obavijesti na području svoje koncesije. Preračunato u sate to je 16,8 sati tjedno, odnosno dva sata i 40 minuta dnevno. Na području koncesije koje pokrivaju male mjesne radio postaje nema toliko događaja koji bi imali status vijesti i obavijesti u trajanju od dva sata i 40 minuta dnevno. To naprosto u zbilji ne postoji.

d) Udio vlastite proizvodnje (30% dnevnog vremena...)

Članak 38. stavak 2. traži od nakladnika radija da udio vlastite proizvodnje mora iznositi najmanje 30% dnevnog vremena emitiranja. Preračunato u sate to iznosi 7,20 sati, odnosno, više od sedam sati vlastite proizvodnje dnevno. Ta je odredba “ustoličena” u prvom Zakonu o telekomunikacijama još daleke 1994. godine kada su radijske postaje u pravilu emitirale 6 do 8 sati programa dnevno pa je tada 30% vlastite proizvodnje na tu satnicu dnevnog rada - nije bio problem. Na žalost, ta odredba se samo prepisivala u svaki novi ZEM, a da se nije uvažila činjenica da 99% radijskih postaja već godinama emitira program 24 sata dnevno. Predlažemo da se vlastitom proizvodnjom smatra sve što se pusti u eter pojedinog radija (slovenski model)

e) Povezane osobe (članak 53. ZEM-a)

U svakoj djelatnosti kojom se rukovodi privatni kapital u pravilu je to i obiteljski posao. Na žalost u djelatnosti elektroničkih medija odredba članka 53. ZEM-a

isključuje tu komponentu obiteljskog biznisa i stoga je ova odredba diskriminirajuća u odnosu na ostale djelatnosti. Predlažemo brisanje članka 53. ZEM-a,

f) Ograničenje koncentracije (članak 54. i 55. ZEM-a)

Odredbe članka 54. i 55. ZEM-a svojim ograničavajućim sadržajem sputavaju razvitak ove grane industrije, jer ovo je jedina djelatnost, grana industrije, u kojoj je vlasništvo ograničeno, odnosno utvrđena je gornja granica vlasništva što sputava i ograničava poduzetništvo u ovoj djelatnosti. Predlažemo liberalizaciju članka 54. i 55. ZEM-a na način da AZTN određuje koncentraciju slično kao i kod tiskovina.

Također [bi] trebalo izvršiti i određene izmjene zakonskih propisa koji se tiču naše djelatnosti. To su sljedeći zakoni:

- Zakon o pošti i elektroničkim publikacijama
- Zakon o medijima
- Zakon o koncesijama
- Zakon o pravu na pristup informacijama
- Zakon o autorskom i srodnom pravu
- Zakon o PDV-u

1. Zakon o pošti i elektroničkim publikacijama

Ovaj Zakon bi trebalo mijenjati u smislu prelaska sa sustava koncesija na sustav frekvencija. Paralelno s njim u tom smislu bi trebalo mijenjati i ZEM.

Naime, frekvencije su ograničeno prirodno dobro i sada postojeći sustav koncesija ne uvažava tu činjenicu zbog čega imamo dosta neiskorištenih frekvencija na kojima nitko ne emitira jer po sustavu koncesija za svaku koncesiju morate imati studio, propisni broj zaposlenih, financijski plan za trajanje koncesije sl., dok bi kod sustava frekvencija bila dovoljna dozvola da npr. neki radio iz Splita emitira na slobodnoj frekvenciji u Zagorju ili Istri, ili bilo gdje ima interes a ta je frekvencija slobodna. Dakle, taj radio iz Splita na frekvenciji u Zagorju, Istri...ne bi trebao imati studio, zaposlene i sl. već bi samo emitirao na toj frekvenciji a država bi dobila naknadu za korištenje te frekvencije.

2. Zakon o medijima (N.N. br. 59/04)

Za sad navodimo samo dva primjera zašto taj Zakon treba mijenjati:

a) Zakon o medijima vrlo šturo i neprecizno definira pojam NOVINARA (članak 2. stavak 6.) što za posljedicu ima različita tumačenja nadležnih organa od inspekcije rada do Prekršajnih sudova.

b) Ovaj Zakon je na snazi od svibnja 2004. god. a još uvijek nije saživila odredba članka 5. tog Zakona koji je trebao i za pisane medije uvesti Fond sličan Fondu koji imaju elektronički mediji. HURIN godinama traži da se ta odredba počne primjenjivati, odnosno da resorno ministarstvo provede odredbu stavka 3. tog članka kako bi ta odredba saživila.

Istina, Ministarstvo kulture objavilo je popis 85 tiskanih i elektroničkih časopisa koji će ove godine podijeliti 4.96 milijuna kuna, ali to je nedovoljno obzirom na njihov broj i probleme u kojima se nalaze.

[3. Zakon o koncesijama](#)

Prelaskom na sustav frekvencija u Zakonu o frekvencijama morale bi se brisati odredbe koje sada reguliraju koncesije za radio i tv postaje.

[4. Zakon o pravu na pristup informacijama \(N.N. br. 172/03 i 144/10\)](#)

Ovaj Zakon je nedorečen i u velikom dijelu neobvezujući posebice kada se njegova primjena očekuje na tijela lokalne samouprave.

Pored toga od nakladnika traži dodatno administratiranje na izradi nepotrebnih izvješća što u konačnici poskupljuje proizvodnju programa.

[5. Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima \(N.N. br. 167/03\)](#)

Važeći Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima unosi niz nedoumica i veliku pravnu nesigurnost jer utvrđuje da nisu predmet autorskog prava dnevne novosti i druge vijesti koje imaju karakter običnih medijskih informacija, dok u definiciji novinarskog priloga Zakon o medijima te pojmove uopće ne spominje. Stoga predlažemo da se zakonima na nedvojen način definiraju naznačeni pojmovi jer različita interpretacija od strane nakladnika i nadležnih organa dovodi u neravnotežan položaj novinare – autore ali i pojedine nakladnike.

[6. Zakon o PDV-u \(N.N. BR. 47/95 I 22/12\)](#)

Sukladno čl. 20., st.11. Zakona o PDV-u po primljenim računima od 1. ožujka 2012. porezni obveznik ne može odbiti pretporez za nabavu i najam osobnih automobila za osobni prijevoz ali i prijevoz djelatnika (ne priznaje se kao pretporez).

Također, porez sadržan u računima za nabavu auto-guma, rezervnih dijelova, registracije, goriva, servisa i ostalo se ne može odbiti kao pretporez (osim parkirne karte). S druge strane kao nakladnici moramo ispunjavati određene Zakonske obveze. Konkretno: ZEM nas obvezuje da zavisno od razine koncesije određeni postotak programa mora biti informativni s vijestima, obavijestima i sl. s područja koncesije. To znači da novinari moraju na terenu prikupljati vijesti, ali po ovom navedenom primjeru troškovi uporabe osobnog vozila se ne priznaju. Gotovo je nemoguće realizirati zakonsku obavezu odlaska na teren kamerama, koje su najčešće vrijednije od samih vozila, kada su u popisu djelatnosti na koje se ograničenje ne odnosi, izostavljeni elektronički mediji. Biciklom ćemo teško moći realizirati propisano. Nakladnici elektroničkih medija postali su kolateralna žrtva uvođenja reda u kamionski i sl. prijevoz. Također držimo da bi u suradnji s resornim ministarstvom i Ministarstvom financija trebalo iznaći međustopu PDV-a za određenu kategoriju usluga elektroničkih medija.

I na kraju, poštovani gospodine ministre, Vas molimo da uvažite naše primjedbe, prijedloge i sugestije jer izražavaju mišljenje i stavove poslodavaca – članova HURIN-a, tj. ljudi od struke koji se svakodnevno suočavaju s golom borbom za opstanak na tržištu, kojeg u stvari više kao da i nema, a predložena rješenja znatno bi olakšala opstanak u eteru.”

Uz srdačan pozdrav i zahvalu na dosadašnjoj suradnji, pismo je potpisao predsjednik HURIN-a, Marijan Beljan, diplomirani ekonomist.

Literatura

AEM – Agencija za elektroničke medije (2013) Pravilnik o Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti medija, <http://www.e-mediji.hr/hr/aem/fond-za-pluralizam/>

Adorno, Theodor W. (2005) *The Culture Industry: Selected essays on mass culture*, Routledge

Adorno, Theodor W. i Horkheimer, Max (1989) *Dijalektika prosvjetiteljstva: filozofijski fragmenti*, Sarajevo, Veselin Masleša

Bagdikian, Ben (2004) *The New Media Monopoly*, Beacon Press

Bailey, Olga Guedes, Cammaerts Bart i Carpentier Nico (2007) *Understanding Alternative Media*, Open University Press

Baker, Dean (2010) *New Strategies for Supporting Public and Noncommercial Media*, Dean Baker's Statement at the Federal Communications Commission's Future of Media Workshop, Center for Economic and Policy Research, <http://www.cepr.net/index.php/testimony/new-strategies-for-public-non-commercial-media/>

Baker, Dean (2012) *The Surefire Way to End Online Piracy: End Copyright*, Huffington Post, http://www.huffingtonpost.com/dean-baker/the-surefire-way-to-end-o_b_1224165.html#

Baker, Edwin C. (2004) *Media, Markets, and Democracy*, Cambridge University Press

Baker, C. Edwin (2008) *Hate Speech, Public Law and Legal Theory Research Paper Series 08 - 09*, University of Pennsylvania Law School

Baker, Edwin C. (2009) *Testimony Before the Subcommittee on Courts and Competition Policy, Committee on the Judiciary, House of Representatives, Congress of the United States*

Bangemann, Martin i članovi High-Level Group on the Information Society (1994) *Europe and the global information society, Bangemann report recommendations to the European Council*

Baran, Paul A. i Sweezy, Paul M. (2013) *The Quality of Monopoly Capitalist Society: Culture and Communications Monopoly Capital*, *Monthly Review* 65 (3)

Bašić Hrvatin, Sandra i Petković, Brankica (2004) *Regional Overview*, u: Bašić Hrvatin, Sandra i Petković, Brankica (ur.) *Media Ownership and its Impact on Media Independence and Pluralism*, South East European Network for Professionalisation of the Media, Ljubljana, Mirovni inštitut: 9 - 38

Bellamy Foster, John i McChesney, Robert W., ur. (2013) The Cultural Apparatus of Monopoly Capital, Monthly Review 65 (3)

Bilić, Paško (2010) Prema složenom medijskom okolišu, u: Švob - Đokić, Nada (ur.) Kultura/multikultura, Zagreb, jesenski i Turk: 69 - 88

Bolfek, Mirko (2006) Hrvatska izvještajna novinska agencija Hina – što nakon 15 godina?, Medijska istraživanja (12) 1: 67 - 71

Boljkovac-Borkovic, Marinka (2007) Labor Relations in the Media in South Eastern European Countries: Country Report. Croatia, <http://ijc.md/Publicatii/seenpm/Croatia.pdf>, pristupljeno 26. travnja 2014.

Bourdieu, Pierre (2005) O televiziji, Europski glasnik (10) 10: 271 - 308

Bourdieu, Pierre (1998) On television, New York, New Press

Brecht, Bertolt (1979) Dijalektika u teatru, Beograd, Nolit

Brecht, Bertolt (2001) Radio kao sredstvo komunikacije, Treći program Hrvatskoga radija 59: 109 - 110

Briggs, Asa i Burke, Peter (2011) Socijalna povijest medija: od Gutenberga do interneta, Zagreb, Pelago

CA – United Kingdom (2003) Communications Act, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>, pristupljeno 19. ožujka 2015.

Car, Viktorija i Andrijašević, Ivona (2012) Mapping Digital Media: Croatia, A Report by Open Society Foundations, <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-croatia>

Castendyk, Oliver (2008) Comments on Article 5 TWFD 89/552/EEC (Quota for Independent Productions), u: Castendyk, Oliver, Dommering, Egbert i Scheuer, Alexander (ur.) European Media Law, Kluwer Law International, Alpen aan den Rijn: 457 - 470

Chavannes, Remy i Castendyk, Oliver (2008) Comments on Article 1 AVMSD 2007/65/EC, u: Castendyk, Oliver, Dommering, Egbert i Scheuer, Alexander (ur.) European Media Law, Kluwer Law International, Alpen aan den Rijn: 799 - 846

Christians, Clifford G., Glasser, Theodore L., McQuail, Denis, Nordenstreng, Kaarle i White, Robert A. (2009) Normative Theories of the Media: Journalism in Democratic Societies, University of Illinois Press

CoE – Council of Europe (2011) Recommendation 7 of the Committee of Ministers to member states on a new notion of media, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1835645>, pristupljeno 24. ožujka 2014.

Collins, Richard (1998) From Satellite to Single Market: New communication technology and European public service television, Routledge

Curran, James (1991) Rethinking the Media as a Public Sphere, u: Dahlgren, Peter i Sparks Colin (ur.) Communication and Citizenship: Journalism and the Public Sphere in the New Media Age, Routledge: 27 - 57

Curran, James (2003) Media and Power, Routledge

Curran, James (2007) Reinterpreting the Democratic Roles of the Media, Brazilian Journalism Research (3) 1: 31 - 54

Curran, James (2011) Media and Democracy, Routledge

Curran, James i Seaton, Jean (2005) Power Without Responsibility: The press, broadcasting, and new media in Britain, Routledge

Curran, James, Fenton, Natalie i Freedman, Des (2012) Misunderstanding the Internet, Routledge

Dahl, Robert A. (2006) A preface to Democratic Theory, Expanded Edition, University of Chicago Press

Donders, Karen, Pauwels, Caroline i Loisen, Jan (2014) The Palgrave Handbook of European Media Policy, Palgrave Macmillan

Dragojević, Rade (2013) Dan Hind: Za pravo građana da uređuju medije, Novosti 703, <http://arhiva.novosti.com/2013/06/dan-hind-za-pravo-gradana-da-ureduju-medije/>

EA - Economisti Associati (2010) Feasibility study for the preparatory action "ERASMUS for journalists" - Statistical Review, European Commission, Directorate General Information Society and Media

Eagleton, Terry (2000) Ideja kulture, Zagreb, Jesenski i Turk

EAO – European Audiovisual Observatory (2012) Yearbok, Volume 1, Strasbourg

EAO – European Audiovisual Observatory (2012a) Yearbok, Volume 2, Strasbourg

EAO – European Audiovisual Observatory (2013) What Is an On-demand Service?, Iris plus, Strasbourg

EBU – European Broadcasting Union (2013) Funding of Public Service Media 2013, EBU Members Service

EK – Europska komisija (1989) Council directive on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities (Television Without Frontiers Directive, 89/552/EEC), Official Journal of the European Communities L 298/23

EK – Europska komisija (2007) Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities (Audiovisual Media Services Directive, 2007/65/EC), Official Journal of the European Union L 332/27

EK – Europska komisija (2008) Review Of The Broadcasting Communication Summary Of The Replies To The Public Consultation, Commission Staff Working Paper,
http://ec.europa.eu/competition/state_aid/reform/comments_broadcasting/summary.pdf, pristupljeno 4. svibnja 2014.

EK – Europska komisija (2009) Priopćenje Komisije o primjeni pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (2009/C 257/01), Narodne novine 31/2010

EK – Europska komisija (2010) Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama, 2010/13/EU), Službeni list Europske unije L 95/1, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010L0013&from=HR>, pristupljeno 4. svibnja 2014.

EK - Europska komisija (2013) Green Paper: Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values

EK - Europska komisija (2014) Broadband Internet Access Cost (BIAC): Prices as of February 2014; Final Report: A study prepared for the European Commission DG Communications Networks, Content & Technology by: Van Dijk Management Consultants, <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/study-retail-broadband-access-prices-february-2014>, pristupljeno 15. rujna 2015.

Eley, Geoff (1992) Nations, Publics, and Political Cultures: Placing Habermas in the Nineteenth Century, u: Craig Calhoun (ur.) Habermas and the Public Sphere, MIT Press: 289 - 339

Elezović, Almir (2012) O čemu pišu novine? Analiza sadržaja novinskih naslovnica (siječanj – lipanj 2011.) Medijska istraživanja 18 (1): 61 - 88

EP - Europski parlament (2007) The State of Community Media in the European Union, Brisel,
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?language=EN>

EP - Europski parlament (2011) The Content Flat-rate: A Solution to Illegal File-sharing?, Brisel,
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudycontentflatrate/esstudycontentflatrateen.pdf

Eurostat (2013) E-communications household survey, Special Eurobarometer 396, Europska komisija

Fenton, Natalie (2010) Drowning or Waving? New Media, Journalism and Democracy, u: Fenton, Natalie (ur.) New Media, Old News: Journalism and Democracy in the Digital Age, Sage

Ferree, Myra Marx, Gamson, William Anthony, Gerhards, Jürgen i Rucht, Dieter (2004) Shaping Abortion Discourse: Democracy and the Public Sphere in Germany and the United States, Cambridge University Press

Fraser, Nancy (1992) Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy, u: Craig Calhoun (ur.) Habermas and the Public Sphere, MIT Press: 109 - 142

Freedman, Des (2003) Television Policies of the Labour Party 1951 – 2001, Frank Cass

Freedman, Des (2008) The Politics of Media Policy, Polity Press

Fuchs, Christian (2011) Against Henry Jenkins, <http://fuchs.uti.at/570/>, pristupljeno 24. ožujka 2014.

Fuchs, Christian (2014) Critique of the Political Economy of Informational Capitalism and Social Media u: Fuchs, Christian i Sandoval, Marisol (ur.) Critique, Social Media and the Information Society, Routledge: 51 - 65

Fuchs, Christian i Garnham, Nicholas (2014) Revisiting the Political Economy of Communication, TripleC 12 (1): 102 - 141

Garnham, Nicholas (1979) Contribution to a political economy of mass-communication, Media Culture Society 1: 123 - 146

Garnham, Nicholas (1994) The Broadcasting Market and the Future of BBC, The Political Quarterly Publishing

Garnham, Nicholas (1997) Europe and the Global Information Society: The history of Troubled Relationship, *Telematics and Informatics*, 14 (4): 323 - 321

Garnham, Nicholas (2000) *Emancipation, the media, and modernity : arguments about the media and social theory*, Oxford University Press

Garnham, Nicholas (2006) From cultural to creative industries: An analysis of the implications of the "creative industries" approach to arts and media policy making in the United Kingdom, *International Journal of Cultural Policy* 11 (1): 15 - 29

Golding, Peter i Murdock, Graham, ur. (1997) *The Political Economy of the Media*, volumes I & II, Edward Elgar Publishing

Habermas, Jürgen (1969) *Javno mnjenje: istraživanje u oblasti jedne kategorije građanskog društva*, Beograd, Kultura

Habermas, Jürgen (1987) *The Theory Of Communicative Action, Volume 1, Lifeworld And System: Reason and the Rationalization of Society*, Boston, Beacon Press

Habermas, Jürgen (1987a) *The Theory Of Communicative Action, Volume 2, Lifeworld And System: A Critique Of Functionalist Reason*, Boston, Beacon Press

Hallin, Daniel C. i Mancini, Paolo (2004) *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press

Hanretty, Chris (2007) The gospel truths of Italian media bias, *Comunicazione Politica* (8) 1: 31 - 48

Harvey, David (2005) *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press

Harvey, David (2014) *Kratka povijest neoliberalizma*, Zagreb, VBZ

Herman, Edward S. i Chomsky, Noam (1988) *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*, Pantheon Books

Hind, Dan (2010) *The Return of the Public*, Verso

Hodonj, Željko i Žaja, Lana (2007) *Mediji i demokracija: baza podataka, dubinsko pretraživanje, izravni pristup – digitalizacija novinskog arhiva i organizacija znanja u bazu podataka, izlaganje sa znanstvenog skupa INFuture2007: Digital Information and Heritage*, <http://infoz.ffzg.hr/INFuture/2007/pdf/3-01%20Hodonj%20&%20Zaja,%20Mediji%20i%20demokracija.pdf>

Hoggart, Richard i dr. (1997) Excerpts from Report of the (Pilkington) Committee on Broadcasting, u: Golding, Peter i Murdock, Graham (ur.) *The Political Economy of the Media*, volume II, Edward Elgar Publishing: 277 - 286

Horvat, Aleksandra i Živković, Daniela (2013) Knjižnice i autorsko pravo, Zagreb, Hrvatska sveučilišna naklada

Horwitz, Robert Britt (1989) The Irony of Regulatory Reform: The Deregulation of American Communications, Oxford University Press

Hromadžić, Hajrudin (2014) Meidjaka konstrukcija društvene zbilje: socijano-ideološke implikacije produkcije medijskog spektakla, Zagreb, AGM

HRT - Hrvatska radiotelevizija (2011) Statut Hrvatske radiotelevizije, Narodne novine 56

HRT - Hrvatska radiotelevizija (2013) Program restrukturiranja HRT-a, http://www.hrt.hr/uploads/media/Program_restrukturiranja_HRT-a_8.7.2013.pdf i <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/Arhiva//975107.%20-%208.pdf>, pristupljeno 12. travnja 2014.

HRT - Hrvatska radiotelevizija (2013a) Statut Hrvatske radiotelevizije, Narodne novine 14

HRT - Hrvatska radiotelevizija (2014) Izvješće o poslovanju HRT-a za 2013. godinu, <http://www.sabor.hr/izvjesce-o-poslovanju-hrt-a-za-2013-godinu>, pristupljeno 23. listopada 2014.

HRT - Hrvatska radiotelevizija (2014a) Izvješće o ostvarenju ciljeva i obveza iz Ugovora s Vladom RH u 2013. godini, http://www.hrt.hr/uploads/media/Izvjesce_o_ostvarenju_ciljeva_i_obveza_iz_Ugovora_s_Vladom_RH_u_2013_01.pdf, pristupljeno 17. listopada 2014.

HRT i VRH (2013) Ugovor između Hrvatske radiotelevizije i Vlade Republike Hrvatske za razdoblje od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2017., <http://www.hrt.hr/fileadmin/video/UgovorHRT-VladaRH2013-2017.pdf>, pristupljeno 18. veljače 2014.

Hutchins, Robert M. i Commission on Freedom of the Press (1947) A Free and Responsible Press; A General Report on Mass Communication: Newspapers, Radio, Motion Pictures, Magazines, and Books, University of Chicago

Ipsos Puls, Mediahub i Nielsen (2013) Analiza TV-tržišta, Agencija za elektroničke medije, http://www.e-mediji.hr/files/repozitorij/Analiza_TV_trzista.pdf, pristupljeno 12. veljače 2014.

Jakubowitz, Karol (2002) Analiza i komentari na Nacrt prijedloga Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, OSCE

Janković, Vesna i Mokrović, Nikola (ur.) (2011) Neispričana povijest. Antiratna kampanja 1991 – 2011, Documenta – centar za suočavanje s prošlošću i Antiratna kampanja, Zagreb

Karppinen, Kari (2012) Uses of democratic theory in media and communication studies, University of Helsinki, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2262284>, pristupljeno 12. veljače 2014.

Katunarić, Vjeran i dr. (2003) Strategija kulturnog razvitka – Hrvatska u 21. stoljeću, Zagreb, Ministarstvo kulture

Kind, Hans Jarle, Koethenbuergery, Marko i Schjelderupz, Guttorm (2009) Tax Responses in Platform Industries, Norges Handelshøyskole

Kolo, Castulus i Weichert, Stephan (2013) Germany: Evaluating Alternatives to Finance Quality Journalism, u: Murschetz, Paul (ur.) State Aid for Newspapers: Theories, Cases, Actions, Springer: 215 - 236

Kostanić, Marko (2014) Jesu li mediji u kapitalizmu nužno kapitalistički?, Le Monde Diplomatique 2

Lebowitz, Michael A. (1986) Too Many Blindspots on the Media, Studies in Political Economy 21: 165 - 173

Leveson, Justice (2012) An Inquiry into the Culture, Practices and Ethics of the Press 1 - 4, UK Parliament, The Stationery Office

Leys, Colin (1999) The Public Sphere and the Media: Market Supremacy Versus Democracy, Socialist Register: 314 - 331

Lippmann, Walter (1998) Public Opinion, Transaction Publishers

Macpherson, C. B. (1979) The Life and Times of Liberal Democracy, Oxford University Press

Mancini, Paolo (2000) Political complexity and alternative models of journalism: The Italian case u: Curran, James i Park, Myung-Jin (ur.) De-Westernizing Media Studies, Routledge: 234 - 244

Mansell, Robin (2014) Here Comes the Revolution - The European Digital Agenda, u: Donders, Karen, Pauwels, Caroline i Loisen, Jan (ur.) The Palgrave Handbook of European Media Policy, Palgrave Macmillan: 202 - 217

Marsden, Chris i Verhulst, Stefaan (1999) Convergence in European digital TV regulation: law in its social setting, Blackstone Press Limited

McChesney, Robert W. (1993) Telecommunications, Mass Media, and Democracy: The Battle for the Control of U.S. Broadcasting, 1928-1935, Oxford University Press

McChesney, Robert W. (2007) Communication revolution: critical junctures and the future of media, New York, New Press

McChesney, Robert W. (2007) Communication Revolution: Critical Junctures and the Future of Media, New Press

McChesney, Robert W. (2008) Bogati mediji, siromašna demokratija: komunikacijske politike u mutnim vremenima, Sarajevo, Šahinpašić

McChesney, Robert W. (2008a) The Political Economy of Media: Enduring Issues, Emerging Dilemmas, Monthly Review Press

McChesney, Robert W. (2011) Novinarstvo, demokracija... i klasna borba, <http://www.slobodnifilozofski.com/2011/03/robert-w-mcchesney-novinarstvo.html>, pristupljeno 24. ožujka 2014.

McChesney, Robert W. (2013) Digital Disconnect, The New Press

McChesney, Robert W. i Nichols, John (2010) The Death and Life of American Journalism: The Media Revolution that Will Begin the World Again, Nation Books

McQuail, Denis (2010) McQuail's Mass Communication Theory, Sage

Meštrović, Matko (ur.) Društvenost komunikacije, Prilozi Zavoda za kulturu Hrvatske, Zagreb, Zavod za kulturu Hrvatske

Meyer, Thomas (2003) Mediokracija: medijska kolonizacija politike, Zagreb, Fakultet političkih znanosti

Michalis, M. (2010) EU Broadcasting Governance and PSB: Between a Rock and a Hard Place, u: Iosifidis, Petros (ur.) Reinventing Public Service Communication: European Broadcasters and Beyond, Palgrave Macmillan: 36 - 48

Mirković, Natalija i Žagar, Danela (2013) Uska grla lokalnih radija u Hrvatskoj: pluralizam i vlasništvo medija u Hrvatskoj – slučaj tržišta lokalnih radija, Zagreb, Gong

Mirowski, Philip (2013) Trinaest zapovijedi neoliberalizma. Le Monde Diplomatique (1) 7: 10 - 11

MK - Ministarstvo kulture (2014) Zapisnik s prve sjednice Stručnog povjerenstva za neprofitne medije održane u Ministarstvu kulture, 25. i 28. srpnja 2014., <http://www.min-kulture.hr/default.aspx?id=11046&pregled=1&gadatum=03.08.2014%2013:08:38>, pristupljeno 3. kolovoza 2014.

Mučalo, Marina (1999) Komercijalizacija radija - tržišna ili politička odluka?, Politička misao (36) 1: 228 — 244

Mučalo, Marina (2000) Prikaz rezultata analize programskih sadržaja radijskih postaja na području Zagreba i Zagrebačke županije, *Politička misao* (37) 4: 113 - 128

Mučalo, Marina (2004) Javni servisi ili komercijalni sadržaji?, *Politička misao* (41) 1: 42 - 54

Mučalo, Marina (2010) *Radio, medij 20. stoljeća*. Zagreb, AGM

Mučalo, Marina (2010a) Radio: medij neiskorištenog povjerenja, *Medijske studije* (1) 1 - 2: 78 - 90

Mučalo, Marina (2011) Radio, u: Peruško, Zrinjka (ur.) *Uvod u medije*, Zagreb, Jesenski i Turk: 109 - 140

Mučalo, Marina (2012) *Neprofitni mediji: razvoj i uvjeti rada community radija*, neobjavljeno

Nahtigal, Neva (2008) *Labor Relations in the Media in South Eastern European Countries: Regional overview for the project Labor Relations and Media. Analyzing the patterns of labor relations in the media of SEENPM-member countries*, http://www.ijc.md/eng/index.php?option=com_content&task=view&id=157&Itemid=49, pristupljeno 26. travnja 2014.

Nielsen, Rasmus Kleis i Linnebank, Geert (2011) *Public Support for the Media: A Six Country Overview of Direct and Indirect Subsidies*, Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford

Nies, Gerd i Pedersini, Roberto (2003) *Freelance Journalists in the European Media Industry*, European Federation of Journalists

NMA (1999) *Nova medijska agenda: za europsku medijsku politiku u Hrvatskoj*, *Medijska istraživanja* (5) 2

N-mreža, savez udruga za razvoj neprofitnih medija (2011) *Zimski dokument*

Novak, Bože (2006) O ulozi i važnosti Hine u hrvatskome medijskom prostoru, *Medijska istraživanja* (12) 1: 117 - 121

Peruško Čulek, Zrinjka (1999) *Demokracija i mediji*, Zagreb, Barbat

Peruško, Zrinjka (2009) *Public Interest and Television Performance in Croatia*, *Medijska istraživanja* (15) 2: 5 - 31

Peruško, Zrinjka (2012) Monitoring medija: medijski sustav i medijska politika u Hrvatskoj 2010 - 2011 prema UNESCO-vim indikatorima medijskog razvoja, Centar za istraživanje medija i komunikacije, Zagreb, Fakultet političkih znanosti

Peruško, Zrinjka (2012a) Medijski sustav u Hrvatskoj: od autoritarnog do mediteranskog modela, u: Puljiz, Vlado, Ravlić, Slaven i Visković, Velimir (ur.) Hrvatska u EU: kako dalje?, Zagreb, Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo: 437 - 476

Peruško, Zrinjka i Popović, Helena (2006) Content diversity vs. ownership concentration in a new media market: the case of Croatia, ICCPR paper

Peruško, Zrinjka (2008) Mediji i civilno društvo: paradoks interaktivne publike u: Peruško, Zrinjka (ur.) Mediji, kultura i civilno društvo, Jesenski i Turk: 15 – 42

Peruško, Zrinjka, Perišin, Tena, Topić, Martina, Vilović, Gordana i Zgrabljčić Rotar, Nada (2011) Hrvatski medijski sustav prema UNESCO-vim indikatorima medijskog razvoja, Zagreb, Fakultet političkih znanosti

Peruško, Zrinjka (2011) Što su mediji? u: Peruško, Zrinjka (ur.) Uvod u medije, Jesenski i Turk: 15 – 40

Peruško, Zrinjka i dr. (2011) Uvod u medije, Zagreb, Jesenski i Turk

Petković, Brankica, Hrvatina B., Sandra (2014) Regionalni pregled, u: Petković, Brankica i Leković, Saša (ur.) Značaj medijskog integriteta: vraćanje medija i novinarstva u službu javnosti, Zagreb, Centar za istraživačko novinarstvo: 11 – 56

Polojac, Fjodor (2010) Novinske agencije i agencijsko novinarstvo, Zagreb, Plejada

Popović, Helena, Bilić, Paško, Jelić, Tomislav i Švob-Đokić, Nada (2010) Mediadem project Background information report - Media policies and regulatory practices in a selected set of European countries, the EU and the Council of Europe: The case of Croatia, Europska komisija i Institut za razvoj i međunarodne odnose

Popović, Helena (2014) Istraživanje o integritetu medija – Hrvatska u: Petković, Brankica i Leković, Saša (ur.) Značaj medijskog integriteta: vraćanje medija i novinarstva u službu javnosti, Zagreb, Centar za istraživačko novinarstvo: 57 – 124

Radman, Goran (2012) Program rada i upravljanja HRT-om 2013. - 2018.; Medijska istraživanja (18) 2: 73 - 120

Rennie, Ellie (2006) Community Media: A Global Introduction, Rowman & Littlefield Publishers

- Schumpeter, Joseph A. (2006) *Capitalism, Socialism and Democracy*, Routledge
- Siebert, Frederick, Peterson, Theodore i Shramm, Wilbur (1956) *Four Theories of the Press*, Urbana, University of Illinois Press
- Simon, David (2009) *Testimony Before the Subcommittee on Communications Technology, and the Internet, Hearing on the Future of Journalism*, Committee on Commerce, Science, and Transportation, Senate, Congress of the United States
- Smythe, Dallas W. (1977) *Communications: Blindspots of Western Marxism*, *Canadian Journal of Political and Social Theory/Revue canadienne de theorie politique et sociale* 1 (3): 1 - 27
- Splichal, Slavko i Olsson, Tobias (2010) *There Is No Public Sphere Without a Public, An Interview with Slavko Splichal*, *Medialni Studia / Media Studies* 1: 64 - 72
- Stubs, Paul (2001) *New Times?: Towards a Political Economy of "Civil Society" in Contemporary Croatia*, *Narodna umjetnost* (38) 1: 89 – 103
- Stubbs, Paul (2005) *Treći sektor. Pojmovnik civilnog društva*, *Civilnodruštvo.hr* (2) 3/4: 13 – 14
- Švob-Đokić, Nada (2012) *Prijedlozi za podršku slobodi i nezavisnosti medija u Hrvatskoj*, projekt Mediadem, Europska komisija i Institut za razvoj i međunarodne odnose
- Švob-Đokić, Nataša, Bilić, Paško i Peruško, Zrinjka (2011) *Case Study Report: Does media policy promote media freedom and independence? The case of Croatia*, projekt Mediadem, Europska komisija i Institut za razvoj i međunarodne odnose
- Ugland, Erik i Henderson, Jennifer (2007) *Who Is a Journalist and Why Does it Matter? Disentangling the Legal and Ethical Arguments*, Marquette University e-Publications
- UN – Ujedinjeni narodi (2011) *Community Media: A Good Practice Handbook*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002150/215097e.pdf>, pristupljeno 19. ožujka 2015.
- Valcke, Peggy i Lievens, Eva (2009) *Rethinking European Broadcasting Regulation*, u: Pauwels, Caroline, Kilmo, Harri, Donders, Karen i Van Rompuy, Ben (ur.) *Rethinking European Media and Communications Policy*, Brussels University Press: 127 - 164
- Venturelli, Shalini (1999) *Liberalizing the European Media: Politics, Regulation, and the Public Sphere*, Oxford University Press

Vīke-Freiberga, Vaira, Däubler-Gmelin, Herta, Hammersley, Ben i Maduro, Luís Miguel Póaires Pessoa (2013) A free and pluralistic media to sustain European democracy, The Report of the High Level Group on Media Freedom and Pluralism, European Commission

Vilović, Gordana i Malović, Stjepan (2000) Medijska slika Hrvatske: Struktura i ekonomija medijskog sustava, Media Online 2000

Vozab, Dina (2013) Monitoring medija 1/2012, Centar za istraživanje medija i komunikacije, Zagreb, Fakultet političkih znanosti

Vujić, Antun (2003) Uvodna riječ, u: Antolović, Jadran (ur.) Medijsko zakonodavstvo Republike Hrvatske, Zagreb, Ministarstvo kulture: 7 - 11

Waldron, Jeremy (2012) The Harm in Hate Speech, Harvard University Press
WAN – FRA (2007) World Press Trends 2006 Update

WAN – FRA (2010) World Press Trends Europe

Ward, David (2002) The European Union Democratic Deficit and the Public Sphere: An Evaluation of EU Media Policy, IOS Press

Wenger, Etienne (1998) Communities of Practice. Learning, Meaning and Identity, Cambridge University Press

Westerstahl, Jörgen (1983) Objective News Reporting, Communication Research 10: 403-424

Williams, Raymond (1978) Sredstva komunikacije kao sredstva proizvodnje, u: Meštrović, Matko (ur.) Društenost komunikacije, Prilozi Zavoda za kulturu Hrvatske, Zagreb, Zavod za kulturu Hrvatske: 189 - 203

Williams, Raymond (1980) Culture and Materialism, Verso

Williams, Raymond (1989) Resources of Hope: Culuture, Democracy, Socialism, Verso

Williams, Raymond (2004) Television: Technology and cultural form; Routledge

Williams, Raymond (2013) The Existing Alternatives in Communications, Monthly Review 65 (3)

Wood, Ellen Meiksins (2012) The Ellen Meiksins Wood Reader, Leiden / Boston, Brill

ZASP (2003) Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima, Narodne novine 167, 22. listopada

ZEM (2003) Zakon o elektroničkim medijima, Narodne novine 122

ZEM (2009) Zakon o elektroničkim medijima, Narodne novine 153

ZEM (2013) Zakon o elektroničkim medijima, Narodne novine 94

ZH (2001) Zakon o Hrvatskoj izvještajnoj novinskoj agenciji, Narodne novine 96

ZHRT (1990) Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 28

ZHRT (1991) Izmjene i dopune Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 35

ZHRT (1992) Izmjena Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 32;
pročišćeni tekst Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 43

ZHRT (1993) Dopuna Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 94

ZHRT (1996) Izmjene i dopune Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 24

ZHRT (1998) Izmjene i dopune Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 145

ZHRT (2001) Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 17

ZHRT (2003) Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 25

ZHRT (2010) Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 137

ZHRT (2012) Izmjene i dopune Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Narodne novine 76

ZJI (1982) Zakon o javnom informiranju, Narodne novine 11

ZJI (1990) Izmjene i dopune Zakona o javnom informiranju, Narodne novine 8

ZM (2004) Zakon o medijima, Narodne novine 59

ZT (1994) Zakon o telekomunikacijama, Narodne novine 53

ZZT (2004) Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o telekomunikacijama, Narodne novine 60

Žitko, Mislav (2013) Rast temeljen na dugu: financijalizacija postsocijalističke periferije, *Le Monde Diplomatique* (1) 1: 8 - 10