

FINANSIJSKE VEZE IZMEĐU MEDIJA I DRŽAVE U BOSNI I HERCEGOVINI

SVE OVISNIJI I POSLUŠNIJI MEDIJI

Autorica: SANELA HODŽIĆ

UVOD

Dijapazon finansijskih veza koji u Bosni i Hercegovini postoji između države i medija, kako javnih, tako i privatnih je zapanjujući. Ove veze, između ostalog, podrazumijevaju direktno finansijsko interveniranje institucija vlasti u medijski sektor, kako na nivou entiteta (Republike Srpske i Federacije BiH), tako i na lokalnom nivou (u deset kantona u Federaciji i u 141 općini u cijeloj zemlji).¹ Značajni su iznosi javnih sredstava koji se u kontinuitetu ulažu u medije, pri čemu se neki od medija redovno finansiraju iz budžeta institucija vlasti, dok se drugima dodjeljuju donacije.

Vjeruje se i da su dva javna telekomunikacijska operatera, koji su istovremeno i glavni oglašivači u zemlji, pod kontrolom vladajućih stranaka. U ovim finansijskim transakcijama, ulogu posrednika igraju marketinške agencije, što dodatno ograničava svaku mogućnost uvida u to kamo ovaj novac odlazi i na koji način utiče na tržište.

S obzirom na ove dvije prakse – direktno finansiranje medija iz javnih budžeta i oglašivačke prakse telekomunikacijskih operatera – država, odnosno vladajuće stranke, javljaju se kao jedan od najsnažnijih aktera na tržištu. Njihova uloga je postala još značajnija tokom posljednjih sedam godina. U tom periodu tržište je teško pogodila kombinacija ekonomske krize, smanjenja donatorske podrške i gubici u oblasti oglašavanja uzrokovani prelaskom oglašivača na strane medije i novinarske platforme, zbog čega je medijima na raspolaganju ostao tek mali broj osnovnih izvora prihoda, pored onih koje kontrolira država. Borba da se privuku i ostvare prihodi postala je još žešća. Tek je nekoliko najvećih medija koji opstaju oslanjajući se na prihode od oglašavanja. Komercijalni prihodi, međutim, bez ikakve sumnje većini medijskih kuća nisu dovoljni za preživljavanje. U Bosni i Hercegovini se nikada nisu razvili mediji zajednica (eng. community media) niti alternativni modeli finansiranja. Unatoč

¹ BiH čine dva entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska, te Brčko distrikt BiH; u oba entiteta ukupno je 141 općina, a Federaciju, pored toga, čini 10 kantona.

svemu, i na zagonetan način, mediji nastavljaju preživljavati, a ukupan broj medija kroz proteklo desetljeće ostao je gotovo isti.

Općenito uzevši, iskustva iz drugih zemalja ukazuju da mala medijska tržišta, kakvo je ono u BiH, ne mogu medijima omogućiti da budu održivi kroz finansiranje na komercijalnoj osnovi.² U mnogim drugim evropskim državama vidi se da države u kontinuitetu, na različite načine finansijski interveniraju u medijskom sektoru, najčešće s idejom sa se osigura pluralitet medijskih naslova i raznolikost medijskih sadržaja.³ Štaviše, iako su različite vrste podsticaja namijenjenih medijima⁴ kritizirane kao kanal koji otvara mogućnost političkog

2 Vidjeti, na primjer, članak Marka Milosavljevića, "Financing of Media in South-East Europe" [Finansiranje medija u Jugoistočnoj Evropi]. Dostupno na: <http://mediaobservatory.net/radar/financing-media-south-east-europe> (pristupljeno 20.8.2015.).

3 Vidjeti, na primjer, Evan Ruth, Media Subsidies [Podsticaji medijima], dokument organizacije ARTICLE 19, London 1999. Dostupno na: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/media-subsidies.pdf>. Pristupljeno 20.8.2015.

4 Podsticaji za štampane medije uglavnom se realiziraju kroz smanjenje stopa PDV-a (u svih 18 zemalja koje je Schweizer analizirao, u nekim se zemljama – UK, Belgiji, Danskoj i Norveškoj – radi čak o potpunom izuzeću od plaćanja PDV-a), a ponekad kroz smanjenje cijena telekomunikacijskih usluga, električne energije, papira ili prijevoza, podršku školama novinarstva, novinarskom istraživanju ili podršku namijenjenu profesionalnim udruženjima (Izvor: Schweizer, str. 8.); Ostali podsticaji namijenjeni medijima uključivali su pomoć u produkciji za odabrane štampane medije, većinom one koji imaju poteškoća na tržištu oglašavanja, dok neke zemlje osiguravaju podršku i za novine na manjinskim jezicima, pružaju pomoć u distribuciji (u Australiji i Švedskoj na primjer) ili podržavaju reorganizaciju ili osnivanje novina (npr. U Kanadi, Danskoj, u francuskoj zajednici u Belgiji, Francuskoj i Holandiji, Ibid, str. 8.-9.). Od 14 evropskih zemalja iz ove studije, koja je obuhvatila još i Kanadu, SAD, Australiju i Novi Zeland, osam osigurava selektivne donacije medijima (kako elektronskim, tako i štampanim); dvije daju opće podsticaje (za sve medijske kuće), dok ih osam ne daje nikakvu vrstu donacija (Schweizer, str. 9.). Pored smanjenja stope PDV-a, deset zemalja nudi štampanim medijima donacije, a dvije trećine podsticaja osiguravaju privatnim emiterima (12 od ovih zemalja pružaju direktnu podršku poslovanju stanica, uglavnom lokalnih, regionalnih i nekomercijalnih, dok u sedam zemalja mediji mogu aplicirati za dobivanje podrške za proizvodnju određenih programa; str. 9.-10.). Obje vrste medija dobijaju i druge vrste direktne podrške poput podrške za obuku novinara ili za osnivanje novina/ lokalnih radio i TV stanica (npr. u Austriji, Francuskoj, Švicarskoj i UK). U sve većoj mjeri pristup podsticajima dobijaju online mediji: prema Schweizeru, pet od 18 zemalja omogućavaju davanje podsticaja online platformama. Danska, Švedska i Italija su proširile svoje postojeće sheme podsticaja pa uslove za prijavljivanje za ove podsticaje ispunjavaju i online publikacije. Neke zemlje se fokusiraju na inovativne projekte i konvergenciju (u Francuskoj i Kanadi na primjer). Izvor: Public Funding of Private Media [Finansiranje privatnih medija iz javnih budžeta], Media Policy Brief [Sažetak studije medijske politike] 11, London School of Economics and Political Science [Londonska škola ekonomije i političkih nauka], London 2014. (pristupljeno 29.8.2015).

S OBZIROM NA OVE DVIJE PRAKSE – DIREKTNO FINANSIRANJE MEDIJA IZ JAVNIH BUDŽETA I OGLAŠIVAČKE PRAKSE TELEKOMUNIKACIJSKIH OPERATERA – DRŽAVA, ODNOSNO VLADAJUĆE STRANKE, JAVLJAJU SE KAO JEDAN OD NAJSNAŽNIJIH AKTERA NA TRŽIŠTU.

uticaja na uređivačke politike,⁵ određeni izvori sugeriraju da su mnoge od ovakvih praksi doprinijele javnom interesu, a istovremeno podrazumijevale dovoljno garancija u pogledu nezavisnosti medija.⁶

Dok su finansijske veze između države i medija u Bosni i Hercegovini postale od presudne važnosti za održivost ovog sektora, kao razlog za zabrinutost često se spominje mogućnost političke manipulacije ili, u nekim slučajevima, usmjeravanja novca u džepove političkih elita i s njima povezanih aktera.

Ovaj će se izvještaj prvenstveno fokusirati na pitanje transparentnosti, a potom i na tri aspekta finansijskih veza između države i medija u Bosni i Hercegovini: direktno finansiranje medija iz budžeta institucija vlasti, oglašivačke prakse javnog sektora, i u konačnici, uticaj vladajućih stranaka na finansiranje javnih emitera.⁷

Cilj izvještaja je da istraži kako ove finansijske veze i mehanizmi djeluju u praksi kao i šta se može učiniti kako bi ih se iskoristilo za finansijsku održivost medija ali i za promicanje njihovog integriteta.⁸

5 U Francuskoj, Švedskoj i Austriji na primjer, kako to navodi dokument Article 19, 1999., str. 13. problematiziraju se i intervencije države, u svjetlu procijenjenog odsustva stvarnih efekata od medijskog pluralizma. Vidjeti Paul Murschetz, "State Support for the Daily Press in Europe: A Critical Appraisal" [Državna podrška dnevnoj štampi u Evropi: kritički osvrt], *European Journal of Communication* [Evropski žurnal komunikacija], 13 (3), septembar 1998., str. 291.-313. Iako su ovi podsticaji, u konačnici bili namijenjeni promoviranju pluralizma medijskih izvora, Murschetz tvrdi da je Francuska, favoriziranjem novina koje su ekonomski već bile uspješnije, u stvari naštetila konkurenciji i raznolikosti.

6 Vidjeti, na primjer, Evan Ruth, *Media Subsidies* [Podsticaji medijima], dokument organizacije ARTICLE 19, London 1999. Dostupno na: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/media-subsidies.pdf>. Pristupljeno 20.8.2015.

7 Iako tri emitera koji čine Javni radiotelevizijski sistem imaju nezavisne izvore prihoda (prvenstveno od pretplate i oglašavanja), pitanje njihovog finansiranja je u ovaj izvještaj uključeno s obzirom da političke elite igraju važnu ulogu kako u smislu prikupljanja pretplate tako i u smislu organiziranja i funkcioniranja Javnog radiotelevizijskog sistema.

8 Medijski opservatorij, kao partnerstvo, sugerira ideju da su sloboda i nezavisnost od pojedinačnih interesa, kao i transparentnost informacija koje se odnose na moguće otkrivanje svakog pojedinačnog interesa osnovni preduslovi integriteta medija. Ukratko, integritet medija definira se kao sposobnost medija da služi javnom interesu i demokratskim procesima. Pojam integriteta medija obuhvata pojmove slobode medija, nezavisnosti medija i medijskog pluralizma, ali i poimanje ograničenja koja nastaju zbog institucionalne korupcije, ekonomije uticaja, sukobljene ovisnosti (Lessig 2013., predavanja i članci dostupni na: <http://blip.tv/lessig/institutional-corruption-short-version-2807497> i na <http://www.law.harvard.edu/alumni/hlsbrief/media/lessig-video.html>) te političkog klijentelizma (Hallin i Papathanassopoulos, 2002. i Hallin i Mancini, 2004.).

1. TRANSPARENTNOST FINANSIJSKIH VEZA IZMEĐU DRŽAVE I MEDIJA

Dostupnost informacija o finansijskim vezama između države i medija prilično je ograničena. Budžeti državnih institucija, uključujući i informacije o finansiranju medija gotovo da uopće nisu dostupne na njihovim web stranicama.⁹ Prema Zakonu o slobodi pristupa informacijama, informacije o finansiranju medija od strane državnih institucija trebale bi biti dostupne na zahtjev, ali se pristup informacijama na različite načine onemogućava, pri čemu pojedini izvori sugeriraju da je posebno ograničen pristup informacijama finansijske prirode.¹⁰ Nepostojanje centraliziranih registara o finansiranju iz javnih sredstava još je jedna prepreka koja otežava svako nastojanje da se prikupе informacije o finansiranju medija iz budžeta javnog sektora. Situacija je još lošija kada su u pitanju javni telekomunikacijski operateri jer i BH Telekom i HT Mostar informacije o oglašavanju u medijima tretiraju kao poslovne tajne i ne pokazuju ni najmanju spremnost da iste daju na uvid.¹¹

Izuzetno brine činjenica da je uvid javnosti u finansiranje medija od strane institucija vlasti, uprkos ogromnom značaju, i dalje izuzetno ograničen. Tako ova pitanja rijetko podliježu i bilo kakvom nadzoru unutar institucionalnog okvira. Skup problema koji se odnose na finansijske veze između države, javnih kompanija, medija i marketinških agencija još uvijek nije sistematski propitala niti jedna relevantna državna institucija, uprkos tome što ove veze imaju ključan učinak na medijski sistem, kako u smislu njegove održivosti, tako i u smislu javnog interesa. Umjesto toga, institucije su po ovom pitanju i dalje inertne, bez značajnijih inicijativa, pa čak i bez formuliranog mišljenja u vezi s ovim problemima. Tako npr. relevantne institucije ne iznose stavove glede statusa neprivatiziranih, lokalnih javnih emitera, a uredi za reviziju javnog sektora nisu voljni uključiti se u diskusiju o konkretnim politikama koje bi izlazile iz okvira

9 Sekundarni izvori sugeriraju da je tek tri posto institucija na svojim web stranicama objavilo informacije o budžetu iz 2012., 2013. i 2014., pri čemu je sličan broj institucija koje su objavile informacije o realizaciji budžeta za 2012. i 2014. Vidjeti više u izvještaju koji je 2014. objavila Analitika, dostupan na: file:///C:/Users/User/Downloads/dostupnost_informacija-factsheet03-2014.pdf (pristupljeno 18.20.2015.).

10 Vidjeti, npr. izvještaj CIN-a iz 2015., dostupan na: <https://www.cin.ba/odstupanje-od-slobodnog-pristupa-informacijama/> (pristupljeno 16.10.2015). U toku istraživanja Medijskog opservatorija, Vlada Republike Srpske dostavila je, na naš zahtjev, informacije o finansiranju medija u 2014. i 2015., ali na zahtjeve iz prethodnih godina nije odgovorila pružanjem ovakvih informacija nego je istraživače uputila da ove podatke pronađu u Službenom glasniku, što je upitna praksa, s obzirom da je Službeni glasnik dostupan samo pretplatnicima i u formatu koji nije jednostavan za pretraživanje.

11 Zaista, Zakon o javnim preduzećima FBiH, član 4., informacije o finansijama, prodaji i marketingu navodi pod "poslovnim tajnama".

redovite revizije.¹² Jednako tako se ni za jedan medijski sektor ne osiguravaju indirektni podsticaji, odnosno povlastice, poput smanjenja stope poreza na dodatnu vrijednost za štampane medije, što ih ostavlja na milost i nemilost tržišnim silama koje posebno nepovoljno djeluju na ovaj medijski sektor.¹³

Nedavno se međutim, u Strategiji za borbu protiv korupcije za period od 2015. do 2019. te Akcionom Planu za borbu protiv korupcije za period od 2015. do 2019. (koji su usvojeni u maju 2015.), pojavila bitna inicijativa Agencije za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK), a koja se odnosi na finansijsku transparentnost. U tom dokumentu se između ostalog, eksplicitno zahtijeva transparentnost u pogledu finansiranja medija, i to ne samo od strane javnog sektora, nego i svih glavnih finansijera.¹⁴ Dvije aktivnosti bi trebale da osiguraju transparentnost vlasništva nad medijima i njihovog finansiranja iz javnih sredstava (uključujući i direktno finansiranje i oglašavanje), kao i objavljivanje informacija o drugim oblicima finansiranja.¹⁵

Pa ipak, ni pet mjeseci nakon usvajanja navedenih dokumenata, još uvijek nisu učinjeni nikakvi konkretni koraci ka uspješnoj implementaciji ovih aktivnosti.¹⁶ Štaviše, uprkos službenoj obavezi, Regulatorna agencija za komunikacije (RAK), kao jedan od aktera koji bi trebalo da implementiraju određene promjene, nema konkretnih planova za izmjenu vlastitih pravila kako bi ih prilagodila novim zahtjevima tokom 2015 - 2016., niti ima bilo kakve ovlasti nad

12 Preciznije, Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH na naš je zahtjev odgovorio da Ured ne daje mišljenja o finansijskim odnosima države i medija izvan redovnog revizijskog procesa. U odgovoru na ranije zahtjeve dostavljene kako Regulatornoj agenciji za komunikacije tako i Konkurencijskom vijeću BiH, navodi se da na nivou javne politike, strukturni dijalog o statusu javnih emitera i uticaju na tržište i komunikacijsko okruženje biva zanemaren.

13 Ni smanjenje PDV-a ne pozdravljaju svi članovi zajednice u zemlji. Direktor marketinške agencije Fabrika i član Udruženja medijske industrije UMI vjeruje da je jedini način da se osigura održivost štampanih medija da oni "diferenciraju svoje proizvode, uključe dodatke o turističkoj ponudi BiH, prometnoj i elektroenergetskoj infrastrukturi, koji bi se finansirali kroz državne tendere" (pisani odgovor, 18.9.2015). Smanjenje PDV-a možezapravo pogodovati jedino pojedinačnim poslovnim interesima a ne javnom dobru. Dva smanjenja PDV-a u susjednoj Hrvatskoj su protumačena kao pobjeda pojedinačnih finansijskih interesa, bez značajnijih koristi po javni interes.

14 Vidjeti Strategiju za borbu protiv korupcije 2015.-2019. i Akcioni plan za borbu protiv korupcije 2015.-2019., str. 43.

15 Mjere 4.7.2 i 4.7.4 u Strategiji za borbu protiv korupcije 2015.-2019. i Akcionom planu za borbu protiv korupcije 2015.-2019., str. 85.-86.

16 U odgovoru koji smo dobili od APIK-a u septembru 2015., navodi se da su institucije navedene u Strategiji i Akcionom planu dužne implementirati mjere, a da će APIK nadzirati implementaciju, pružati podršku i o implementaciji izvještavati Parlamentarnu skupštinu BiH.

STRATEGIJA ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE, TE AKCIONI PLAN ZA BORBU PROTIV KORUPCIJE 2015-2019, IZMEĐU OSTALOG, UKLJUČUJU EKSPLICITAN ZAHTJEV ZA FINANSIJSKOM TRANSPARENTNOŠĆU U POGLEDU FINANSIRANJA MEDIJA, I TO NE SAMO OD STRANE JAVNOG SEKTORA, NEGO I SVIH GLAVNIH FINANSIJERA. ČINI SE, MEĐUTIM, DA INICIJATIVU JOŠ UVIJEK NE PRATE EFIKASNI MEHANIZMI IMPLEMENTACIJE I NEOPHODNA INSTITUCIONALNA PODRŠKA

medijima koji nisu emiteri.¹⁷ Strategija ukazuje na to koliko je važno pozabaviti se mogućim uticajem na uređivačke politike medija kroz koruptivne obrasce finansiranja.¹⁸ Inicijativu, kako se čini, još uvijek ne prate efikasni provedbeni mehanizmi niti neophodna institucionalna podrška.

2. DIREKTNO FINANSIRANJE LOKALNIH EMITERA IZ JAVNIH BUDŽETA – I NEOPHODNO I ZABRINJAVAJUĆE

2.1 SPECIFIČAN POLOŽAJ LOKALNIH JAVNIH MEDIJA

U Bosni i Hercegovini djeluje veliki broj lokalnih javnih emitera, dakle radijskih i TV stanica koje nikada nisu privatizirane i koje se finansiraju direktno iz budžeta općina i kantona (vidi Tabelu 1).

Tabela 1: VRSTE EMITERA U BOSNI I HERCEGOVINI

	TV STANICE	RADIO STANICE	UKUPNO
JAVNE	12	61	73
PRIVATNE	30	79	109
UKUPNO	42	140	182

Izvor: Regulatorna agencija za komunikacije (RAK).¹⁹

Napomena: Javni radiotelevizijski sistem BiH (tri RTV stanice) nije obuhvaćen tabelom.

- 17 Izvor: pisani odgovor RAK-a, septembar 2015. RAK-ov online registar pruža informacije o nazivu, adresi i direktoru emitera, ali ne i o vlasnicima ili izvorima prihoda. RAK ističe da oni mogu zahtijevati informaciju o izvorima prihoda emitera, ali da ove podatke ne mogu objavljivati, jer se ovi podaci ne smatraju javnim. RAK također ističe da ih se nije konsultiralo u procesu usvajanja Akcionog plana. Postoje druge institucije/organizacije koje su navedene kao odgovorne za implementiranje ovih mjera: novinarska udruženja (koja pak imaju još manje kapaciteta i nikakve ovlasti koje bi im omogućile da to i učine), inspekcije (koje bi zaista mogle djelovati proaktivnije u objavljivanju svojih nalaza koji se odnose na medije), sudovi (koji bi mogli povećati transparentnost podataka o vlasništvu i ulagačkom kapitalu, ali ostaje nejasno kako bi unaprijedili transparentnost u pogledu prihoda).
- 18 Vijeće za borbu protiv korupcije u Srbiji je preuzelo aktivniju ulogu u otkrivanju i odgonetanju ovih obrazaca i njihovi izvještaji iz 2011. i 2015. otkrili su određeni broj nezakonitih praksi i temeljito potresli i medijski sektor i institucije. Možda je i u BiH potrebno na sličan način konkretizirati posvećenost borbi protiv korupcije u finansiranju medija.
- 19 Lista nosilaca licenci za radijsko i tv emitiranje dostupna je na: <http://rak.ba/bos/index.php?uid=1273787112> (pristupljeno 4.10.2015.).

Vjeruje se da su ukupna finansijska sredstva koje ovim medijima osiguravaju lokalne vlasti značajna, a neki izvori sugeriraju da se radi o iznosu od najmanje osam miliona eura godišnje.²⁰

Podaci iz 2013. i 2014. o finansiranju lokalnih TV stanica iz vladinih izvora pokazuje da se to finansiranje kreće od 56.856 eura za TV Visoko (u 2014.) do 1,95 miliona eura za TV Kantona Sarajevo. Nepotpuni podaci sugeriraju da su u 2013. godini samo javne lokalne TV stanice direktno dobile više od 4,2 miliona.²¹ Na malim tržištima kakvo je ono u BiH, a posebno s obzirom da su mogućnosti za komercijalne prihode u okruženju lokalnih medija još više ograničene, finansiranje iz javnih budžeta smatra se jedinom garancijom da će ove lokalne zajednice imati osigurane kanale za masovnu komunikaciju. Brine međutim to što su politička tijela o čijem radu bi ovi mediji trebali izvještavati ista ona koja odlučuju o njihovim prihodima. Konkretno, budžet, uključujući i dio koji se osigurava za lokalne javne medije, usvajaju lokalne institucije vlasti na prijedlog općinskog načelnika/kantonalnog premijera. Premda ne postoje nikakvi mehanizmi koji bi se koristili kako bi se minimiziralo političko uplitanje,²² status i obrasci finansiranja ovih medija već cijelo desetljeće nisu bili predmet razmatranja na nivou javnih politika.

Direktno finansiranje medijskih kuća iz lokalnih budžeta kontroverzno je i s aspekta povlaštenog položaja lokalnih javnih emitera u poređenju s privatnim, u kombinaciji s navodnim dampinškim cijenama oglašavanja, čime lokalni javni emiteri predstavljaju moguću nelojalnu konkurenciju na oglašivačkom tržištu.

Nadalje, zabrinjavajuća su pitanja vezana za programe ovih medijskih kuća. Programski zahtjevi ne uključuju produkciju vijesti ili bilo koje druge programe koji se odnose na konkretnu lokalnu zajednicu, ali se zahtijeva emitiranje

20 Podatke smo tražili od entitetskih vlada, ali su nam odgovorili da nisu u posjedu ovih informacija. Jedine dostupne podatke o tome skorijih godina daje članak Eldina Hadžovića: <http://www.media.ba/bs/magazin-medijska-politika-regulativa/majmuni-na-javnom-servis-u> (pristupljeno 1.10.2015).

21 Podaci osigurani zahvaljujući online magazinu Žurnal koji sveobuhvatnije podatke namjerava objaviti početkom 2016. Podaci za 2013. obuhvatili su 10 od 12 lokalnih javnih TV stanica, dok podaci iz 2014. koji se odnose na devet TV stanica iznose tek 3,65 miliona eura. Pored ovog redovnog finansiranja ovih javnih medija iz budžeta, lokalne institucije vlasti dodjeljuju desetine hiljada kroz različite budžetske stavke koje se, dijelom, odnose na medijski sektor poput medijskih usluga, marketinga i sponzorstva, podsticaja, itd.

22 Dobre prakse direktnog finansiranja iz budžeta uglavnom podrazumijevaju višegodišnje finansiranje, kako bi se izbjegla situacija u kojoj vlasti mogu finansiranje usloviti za njih povoljnim medijskim izvještavanjem.

BRINE MEĐUTIM TO ŠTO SU POLITIČKA TIJELA O ČIJEM RADU BI OVI MEDIJI TREBALI IZVJEŠTAVATI ISTA ONA KOJA ODLUČUJU O NJIHOVIM PRIHODIMA. STATUS I OBRASCI FINANSIRANJA OVIH MEDIJA VEĆ CIJELO DESETLJEĆE NISU BILI PREDMET RAZMATRANJA NA NIVOU JAVNIH POLITIKA.

određenih vrsta programa, poput vijesti i obrazovnih sadržaja.²³ Ukupno uzevši, bez praćenja sadržaja ovih medija, ostaje nejasno da li i kako ovi mediji izvršavaju ulogu javnog servisa. Problematična finansijska ovisnost ovih medija o lokalnim institucijama vlasti dovela je do općeg uvjerenja da oni djeluju kao glasnogovornici vladajućih stranaka. Neki su izvori izvještavali o pritisku na novinare i medije u situacijama kada se, kako se čini, nisu povinovali dominantnim političkim interesima u lokalnoj zajednici. *RTV Gorazde*, koje finansira Bosansko-podrinjski kanton, spomenuta je u vezi s pritiskom koji je doživljavala usred krize lokalnih institucija vlasti. Spomenuto je da se uticaj na uređivačku politiku realizira kroz imenovanja na rukovodne funkcije, ali je i predsjednik njihovog sindikata prijavio da je dobijao telefonske pozive u kojima se prijete da će zaposlenima biti uskraćene plaće,²⁴ ili kroz pritisak na rukovodstvo da se ne uključuje u kritičko izvještavanje.²⁵ Smanjenje finansijskih sredstava namijenjeno ovim emiterima u 2014. godini, koje se zvanično opravdavalo finansijskim problemima i budžetskim rezovima, također je percipirano kao nastavak takvog pritiska, dok su predstavnici sindikata ukazivali na neproporcionalnost ovih budžetskih rezova u poređenju s drugim institucijama koje finansira isti kanton. Daleko češće, uplitanje u uređivačku politiku ostaje neizrečeno, pa čak djeluje tek na nivou samocenzure i konformizma zaposlenih. Kako je to rekao jedan od zaposlenih na lokalnoj TV stanici, “Može se osjetiti atmosfera da, s obzirom da javni emiter ovisi o kantonalnom budžetu, morate, na određeni način, biti poslušni.”²⁶

2.2

REDOVNO FINANSIRANJE JAVNIH NOVINSKIH AGENCIJA

Jednako tako brine i mogućnost političkog utjecaja na javne novinske agencije Fena i Srna, koje se redovno finansiraju kroz entitetske budžete. U 2014. i 2015. finansijska sredstva izdvojena iz budžeta za finansiranje agencije *Srna* iznosila su oko 869.196 eura, a za agenciju *Fena* nešto više od milion eura

23 Opći uslovi i zahtjevi koji se odnose na javne medije, odnose se i na lokalne javne medije, ali se svode na tek nekoliko aspekata – poput najmanje 40 posto programa posvećenog vijestima, informativnom i obrazovnom programu, od čega bi 10 posto trebalo biti posvećeno pitanjima koja se odnose na izbjeglice i raseljene osobe u BiH, manjine i ugrožene kategorije. Pored toga bi najmanje šest posto programa (za javne TV stanice) ili četiri posto (za radio stanice) trebalo biti posvećeno programima za djecu (Pravilo 57/2011 o javnim televizijskim i radio stanicama, član 3.).

24 Zaposleni plaće, na kraju 2013., nisu dobili više mjeseci. Vidjeti npr. članak objavljen na: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/kantonalni-vlastodrsci-zele-televizije-za-vlastitu-promociju-a-novinare-ne-placaju/140131025> (pristupljeno 4.10.2015.).

25 Vidjeti npr. članak objavljen na: <http://www.gorazdeonline.ba/v1/index.php/gorazde/novosti/item/916-sindikata-rtv-bpk-tvrđi-aktuelna-vlast-vrsi-ekonomski-i-politicki-pritisak-na-uposlenike> (pristupljeno 4.10.2015.).

26 Odgovor ispitanika u okviru istraživanja Medijskog opservatorija, 2014. Identitet ispitanika ne objavljujemo.

(odnosno 1,348 miliona eura u 2013.), pri čemu su ovi iznosi tokom proteklih nekoliko godina bili relativno stabilni,²⁷ što je pokazatelj da se finansijski pritisak koji bi ovisio o trenutnim vladajućim političkim strukturama ne primjenjuje. Određeni izvještaji ukazuju na to da su politički uticaji na imenovanja rukovodstva agencije *Srna* teško naštetili profesionalizmu ove novinske agencije.²⁸ Kada mu je postavljeno pitanje o političkim uticajima na *Fenu*, direktor ove agencije, Faruk Borić potvrdio je da se imenovanja politiziraju, ali da vjeruje da politički uticaj na agenciju nije narušio njen novinarski integritet.

Kolike god da su razmjere štete, ostaje činjenica da ne postoje garancije uređivačke nezavisnosti. Borić je također ukazao i na to da se komercijalni prihodi agencije usmjeravaju direktno ka Ministarstvu finansija FBiH, naglašavajući da bi bilo bolje da se ovi prihodi ulože u tehnološka unapređenja u Agenciji.

2.3 PRAKSA DIREKTNIH PODSTICAJA MEDIJIMA TRAJALA JE DO 2013., UPRKOS OZBILJNIM KONTROVERZAMA

Trenutno institucije vlasti ne osiguravaju nikakve konkretne podsticaje medijskim kućama, ali se mora spomenuti eklatantan primjer netransparentnosti kod podsticaja koje je Vlada Republike Srpske osiguravala medijima u periodu od 2009. do 2012. – kao upozorenje na otvorenu mogućnost takvih praksi. Naime, u ovom periodu je više medija u Republici Srpskoj, koji su birani svake godine, dobilo više od devet miliona eura.²⁹ Prvih se godina finansiranje nominalno zasnivalo na ekonomskim kriterijima, poput broja zaposlenih, dok su u 2011. finansirani konkretni projekti.³⁰

Procedure dodjeljivanja ovih sredstava su pak bile kritizirane zbog nejasnih kriterija, nedostatka transparentnosti i upitnih odluka o dodjelama koje su ponekad objavljivane i prije negoli bi istekao rok za podnošenje prijave.³¹ Određeni izvori sugeriraju da su se podsticaji koristili kako bi se u zadržala

27 Kako je to navedeno u telefonskom razgovoru sa direktorom *Fene*, Farukom Borićem, 13.10.2015. Izvor podataka za 2013.: budžet Federacije BiH, dostupno na: <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/budzet/2014.php> (pristupljeno 9.11.2015).

28 Vidjeti otvoreno pismo zaposlenih u *Srni*, objavljeno u članku: <http://www.rtvbn.com/15997/srna-u-haosu> (pristupljeno 18.10.2015.).

29 Prije 2009., finansiranje je uglavnom osiguravano isključivo za novinsku agenciju *Srna*. Izvor: Centar za istraživačko novinarstvo, članak dostupan na: <http://mediaobservatory.net/sites/default/files/bosnia%20and%20herzegovina.pdf> (pristupljeno 21.9.2015.).

30 U evropskim i drugim zemljama obično se primjenjuju ekonomski kriteriji. Finansiranje privatnih medija od strane državnih institucija prisustvo je u najmanje 14 medijskih sistema u Evropi, kao i u SAD, Kanadi, Novom Zelandu i Australiji. Vidjeti više u Schweizer C. et al, Public Funding of Private Media [Finansiranje privatnih medija iz javnih budžeta], Media Policy Brief [Sažetak studije medijske politike] 11, 2014.

31 Ovo se posebno odnosi na izdvajanja iz 2010., kako o tome izvještava Centar za istraživačko novinarstvo (CIN) u članku dostupnom na: <https://www.cin.ba/vladini-milioni-za-privatne-medije-u-rs-u/> (pristupljeno 17.10.2015.).

U PERIODU OD 2009. DO 2012. VIŠE MEDIJA U REPUBLICI SRPSKOJ DOBILLO JE VIŠE OD DEVET MILIONA EURA. POSEBNO UZNEMIRUJE ČINJENICA DA SE OVAKVA PRAKSA NASTAVILA I NAKON ŠTO JE GLAVNA SLUŽBA ZA REVIZIJU JAVNOG SEKTORA REPUBLIKE SRPSKE 2010. GODINE OBJAVILA IZVJEŠTAJ O REVIZIJI U KOJEM JE ISTAKNULA NEDOVOLJNU TRANSPARENTNOST I NEJASNE KRITERIJE.

kontrola nad većinom medija u Republici Srpskoj.³² Posebno uznemiruje činjenica da se ovakva praksa nastavila i nakon što je Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske 2010. godine objavila izvještaj o reviziji u kojem je istaknula nedovoljnu transparentnost i nejasne kriterije.

Ovakav razvoj događaja pokazao je da ne postoje institucionalni mehanizmi koji bi se pozabavili barem onim slučajevima zloupotreba službenih dužnosti koje su zabilježile institucije zadužene za nadzor. Vlada RS jeste odustala od podsticaja medijima počevši sa 2013. godinom, ali navodni uzrok tome su budžetski rezovi, dok ništa nije učinjeno kako bi se ubuduće osigurale proceduralne garancije za legitimnu i politički neovisnu dodjelu sredstava.³³ Institucije Federacije BiH dosad još nisu dodjeljivale ovakve podsticaje, ali u nedostatku preciznih propisa, slične prakse predstavljaju otvorenu opasnost u cijeloj zemlji.

Kako je to već spomenuto, i općinske i kantonalne vlasti povremeno medijima dodjeljuju finansijska sredstva s konkretnom namjenom, poput izvještavanja o aktivnostima lokalnih vlasti, o specifičnim pitanjima, za marketing, itd., no podaci o dodijeljenim sredstvima nisu centralizirani, niti se redovito prate niti proaktivno objavljuju. Činjenica da postoji 155 jedinica uprave iznimno komplikuje prikupljanje informacija dok je nadzor koji na lokalnom nivou obavljaju uredi za reviziju izuzetno oskudan, te je malo vjerovatno da će se bilo kakva zloupotreba moći otkriti.

3. UTICAJ POLITIČKIH STRUKTURA NA FINANSIRANJE JAVNOG RADIOTELEVIZIJSKOG SERVISA

Finansijska nezavisnost Javnog radiotelevizijskog servisa, uključujući *BHRT* – emitera na državnom nivou i enitetske emitere *RTRS* i *RTVFBiH*, nominalno se osigurava kroz nezavisni izvor prihoda – prije svega kroz prikupljanje RTV pretplate. Ovakva garancija nezavisnosti, poražavajuće je nedovoljna, ako se uzme u obzir da je trenutni sistem prikupljanja pretplate sve neefikasniji. Pretplatu od oko 3,8 eura dužno je plaćati svako domaćinstvo koje posjeduje TV i/ili radijski prijemnik, a trenutno se pretplata prikuplja putem telekom operatera kao dio računa za usluge fiksne telefonije. Iznos koji se tako prikupi u padu je od 2009. godine, najviše zbog prelaska korisnika telefona na druge

32 Vidjeti, npr., izvještaj IREX MSI-a, te izjave Željka Reljića i Suzane Mijatović u Hodžić, 2014, str. 141. Dostupno na: <http://mediaobservatory.net/sites/default/files/bosnia%20and%20herzegovina.pdf> (pristupljeno 21.9.2015.).

33 Na nivou Republike Srpske, u decembru 2014. je usvojena Metodologija za upravljanje grantovima i projektima koji se finansiraju iz budžeta RS te, iako se ista ne odnosi na medije nego samo na neprofitne organizacije, ona sadrži specifikaciju procedura i određene mehanizme za nezavisno donošenje odluka.

komunikacijske platforme, npr. IPTV usluge. Procjenjuje se da je samo u 2014. godini, izgubljeno oko 1,5 milion eura.³⁴ Zadnji dostupni podaci sugeriraju da stopa prikupljene pretplate iznosi nešto više od 73,9 posto (u 2012.), ali je ova stopa iskazana kao procenat od obračunatog iznosa, što znači da bi stvarna stopa prikupljanja (koja bi obuhvatila i domaćinstva koja koriste IPTV telefonske usluge) mogla biti daleko niža i iznositi oko 46,5 posto.

Pored toga, prikupljanje pretplate u znatnoj mjeri opstruiraju političke elite. Tako hrvatske političke stranke zagovaraju odbijanje plaćanja pretplate, na osnovu populističkog argumenta da su potrebe Hrvata, kao konstitutivnog naroda u BiH, na postojećim emiterima Javnog RTV servisa marginalizirane i da je stoga potrebno uspostaviti još jedan javni emiter, na hrvatskom jeziku. Razlozi za ovakve zahtjeve su kritikovani, ali još više su kritikovane finansijske i administrativne teškoće koje otežavaju funkcioniranje postojećih javnih emitera.

Ukupno uzevši, ne postoji politički interes za unapređenje modela finansiranja Javnog RTV sistema, ali ni za njegovu racionalizaciju – u smislu organizacije i funkcioniranja. Zajednička korporacija koja bi trebala koordinirati rad tri emitera, upravljati procesom digitalizacije i možda dijelom racionalizirati njegovo poslovanje, nikada nije osnovana. Udio u prikupljenoj pretplati - 50 posto za BHRT i 25 posto za svakog od entitetskih emitera, iako je tako predviđeno Zakonom o Javnom RTV sistemu, u praksi ne funkcionira. Općenito, ne samo da političke elite nisu uspjele osigurati kvalitetnije rješenje za prikupljanje pretplate, nego za period nakon decembra 2015. još uvijek nije dogovoren nikakav model za njeno prikupljanje.³⁵ Izmjenama Zakona o RTRS-u, koje su usvojene 2013. godine, predviđena je mogućnost direktnog finansiranja iz entitetskog budžeta, u slučaju da se ostali izvori prihoda pokažu nedovoljnim za njeno funkcioniranje, ali se ovo smatra tek formalnom promjenom, s obzirom da je RTRS finansijsku podršku od Vlade RS u obliku podsticaja dobivala i prije 2013., dok je, u 2015. na primjer, RTRS-u iz budžetskih rezervi dodijeljeno 153.387 eura.³⁶ Strahuje se da bi, ukoliko ne bude pronađeno adekvatno rješenje za prikupljanje RTV pretplate, ova nova mogućnost mogla biti korištena kao dodatni mehanizam političke kontrole, posebno s obzirom na to da bi Vlada u tom slučaju vršila i procjenu iznosa potrebnog za funkcioniranje RTRS-a.³⁷ Ranije je spominjana mogućnost prikupljanja RTV pretplate putem računa za električnu energiju, ali s obzirom da vlast imenuje i direktore elektro-kompanija, rješenje je dosad ovisilo o maglovitoj političkoj volji.

34 Vidjeti npr. članak: <http://www.bljesak.info/rubrika/vijesti/clanak/tvpretplata-od-svibnja-skupljanje-novca-uz-racun-za-struju/108504> (pristupljeno 23.10.2015.).

35 Raniji ugovor sa telekomunikacijskim kompanijama koje su obavljale ovu ulogu istekao je sredinom 2015. Na osnovu sporazuma između rukovodstva Javnog RTV servisa, prikupljanje pretplate putem telefonskih računa nastavit će se do kraja 2015.

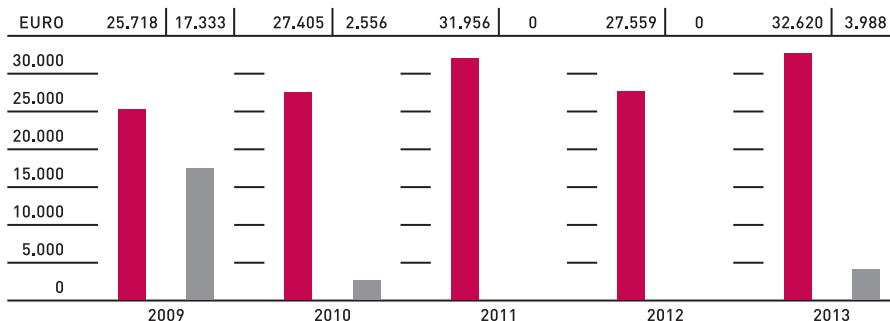
36 Odgovor Biroa za odnose s javnošću Generalnog sekretarijata Vlade RS, 16.9.2015.

37 Vidjeti više u članku na: <http://www.6yka.com/novost/44968/jos-jedan-udar-na-slobodno-i-objektivno-novinarstvo-u-rs> (pristupljeno 2.10.2015.).

Glavne kontroverze u pogledu takvog oglašavanja odnose se na kampanje javnih kompanija, koje kontroliraju konkretne političke stranke na vlasti te, u nekim slučajevima, na marketinške kampanje koje ugovaraju određena entitetska ministarstva.

Javne kompanije – telekomunikacijski operateri BH Telecom i HT Mostar su i glavni oglašivači u državi. Smatra se da su pod snažnom političkom kontrolom koja se osigurava ponajprije imenovanjima rukovodilaca koji su usko povezani s najvećim političkim strankama u Federaciji BiH.³⁸ Vjeruje se da su oglašivačke prakse ovih kompanija ključne za posebne političke ciljeve, a da su, istovremeno, izložene posebnim finansijskim zloupotrebama. Primjer toga dat je u kontekstu priče magazina *Slobodna Bosna*. Magazin je pisao o enormnim ugovorima za oglašavanje između HT Mostar i marketinške agencije SV-RSA kao o načinu pranja novca. Nakon prvih priča, objavljenih 2010., *Slobodna Bosna* je doživjela dramatičan pad u smislu oglašavanja HT Mostar u ovom magazinu (vidjeti Grafikon 1).³⁹

Grafikon 1 SLOBODNA BOSNA (FRC) (■ BH TELECOM, ■ HT MOSTAR)



Izvor: MIB, AD Index.⁴⁰

Sudski proces u ovom slučaju započeo je 2014., a u maju 2015. Tužilaštvo BiH je konačno potvrdilo optužnice protiv rukovodilaca HT Mostar Stipe Prlića i Zorana Bakule, skupa s direktorom marketinške agencije SV-RSA, Nevenom Kulenovićem, zbog navodne zloupotrebe ovlasti i mita vezanih za iznos od 3,8 miliona eura.⁴¹

GLAVNE KONTROVERZE
ODNOSE SE NA
KAMPANJE JAVNIH
KOMPANIJA, KOJE
KONTROLIRAJU
KONKRETNE POLITIČKE
STRANKE NA VLASTI TE,
U NEKIM SLUČAJEVIMA,
NA MARKETINŠKE
KAMPANJE KOJE
UGOVARAJU ODREĐENA
ENTITETSKA
MINISTARSTVA.

38 Suprotno tome, najveći telekomunikacijski operater u RS nije u vlasništvu domaćih institucija vlasti. Umjesto toga, većinsko vlasništvo u njoj ima Telekom Srbije (u kojemu je većinski vlasnik srbijanska vlada).

39 Vidjeti više u Hodžić, 2014, str. 145.-147.

40 Podaci su iz ranijih godina istraživanja Medijskog opservatorija, ali se koriste kako bi se ilustrirali opći obrasci.

41 Slučaj je poznat pod nazivom Gibraltar, s obzirom da je novac usmjeren na osobne bankovne račune iz kompanije sa sjedištem na Gibraltaru.

Promjene u oglašivačkim praksama zbog konkretnih političkih interesa mogu se ilustrirati kroz slučaj dramatičnog pada u iznosima namijenjenim oglašavanju koje je BH Telekom plaćao *Dnevnom Avazu*. Naime, kada je direktor *Dnevnog Avaza* osnovao političku stranku i započeo politički angažman koji se zasnivao na antagonizmu spram stranke SDA (povezane s BH Telecomom), BH Telecom je vrijednost ugovora za oglašavanje u 2011. smanjio na svega oko 3,4 posto od vrijednosti tih ugovora u 2009.⁴² Ovi se primjeri smatraju tek ilustracijom generalnih trendova u pogledu instrumentaliziranja oglašivačkih praksi. Nove je primjere međutim, teško pronaći, uzimajući u obzir da slične sporove sa glavnim oglašivačima većina medija sebi ne može dopustiti, te svako nepropisno ponašanje do kojeg bi moglo doći ostaje skriveno iza zatvorenih vrata. Nedostatak transparentnosti u podacima o oglašavanju ovih javnih kompanija je porazan, pri čemu se sve informacije o iznosima koji se daju medijima, o odabiru medija, itd. tretiraju kao poslovna tajna.⁴³ Neki od izvora su također uvjereni da dio novca koje ove javne kampanije ulažu u marketinške kampanje zapravo biva usmjeren ka predizbornim kampanjama s njima povezanih političkih stranaka.⁴⁴

Slično tome su i povremene marketinške kampanje javnih institucija, poput određenih entitetskih ministarstava, kritizirane zbog navodne zloupotreba koja je podrazumijevala promociju određenih političkih opcija, nepoštivanje procedura nabavke i dodjelu novca medijima i marketinškim agencijama odanim određenoj političkoj stranci.⁴⁵ U 2014. i 2015. su pak takve kampanje javnih institucija bile rijetke i po obimu male, te su tako privlačile manje pažnje javnosti. Vlada FBiH nije imala takvih kampanja, dok je u Republici Srpskoj samo

42 Sa 118.959 eura u 2009. na 4.028 eura u 2011.

43 BH Telecom odgovorio je 19.9.2015., navodeći da sva ova pitanja spadaju u domen poslovne tajne. Sličan odgovor došao je i od HT Mostar, a jedina informacija koju je HT Mostar dao je da uglavnom saraduju sa marketinškom agencijom Universal Media (14.9.2015.). Takve smo informacije o ovim vezama tražili i od Audience Measurement Ltd., koja trenutno provodi monitoring oglašavanja, ali dosad nismo dobili nikakav odgovor.

44 Samra Lučkin, direktorica agencije Boram, konferencija OSCE-a, septembar 2013.; ove sumnje dodatno jača odsustvo transparentnosti i sumnjive prakse u vezi sa finansiranjem političkih stranaka i predizbornih kampanja. Vidjeti više na: <http://ti-bih.org/wp-content/uploads/2014/05/Finansiranaje-politickih-partija-pred-Opste-izbore-2014-.pdf> (pristupljeno 18.10.2015.).

45 Jedna od najvećih kampanja je 2012. godine realiziralo Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva FBiH, u vrijednosti od oko 3,37 miliona eura, našla se pod teškim kritikama zbog nepoštivanja procedura nabavke, dodjeljivanju sredstava medijima i marketinškim agencijama naklonjenima političkoj stranci kojoj pripada ministar i općenito, za to da je predstavljala promociju političke stranke umjesto promocije domaće poljoprivrede.. Ovo nije bio izoliran slučaj, uzimajući u obzir da se smatra i da su ranije kampanje "Nije kasno za bolji život" koju su realizirali javno preduzeće Elektroprivreda i Ministarstvo energetike, rudarstva i industrije FBiH u 2010. također zloupotrijebljene za promociju političke stranke, kao i prije ovih, promotivni video "Ponosan na Srpsku" za koji se smatra da je stavljala nedopustiv naglasak na navodna postignuća vladajuće stranke SNSD.

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede izdvojilo manji iznos od oko 28,946 eura za deset medijskih kuća na teritoriji Republike Srpske.⁴⁶

5. INSPEKCIJE KAO NAČIN DISCIPLINIRANJA MEDIJA I NJIMA BLISKIH AKTERA

Pojačane inspeksijske kontrole smatraju se uvriježenom praksom pritisaka na medije i njima bliske aktere. Neki od članova medijske zajednice vjeruju da tretman medija u smislu njihovih obaveza prema državi nije isti prema svima i da se nekim medijima, prvenstveno onim javnim, dopuštaju dugovanja tokom dužih vremenskih razdoblja, a na osnovu povezanosti njihovih rukovodilaca sa lokalnim vlastima.⁴⁷ Kao i u već spomenutom aspektu finansiranja medija, vjeruje se da se upadi policije i inspeksijske kontrole povremeno koriste kao instrument ostvarivanja određenih političkih i poslovnih interesa. Kada je policija, krajem 2014. godine, upala u prostorije medijske kuće Klix (*klix.ba*), to se smatralo politički motiviranim i neopravdanim kršenjem medijskih sloboda kojim je teško ugrožena anonimnost izvora informacija. Racija se dogodila nakon što je *Klix* objavio audio snimak koji je procurio u javnost, na kojem premijerka Republike Srpske govori o podmićivanju dva skupštinska poslanika kako bi se dobila skupštinska većina.⁴⁸

Još jedan mogući primjer ovakve prakse desio se kada je u *TV 101* iz Sanskog Mosta u maju 2014. provedeno osam inspekcija, a konačno su, u januaru 2015., nakon odluke kantonalnog tržišnog inspektora zbog navodnog propuštanja TV stanice da uvede fiskalni sistem, zatvorene prostorije *TV 101*. Direktor ove privatne TV stanice je međutim tvrdio da su ove inspekcije bile tendenciozne i da su provedene slijedom optužbe općinskih vlasti da je *TV 101* bila jedan od organizatora masovnih protesta građana u februaru 2014. Općina je, zbog toga, prekinula raniji ugovor o saradnji s ovim emiterom.⁴⁹ Neki su se raniji slučajevi također odnosili na optužbe da su inspeksijske kontrole bile motivirane određenim poslovnim interesima unutar medijskog tržišta i s njim povezanim

46 Izvor: Odgovor Vlade RS, 16.9.2015.

47 Navodi Reuf Herić, predsjednik Upravnog odbora Udruženja privatnih elektronskih medija BIH – PEM u pisanom odgovoru, 30.9.2015.

48 Slično tome, upad policije u zgradu BN televizije 2010. godine, neki su izvori smatrali politički motiviranim, uzimajući u obzir da BN televizija njeguje donekle kritički stav spram Vlade RS.

49 Vidjeti više na: <http://zurnal.ba/novost/18649/gradani-sprijecili-zatvaranje-ntv-101-osam-inspekcija-u-televiziji-osumnjicenoj-za-februarske-proteste> i <http://zurnal.ba/novost/18664/sanski-most-zapecacena-ntv-1-priveden-protestant-gradonacelnik-na-odmoru> (pristupljeno 18.10.2015).

privrednim granama.⁵⁰ Ovakvi primjeri nude sliku mogućeg uobičajenog uzorka ograničavanja djelovanja medija i srodnih aktera unutar dominantnih političkih i poslovnih interesa.

6. ZAKLJUČCI

Čini se da pojedinačni politički i poslovni interesi nadvladavaju svaku ideju javnog interesa u finansijskim odnosima između vlasti i medija.

Javni interes kojem bi ovi konkretni obrasci finansijskih odnosa u teoriji trebali služiti ostaje nedovoljno artikuliran i bez nadzora, uz nedostatak jasnih kriterija, transparentnosti i razrađenih korektivnih mehanizama. U okviru shema finansiranja medija iz javnih budžeta nije osiguran minimum garancija u smislu političke nezavisnosti, pri čemu o dodjeli sredstava direktno odlučuju politička tijela. Iako određeni sekundarni izvori sugeriraju da finansiranje iz javnih izvora u drugim zemljama rezultira većom raznolikošću sadržaja i gledišta, ili u većoj odgovornosti institucija vlasti,⁵¹ to teško da je slučaj u Bosni i Hercegovini, gdje odluke o finansiranju direktno donose političari koje bi mediji trebali na oku.

Izuzetno je ograničena transparentnost informacija o finansijskim vezama između medija i institucija vlasti. Informacije o finansiranju medija su teško dostupne, jer se iste ne objavljuju proaktivno, a raštrkanost informacija korepondira sa složenošću administrativne strukture. Informacije o praksama oglašavanja javnih telekomunikacijskih operatera je posebno teško dobiti, s obzirom da se većina ovih informacija tretira kao poslovna tajna. Kontroverzne prakse kreću se od optužbi da se kroz nepovratna sredstva i ugovore o oglašavanju nagrađuju odani mediji, preko ugrožavanja finansijske održivosti javnih emitera, do discipliniranja medija putem inspekcija, a sve u službi određenih poslovnih i političkih ciljeva.

Na nivou javnih politika, pitanja vezana za finansijske odnose između države i medija se i dalje zanemaruju, pa se čak ni ne razmatraju, a kamoli unapređuju kroz konkretne politike. Nedavna inicijativa kojom se poziva na veću

50 Prije svega, direktorica Mareco Index Bosnia je, tokom ranijeg istraživanja Medijskog opservatorija u JE iskazala vlastito uvjerenje da su tri inspekcijske kontrole kojima je ova kompanija bila podvrgnuta početkom 2012. godine bile dijelom generalnog pritiska koji je za cilj imao da se na tržištu oglašavanja stvori neizvjesnost, iz čega bi "neko zasigurno profitirao". Inspekcije međutim nisu izdale nikakve odluke koje bi bile nepovoljne po kompaniju.

51 Benson, R. and Powers, M., *Public Media and Political Independence: Lessons for the Future of Journalism from Around the World [Javni mediji i politička nezavisnost: lekcije za budućnost novinarstva iz svih dijelova svijeta]*, New York University, Free Press, New York, 2011. Dostupno na: <http://www.freepress.net/sites/default/files/stn-legacy/public-media-and-political-independence.pdf>. Pristupljeno 28.8.2015.

transparentnost ovih odnosa nema velikih izgleda za uspjeh bez neophodne podrške i mehanizama za njenu implementaciju.

Postojeći trendovi su zabrinjavajući, s obzirom da mediji postaju sve ovisniji o finansiranju iz javnog sektora. Takva ovisnost vodi do deantagonizacije novinarskog nagona. Kako je rekla Leila Bičakčić, direktor Centra za istraživačko novinarstvo iz Sarajeva, u savremenom medijskom okruženju “jedine solventne firme su one koje su bliske sa političkim strukturama”.⁵²

7. PREPORUKE

Ovakve sumorne trendove moguće je preokrenuti samo kroz odlučne i sveobuhvatne reforme politika i promjene u praksi, što zahtijeva angažman državnih institucija, civilnog društva i medijskih djelatnika, kako bi se na efikasan način iznova uspostavio javni interes u odnosima između države i medija.

Potrebno je izraditi politike koje se odnose na finansiranje medija iz vladinih izvora, kako bi se unaprijedilo više osnovnih aspekata finansijskih odnosa između medija i institucija vlasti:

1. Institucije vlasti bi trebale proaktivno objavljivati informacije koje se tiču finansiranja medija. Od svih institucija vlasti bi se trebalo tražiti da proaktivno objavljuju takve informacije, uključujući i informacije o redovnom finansiranju iz budžeta, podsticajima i oglašavanju, što se može zagovarati i u kontekstu provođenja novousvojene Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije. Važnu ulogu u zagovaranju ovakvih promjena može imati APIK. Također se mogu uvesti i zahtjevi u pogledu transparentnosti kao mogući dio internih propisa institucija, ili kroz moguće izmjene Zakona o javnim kompanijama, itd., kako bi se povećala transparentnost oglašavanja.
2. Medijske kuće bi trebale objavljivati informacije o svim vrstama finansiranja iz javnog sektora.⁵³ Propisi i prakse Regulatorne agencije za komunikacije mogu se izmijeniti kako bi se takve informacije objavljivale u centraliziranom registru emitera koji održava RAK. Nadalje, udruženja medijskih poslodavaca mogu postaviti ovakve zahtjeve svojim članovima. U zagovaranju ovakvih promjena važnu ulogu može imati APIK.
3. Finansiranje medija iz javnih budžeta bi bezuslovno trebalo biti temeljeno na kriterijima javnog interesa. Uključivanje kriterija javnog interesa trebalo bi predstavljati obavezan zahtjev kod svake vrste finansiranja (grantova i oglašavanja) i svake institucije vlasti.
4. Potrebno je, na svim nivoima države, osigurati jedinstveno shvatanje toga šta predstavlja “javni interes” u ovakvim shemama finansiranja. Državne i

⁵² Pisani odgovor, septembar 2015.

⁵³ Takav je zahtjev nedavno uveden u Srbiji, ali se još ne primjenjuje u punom obimu.

entitetske vlade, kao i institucije poput APIK-a i RAK-a, svaka za sebe mogu u tome igrati važnu ulogu. Javni interes je potrebno definirati kako bi se ograničila zloupotreba ovih sredstava, ali bi trebao i osigurati širok spektar konkretnih aspekata javnog interesa, ovisno o prioritetima u određenoj zajednici.

5. Dodjeljivanje podsticaja iz javnih budžeta bi se trebalo vršiti na konkurentskoj osnovi, prema javnom pozivu i u okvirima već spomenutog kriterija javnog interesa, bez obzira na vrstu medija. Pored toga je potrebno vršiti monitoring rezultata svih projekata koji se finansiraju i iste uzeti u obzir kod budućeg finansiranja iz javnih sredstava.
6. Politička tijela ne bi trebala direktno donositi odluke o finansiranju medija od strane institucija vlasti, kako bi se spriječila politička instrumentalizacija. Potrebno je ispitati i zagovarati mogućnost uvođenja nezavisnog tijela, odbora koji i uključivao široki spektar društvenih aktera. Kao alternativa ovakvom rješenju, proces odlučivanja bi moglo voditi regulatorno tijelo nadležno za medije.
7. Na državnom nivou bi trebalo osigurati nezavisno finansiranje iz javnih izvora za produkciju sadržaja od javnog značaja. Dio prihoda koji se prikuplja od telekomunikacijskih licenci ili dio prikupljenog PDV-a mogao bi predstavljati osnovu ovih sredstava.
8. Dio sredstava kojima vlasti finansiraju medije trebalo bi usmjeriti u podršku obuci i kontinuiranoj edukaciji medijskih djelatnika, u smislu novinarskih i poslovnih znanja i vještina, što je moguće realizirati kroz podršku profesionalnim udruženjima ili organizacijama koje se bave obukom medija.
9. Konkurencijsko vijeće, Regulatorna agencija za komunikacije kao i predstavnici medija i udruženja medija zajednički bi trebali razmotriti status lokalnih javnih medija i identificirati najbolji način kojim bi se garantirala uređivačka nezavisnost, te osiguralo da ovi mediji imaju funkciju javnog interesa. Jedna od takvih garancija uređivačke nezavisnosti mogla bi biti finansiranje na višegodišnjoj osnovi, čime bi se spriječilo da se finansiranje uslovljava uređivačkom podrškom određenim političkim elitama i s njima povezanim poslovnim subjektima.
10. Potrebno je ojačati kapacitete ureda za reviziju za nadzor nad ovim finansijskim vezama, ali je potrebno razviti i institucionalne mehanizme za implementaciju preporuka revizije. Takav bi mehanizam mogao, na primjer, podrazumijevati i pozorno praćenje i objavljivanje informacija o implementaciji ključnih preporuka ureda za reviziju. Ove bi informacije trebalo pratiti i objavljivati kroz institucionalni okvir, ali i kroz djelovanje organizacija civilnog društva i medija.
11. Državni parlament bi, u konsultaciji s upravnim odborima tri javna emitera u Javnom radiotelevizijskom servisu trebao pod hitno naći efikasno rješenje za prikupljanje RTV pretplate. Potrebno je ponovno razmotriti mogućnost njenog prikupljanja putem računa za električnu energiju. Pored

toga, potrebno je da uspostaviti garancije efikasne raspodjele prikupljene pretplate, kako bi se spriječilo dalje pogoršavanje stanja u JRTV servisu, te je u konačnici potrebno provesti i racionalizaciju samog sistema.

Za uvođenje ovih promjena potreban je sveobuhvatan politički dijalog. Neke od institucija koje bi trebale sudjelovati u uvođenju potrebnih promjena su: Ministarstvo komunikacija i prometa BiH, nadležna ministarstva iz ove oblasti na entitetskom nivou, Parlamentarna skupština BiH, Parlament FBiH (posebno Komisija za informisanje), Narodna skupština RS (posebno Odbor za kulturu, nauku, kulturu i informisanje) te Regulatorna agencija za komunikacije. APIK bi mogao biti ključni akter u zagovaranju neophodnih promjena, posebno u kontekstu novousvojene Strategije i Akcionog plana za borbu protiv korupcije. Akteri iz civilnog društva i medijske zajednice mogu i sami u značajnoj mjeri doprinijeti ovom procesu kroz vlastiti angažman, davanjem prijedloga i zagovaranjem promjena.

LITERATURA

- Benson, R. and Powers, M., *Public Media and Political Independence: Lessons for the Future of Journalism from Around the World* [Javni mediji i politička nezavisnost: lekcije za budućnost novinarstva iz svih dijelova svijeta], New York University, Free Press, New York, 2011. Dostupno na: <http://www.freepress.net/sites/default/files/stn-legacy/public-media-and-political-independence.pdf>. Pristupljeno 28.8.2015.
- Centar za društvena istraživanja analitika, *Rezultati istraživanja: Dostupnost informacija na službenim web-prezentacijama javnih organa Bosne i Hercegovine*, Fakti, juni 2014. Dostupno na: http://www.analitika.ba/sites/default/files/publikacije/dostupnost_informacija-factsheet03-2014.pdf. Pristupljeno 18.10.2015.
- Hallin, D. C. i Mancini, P., *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, [Poređenje medijskih sistema: tri modela odnosa medija i politike], Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Hallin, D. C. i Papathanassopoulos, S., "Political Clientelism and the Media: Southern Europe and Latin America in Comparative Perspective" [Politički klijentelizam medija: Jugoistočna Evropa i Latinska Amerika u komparativnoj perspektivi], *Media, Culture & Society* [Mediji, kultura i društvo], 24 (2), 2002., str. 175.–195.
- Hodžić, S., "Bosnia and Herzegovina" [Bosna i Hercegovina], u *Media Integrity Matters: Reclaiming Public Service Values in Media and Journalism* [Važnost integriteta medija: vraćanje vrijednosti služenja javnosti u medijima i novinarstvu], ur. B. Petković, Institut za mir, Ljubljana, 2014. Dostupno na: <http://mediaobservatory.net/sites/default/files/bosnia%20and%20herzegovina.pdf>. Pristupljeno 21.9.2015.
- Lessig, L., *Institutional Corruptions* [Institucionalna korupcija], radni dokumenti Istraživačkog laboratorija Edmond J. Safra, broj 1, Harvard University, Cambridge, 2013. Dostupno na: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2233582>. Pristupljeno 24.10.2015.

Milosavljević, M., "Financing of Media in South-East Europe," [*Finansiranje medija u Jugoistočnoj Evropi*], Medijski observatorij, 2.12.2014. Dostupno na: <http://mediaobservatory.net/radar/financing-media-south-east-europe>. Pristupljeno 20.8.2015.

Murschetz, P., "State Support for the Daily Press in Europe: A Critical Appraisal" [*Državna podrška dnevnoj štampi u Evropi: kritički osvrt*], *European Journal of Communication* [*Evropski žurnal komunikacija*], 13 (3), septembar 1998., str. 291-313.

Ruth, E., *Media Subsidies* [*Podsticaji medijama*], dokument organizacije ARTICLE 19, London 1999. Dostupno na: <https://www.article19.org/data/files/pdfs/publications/media-subsidies.pdf>. Pristupljeno 20. augusta 2015.

NOVINARSKI ČLANCI

Hadžović, E., "Majmuni na javnom RTV servisu", 3.7.2013. Dostupno na: <http://www.media.ba/bs/magazin-medijska-politika-regulativa/majmuni-na-javnom-servisu>. Pristupljeno 1.10.2015.

Isović, M., "Još jedan udar na slobodno i objektivno novinarstvo u RS", 7.10.2014. Dostupno na: <http://www.6yka.com/novost/44968/jos-jedan-udar-na-slobodno-i-objektivno-novinarstvo-u-rs>. Pristupljeno 2.10.2015.

"Odstupanje od slobodnog pristupa informacijama", *Centar za istraživačko novinarstvo (CIN)*, 28.9.2015. Dostupno na: <https://www.cin.ba/odstupanje-od-slobodnog-pristupa-informacijama/>. Pristupljeno 16.10.2015.

"SRNA u haosu", članak koji se zasniva na otvorenom pismu koje su potpisali novinari i urednici SRNA-e, BN televizija, 24.8.2013. Dostupno na: <http://www.rtvbn.com/15997/srna-u-haosu>. Pristupljeno 17.10.2015.

Stanković-Luković, M., "Građani spriječili zatvaranje NTV101: osam inspekcija

Schweizer C. et al, *Public Funding of Private Media* [*Finansiranje privatnih medija iz javnih budžeta*], Media Policy Brief [Sažetak studije medijske politike] 11, London School of Economics and Political Science [*Londonska škola ekonomije i političkih nauka*], London 2014. Dostupno na: <http://www.lse.ac.uk/media@lse/documents/MPP/LSE-MPP-Policy-Brief-11-Public-Funding-Private-Media.pdf>. Pristupljeno 29.8.2015.

Transparency International Bosna i Hercegovina, *Finansiranje političkih partija pred Opšte izbore 2014*, april 2014. Dostupno na: <http://ti-bih.org/wp-content/uploads/2014/05/Finansiranje-politickih-partija-pred-Opste-izbore-2014-.pdf>. Pristupljeno 18.10.2015.

u televiziji osumnjičenoj za februarске proteste", 16.1.2015. Dostupno na: <http://zurnal.ba/novost/18649/gradani-sprijecili-zatvaranje-ntv-101-osam-inspekcija-u-televiziji-osumnjicenoj-za-februar-ske-proteste>. Pristupljeno 18.10.2015.

Stanković-Luković, M., "Zapečaćena NTV 101, priveden protestant, gradonačelnik na odmoru", 16.1.2015. Dostupno na: <http://zurnal.ba/novost/18664/sanski-most-zapecacena-ntv-1-priveden-protestant-gradonacelnik-na-odmoru>. Pristupljeno 18.10.2015.

"Vladini milioni za private medije u RS-u", *Centar za istraživačko novinarstvo (CIN)*, 22.2.2012. Dostupno na: <https://www.cin.ba/vladini-milioni-za-privatne-medije-u-rs-u/>. Pristupljeno 17.10.2015.

"TV Pretplata: od svibnja skupljanje novca uz račun za struju", *Bljesak info*, 9.2.2015. Dostupno na: <http://www.bljesak.info/rubrika/vijesti/clanak/tvpretplata-od-svibnja-skupljanje-novca-uz-racun-za-struju/108504>. Pristupljeno 23.10.2015.

PISANA KORESPONDENCIJA (SEPTEMBAR-OKTOBAR 2015.)

Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije (APIK).	Leila Bičakčić, Centar za istraživačko novinarstvo.
Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH.	Ministarstvo finansija, Federacija BiH.
BH Telekom.	Mirna Stanković, online magazin Žurnal.
Regulatorna agencija za komunikacije.	Reuf Herić, predsjednik, Upravni odbor udruženja privatnih elektronskih medija BiH – PEM.
Generalni sekretarijat Vlade Republike Srpske.	Senad Zaimović, direktor, marketinška agencija Fabrika, član Udruženja medijske industrije, UMI.
HT Mostar.	

TELEFONSKI INTERVJU

Faruk Borić, direktor, novinska agencija
Fena, 13.10.2015.

AUTORICA

SANELA HODŽIĆ je magistrirala na rodnom studijima Centra za interdisciplinarnu studiju Univerziteta u Sarajevu. Diplomirala je psihologiju. Trenutno radi kao koordinatorica istraživanja u Fondaciji Mediacentar Sarajevo.

SA ENGLESKOG PREVELA

Ivona Krištić



Ova publikacija je nastala uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržaj publikacije je odgovoran Mirovni institut, Fondacija "Mediacentar" i autorica, te se ni pod kojim okolnostima ne može smatrati da odražava mišljenje i stavove Evropske unije.

Izveštaj je objavljen u okviru projekta Medijski opservatorij u jugoistočnoj Evropi <http://www.mediaobservatory.net>.

AUTORICA Sanela Hodžić KOIZDAVAČ Fondacija "Mediacentar"; Izdanje na engleskom jeziku: UREDNICA Brankica Petković ASISTENT UREDNIKA Saša Panić RECENZENT Sandra B. Hrvatinić IZDAVAČ Mirovni institut, Institut za suvremene društvene i političke studije, Metelkova 6, 1000 Ljubljana, Slovenija <<http://www.mirovni-institut.si/>>. DESIGN DAK, Ljubljana, januar 2016.

FINANSIJSKE VEZE IZMEĐU MEDIJA I DRŽAVE U BOSNI I HERCEGOVINI
SVE OVISNIJI I POSLUŠNIJI MEDIJI