

**Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo & Centar za istraživanje medija i komunikacije, Fakultet političkih znanosti, Sveučilište u Zagrebu**

**Prolegomena za medijsku strategiju, Hrvatska 2014**

**Zrinjka Peruško**

1. *Medijska politika vs. medijska strategija.* U nas se pojam javne politike tj. *public policy* ponekad prevodi kao strategija. Ja koristim pojam javna politika. Pojam strategije koristim za izvedenu razinu aktivnosti koja se odnosi za ostvarenje nekog posebno definiranog cilja medijske politike, na primjer, strategija poticanja pluralizma medija.
2. *O procesu kreiranja medijske politike.* Za razumijevanje procesa javne rasprave o medijskoj politici i iz nje izvedenoj strategiji djelovanja korisno se osvrnuti na najnoviji, četvrti, diskurzivni institucionalizam. Vivien Schmidt (2008) razlaže tri područja/razine te dvije vrste politički relevantnih ideja koji sudjeluju u djelatnom oblikovanju institucija: (javne) politike, paradigme koja joj je u podlozi i koja definira društvene ciljeve i probleme te moguće načine pristupa rješenjima putem specifične (sektorske javne) politike utemeljene u često neprimijećenim normama i očekivanjima (što je McQuail, 1995, u odnosu na medijsku politiku nazvao «normativnom medijskom teorijom») koja su u kulturalnom temelju i političkog i normativnog sustava. Dalje razlikuje kognitivne ideje (što jest i što se čini) i normativne ideje koje uključuju i vrijednosni sud tj. što je dobro i što bi trebalo činiti ili biti (u odnosu prema nekom željenom cilju ili normi).

Schmidt (2008) razlikuje koordinativni *policy* diskurs i komunikativni politički diskurs. Prvi govori o procesu u kojem *policy* elite kreiraju ideje koje se u komunikativnom diskursu komuniciraju prema građanima pripadnicima civilnog društva. *Ovaj tekst zamišljen je kao prilog prvoj vrsti diskursa tj. formuliranju strateških ciljeva medijske politike u kojoj se definiraju ciljevi koji se žele postići javnim djelovanjem.*

3. *Pretpostavke za uspješne medijske reforme.* Iskustvo dosadašnjih medijskih reformi u post-socijalističkoj Europi pokazuje da je poznavanje medijskih sustava u kojima se implementiraju nova rješenja ključni preduvjet za uspješnu primjenu demokratizacije medija i uvođenje demokratskih načela. Neuspješne reforme uzrokovane su uvođenjem neprikladnih zakonodavnih modela iz zemalja s različitim političkim i medijskim sustavima.

U slučaju Hrvatske, koja se u skladu s tipologijom Hallina & Mancinija (2004) može ubrojiti u zemlje mediteranskog polariziranog pluralističkog modela medijskog sustava (Peruško, 2012b, 2013b), pokušaji primjene modela iz zemalja korporativnog demokratskog modela (npr. skandinavske zemlje, ili Njemačka) redovito završavaju neuspješno (primjer su svi neuspješni modeli upravljanja javnom radiotelevizijom koji su počivali na Programskom vijeću kao predstavniku civilnog društva, vidi Peruško 2012a). Također, utjecaj

političkog sustava na medijski veći je u zemljama mediteranskog modela (kako onima stare demokracije tako i u post-socijalističkim novim demokracijama) jer su mediji i politika tradicionalno bliži, a uloga novinara u povijesti bliža zagovaračkoj ulozi nego neutralnoj poziciji «reportera».

U novije vrijeme provedeno je nekoliko relevantnih istraživanja koja analiziraju hrvatski medijski sustav iz komparativne teorijske perspektive medijskih sustava i/ili posebnih dimenzija koje ga opisuju. Među sveobuhvatnijima treba spomenuti istraživanje hrvatskog medijskog sustava pomoću UNESCO-ovih indikatora medijskog razvoja (Peruško i drugi 2011, Peruško 2011, Peruško 2012a), hrvatskog medijskog sustava uz teorijski model Hallina i Mancinija (2004) (Peruško, 2012b, 2013b), politike medijskog pluralizma u odnosu na vrstu medijskog sustava (Peruško, 2013a). Redovite analize o trendovima u tisku i televizijskom emitiranju objavljuju se u on-line izdanju Centra za istraživanje medija i komunikacije (CIM) Fakulteta političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu *Monitoring medija*, a CIM analizira hrvatske medijske publike u sklopu komparativnog Europskog istraživanja ([www.cim.fpzg.unizg.hr](http://www.cim.fpzg.unizg.hr)).

Hrvatska medijska politika analizirana je i u sklopu MEDIADEM projekta (<http://www.mediadem.eliamep.gr>) (Švob-Đokić i drugi, 2011). Gong je proveo istraživanje radijskog tržišta (Mirković i Žagar, 2013). U posljednje vrijeme provedeno je i nekoliko analiza tržišta ili publika koje je naručila Agencija za elektroničke medije (AEM): o razumijevanju digitalizacije od strane publika (AEM, 2013), o mogućnostima uvođenja novih naplatnih usluga na televizijskom tržištu (Nielsen, 2012), o korištenju digitalne dividende (Deloitte, 2013), o televizijskom tržištu (Ipsos i drugi, 2013). Ministarstvo kulture također provodi analizu medijskog tržišta i statusa i uloge novinara u sklopu priprema za izradu medijske strategije.

4. U medijskim reformama u post-socijalističkim zemljama potrebno je osvijestiti i to da se uloga države u medijskom sustavu često izjednačava s političkim paralelizmom tj. strukturalnim odnosima između medija i političkih ili drugih organiziranih institucija (npr. crkve). Ta konflacija države i politike proizlazi iz prethodnog perioda (socijalističkog, ali i druge vrste autoritarne vladavine koji prostor politike svode samo na prostor vladajućih), a u nas i dalje izaziva podozrivost prema državnim intervencijama u medijskoj sferi. Zato treba isticati da je uloga države nužna u oblikovanju medijskog sustava i vidljiva u svim europskim zemljama.

Svaka medijska politika uvijek je istovremeno i manifestacija aktualne politike kao svjetonazora. Naglašavanje važnosti (i kreiranje politika za podršku i razvoj) javnih medija i neprofitnih ili medija zajednice, koji promoviraju građansku participaciju i uključenost građana u javnu sferu (u idealnom tipu), očekivano je dio progresivnih političkih orijentacija, dok se konzervativne orijentacije očekivano više brinu za interese vlasnika medija i medijske korporacije.

5. *Što očekujemo od medija u Hrvatskoj danas?* Ova intervencija ima sasvim određeno očište o medijskoj politici: ono javnog interesa. Potreba za medijskom politikom i strategijom vidi se upravo u vezi potrebe da mediji odgovore javnom interesu a nije usmjerena, na primjer, na razvoj medijskog

tržišta (iako se i ono može smatrati dijelom puta za ostvarenje javnog interesa). Javni interes u konačnici se izjednačuje s interesima građana.

*Ovaj tekst utemeljen je na stajalištu da su mediji nužni za djelovanje i razvoj demokratskog društva (i u sadašnjem obliku predstavničke demokracije, i u razvoju novih oblika građanske participacije), i da je potrebno javnim politikama osigurati preduvjete da oni tu ulogu mogu ostvarivati i u novim uvjetima digitalnih umreženih medija. Pri tome se ostvarenje potrebe građana za javnošću i za kreativnošću – uključujući razumijevanje medija kao javnog foruma i komunikacijske javne sfere koja omogućava participaciju građana u donošenju odluka koje se odnose na njihov život - vidi kao glavni lakmus uspješnosti medijske politike.*

6. *O prošlim medijskim politikama i njihovim procesima u Hrvatskoj – kratki potsjetnik o ishodištima za današnje razgovore. Važna prekretnica demokratizacije medijskog sustava u Hrvatskoj potaknuta je «Novom medijskog agendom», istraživačkim projektom i manifestom koji su 1999. godine prihvaćeni od uskoro vladajuće koalicije kao platforma za demokratizaciju medija. Tekst manifesta donosimo u cijelosti (tekst istraživanja objavljen je u Peruško i drugi, 1999), kao potsjetnik na pitanja koja su bila u središtu pažnje prije petnaest godina, a također radi usporedbe s današnjim stanjem – koja su od navedenih pitanja danas riješena, ili se još uvijek bavimo istim pitanjima?*

*NOVA MEDIJSKA AGENDA: Za europsku medijsku politiku u Hrvatskoj, HND, IRMO, HPC. Zagreb, 1999.*

*«Polazeći od uvjerenja da:*

- *demokratsko društvo treba slobodan medijski sustav da bi se moglo razvijati;*
- *u demokratskom društvu medijska politika mora garantirati slobodu, jednakost i raznolikost*
- *medijskog sustava radi postizanja pluralnosti u društvu;*
- *u demokratskom društvu, mediji trebaju omogućiti raspravljanje svih društvenih problema, preispitivanje odluka javnih vlasti, te služiti kao forum;*
- *u demokratskom društvu, mediji trebaju biti otvoreni za sve postojeće političke opcije, i dajući pravo javnosti, omogućiti građanima da sudjeluju u političkom životu i donose političke odluke;*
- *u demokratskom društvu, mediji trebaju omogućiti razvoj kreativnosti i kulturnog stvaralaštva te sukobljavanje novih i neobičnih ideja;*
- *u demokratskom društvu, mediji kao industrija moraju biti slobodni razvijati se u skladu s tržišnim*
- *uvjetima poslovanja, ne narušavajući potrebu za raznolikošću i doprinoseći pluralnosti ideja i svjetonazora;*
- *u demokratskom društvu, javna radiotelevizija treba služiti građanima, a ne vlasti;*
- *u demokratskom društvu, mediji trebaju pridonositi kulturi dijaloga i njegovati toleranciju prema različitim stajalištima u svim pitanjima od javnog interesa.*

*Radi ostvarenja otvorene, demokratske i europske medijske politike u Hrvatskoj, potrebno je ostvariti sljedeće:*

- *Revizija pretvorbi novinskih kuća;*
- *Promjena odredbi Kaznenog zakona koje ograničavaju slobodu izražavanja a koje govore o kleveti i uvredi, o zaštiti privatnosti, predbacivanju kaznenog djela, o objavljivanju državne i vojne tajne, širenju lažnih i uznemirujućih glasina, govoru mržnje, o ex officio zaštiti petorice najviših državnih dužnosnika – slobode komentiranja presuda;*
- *Prijevod presuda Europskog suda za ljudska prava u hrvatski jezik, kako bi presude hrvatskih sudova bile sukladne europskim pravnim standardima zaštite slobode informiranja;*
- *Zakonom obavezati vlasnike medija da utvrde i javno obznanе svoju uređivačku politiku kao tendenciju i donesu uredničke statute koji bi se oslanjali na objavljenu tendenciju.*
- *Formirati samoregulirajuće tijelo sastavljeno od predstavnika izdavača i novinara koje će odlučivati o prigovorima građana na objavljene priloge;*
- *Provesti reviziju poslovanja HRT-a radi utvrđivanja racionalne organizacije kvalificiranog odlučivanja o budućnosti 3. kanala i postotka programa u kojem se smiju emitirati reklame.*
- *Odgovarajućim promjenama Zakona o HRT-u osigurati stvarnu nezavisnost i ustroj javne radiotelevizije, uključujući prvenstveno status i ovlasti Vijeća HRT-a da imenuje glavnog direktora i glavne urednike.*
- *Osiguravanjem uvjeta za distribuciju tiskanih medija na tržišnim principima, osigurati uvjete za normalno poslovanje novinskih nakladnika.*
- *Nadzorom nad koncentracijama u informativnoj djelatnosti osigurati raznovrsnost i pluralizam medijskog prostora, te razmotriti potrebu donošenja propisa o multimedijskoj koncentraciji, obvezi objavljivanja podataka o prodanoj nakladi ili broju slušatelja ili gledatelja i ukupnom prometu.*
- *Radi omogućavanja slobodnog poduzetništva, stimuliranja ulaganja i transparentnosti stvarnog vlasništva u elektroničkim medijima, razmotriti ukidanje ograničenja udjela vlasništva u jednom mediju propisano Zakonom o telekomunikacijama.*
- *Revidirati postojeće propise o zaštiti privatnosti, sa stanovišta moguće zlopotrebe novih medija za prikupljanje ili objavljivanje privatnih podataka*
- *Poticati nezavisne produkcije u audiovizualnom području, posebice obvezivanjem HRT-a na usvajanje obaveza o minimalnoj kvoti emitiranog domaćeg programa ili programa nezavisnih producenata, te usvajanjem europskog modela liberalizacije audiovizualanog tržišta koje omogućuje zaštitu nacionalne produkcije.*
- *Odgoj za medije – kritički odnos prema medijima od vrtića do fakulteta.*
- *Izraditi i javno obznaniti plan frekvencija.*
- *Osnovati saborsko tijelo sa zadaćom da snimi stanje u lokalnim radio i televizijskim postajama kako bi se utvrdilo poštuju li one uvjete za dodjelu koncesije.*

7. *Promjene u medijima*. Digitalni post-industrijski mediji (Anderson i drugi, 2013) oblikuju nove medijske sustave s novim izazovima za javne politike i građane/publike/protrošače. Europska znanstvena zaklada objavila je u svojem izvještaju *Forward Look on Media Studies* četiri ključna područja kojima bi se istraživanja medija trebala baviti kako bi dala odgovore i za pravce djelovanja medijskih politika. Ta područja/teme su:
- a. *politička angažiranost*: kako mediji pomažu ili odmažu političkoj participaciji i angažmanu građana?
  - b. *digitalni jaz*: hoće li digitalni umreženi mediji produbiti postojeće društvene nejednakosti?
  - c. *kreiranje sadržaja i kreativne industrije*: kako digitalni mediji utječu na kulturnu proizvodnju, potrošnju, poslovne modele, vlasništvo, upotrebu i distribuciju kreativnih sadržaja?
  - d. *formiranje identiteta*: kako digitalni mediji sudjeluju u formiranju individualnih i kolektivnih identiteta, u njihovoj konstrukciji, izražavanju i posredovanju? (ESF, 2014:5).

Hrvatska medijska politika trebala bi ova područja i pitanja uzeti u obzir prilikom definiranja svojih strateških prioriteta, te poticati znanstvena istraživanja koja nastoje na njih odgovoriti.

8. *Posebno važna područja* o kojima treba voditi računa svaka medijska politika započinju *slobodom izražavanja i objavljivanja*, koja je teško narušena uvođenjem (2011. godine) u kazneno zakonodavstvo inkriminacije sramoćenja te nedavnom prvostupanjskom presudom protiv novinarke Slavice Lukić. *Raznolikost i pluralizam sadržaja i ideja u medijima* također ubrajam u temeljne karakteristike medijskog sustava koji pridonosi demokraciji, uz povezanu raznolikost vlasnika i upravljača medija, te oblika i vrsta medija uključujući javne, komercijalne i medije trećeg sektora tj. medije zajednice (u nas poznate kao neprofitni mediji). *Javna radio-televizija* kao institucija za održavanje političke i kulturne zajednice u našoj kulturnoj tradiciji ima izraženo mjesto koje treba očuvati osiguravanjem iskoraka u digitalni medijski svijet. Očuvanjem neovisnosti HRT-a u financiranju (kroz postojeći model pretplate i reklamiranja koji uspješno djeluje od 1960-ih) i uređivačkoj politici u malom medijskom sustavu ovakvo javno sufinanciranje nužno je za osiguravanje kvalitetnog novinarstva i audiovizualnog stvaralaštva u Hrvatskoj. *Upravljanje medijima* (media governance) novi je oblik podjele moći između vlasti i množine aktera zainteresiranih za medijski sustav – medijskih organizacija, nevladinih organizacija koje zastupaju interese civilnog društva, korporativnog sektora na nacionalnoj i nadnacionalnoj razini. Ovaj novi model upravljanja vidljiv u EU u kojem država više nije glavni akter a zakon glavni instrument upravljanja sektorom, uključuje i važnu aktivnu ulogu neovisnih regulatornih tijela koja transparentnim procedurama pregovaraju s različitim akterima/dionicima u medijskom sustavu te ga upravljaju temeljem postignutih dogovora (umjesto autoritetom). *Profesionalizacija i autonomija novinarske profesije* danas je pod pritiskom profitnih interesa vlasnika medija, a novinari danas imaju najslabiji ekonomski status od uvođenja demokracije i kapitalizma u Hrvatsku, pa se mogu ubrojiti u prekarna zanimanja.

9. *Kakva medijska politika za europsku Hrvatsku?* Ovaj kratki tekst treba poslužiti kao poticaj za rasprave o tome što očekujemo od medija u današnjoj Hrvatskoj, kako bismo prema tome cilju mogli usmjeriti javnu medijsku politiku i moguće strategije za ključna područja.

## Reference

- AEM, (2013) Analiza svijesti javnosti o digitalizaciji u Republici Hrvatskoj. Zagreb: Agencija za elektroničke medije.
- Anderson, C.W., Bell, E., Shirky, C. (2013) *Post-Industrial Journalism: Adapting to the Present*. Tow Center for Digital Journalism, Columbia Journalism School.
- Deloitte (2013) Izvještaj. Mogućnosti iskorištenja digitalne dividende. Zagreb: AEM.
- ESF Forward Look. (2014) *Media in Europe: New Questions for Research and Policy*. Strasbourg: European Science Foundation. February 2014.
- Hallin, D.C., & Mancini, P. (2004) *Comparing Media Systems. Three Models of Media and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ipsos, MediaHub, Nielsen (2013) Analiza TV tržišta. Zagreb: AEM.
- McQuail, D., (1995) *Media performance. Mass communication and the public interest*, Sage.
- Mirković, N., Žagar, D. (2013) Pluralizam i vlasništvo medija u Hrvatskoj – slučaj tržišta lokalnih radija. USKA GRLA LOKALNIH RADIJA U HRVATSKOJ. Zagreb: Gong.
- Nielsen, (2012) Mogućnosti uvođenja novih naplatnih TV usluga. Zagreb: AEM.
- Peruško, Z. (2011) Assessment of Media Development in Croatia based on UNESCO Media Development Indicators. Paris: UNESCO.
- Peruško, Z. (2012a) Medijski sustav i medijska politika u Hrvatskoj 2010-2011. prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja. Monitoring medija (Media monitoring), 1/2012. [www.cim.fpzg.unizg.hr](http://www.cim.fpzg.unizg.hr)
- Peruško, Z. (2012b) Medijski sustav u Hrvatskoj: od autoritarnog do mediteranskog modela. In S. Ravlić, V. Puljiz, V. Franičević & V. Visković ur., Hrvatska u Europskoj uniji: kako dalje? (str. 437-475). Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo.
- Peruško, Z. (2013a) Media pluralism policy in a post-socialist Mediterranean media system: The case of Croatia. *Central European Journal of Communication*, 6(2) 204-218.
- Peruško, Z. (2013b) Rediscovering the Mediterranean characteristics of the Croatian media system. *East European Politics and Societies*. 27(4), 709-726. DOI: 10.1177/0888325413494770.
- Peruško, Z. i drugi. (1999) Nova medijska agenda - za europsku medijsku politiku u Hrvatskoj. *Medijska istraživanja*. 5 (2), 167-305.
- Peruško, Z., Perišin, T., Topić, M., Vilović, G., Zgrabljic Rotar, N. (2011) Hrvatski medijski sustav prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja. Biblioteka Hrvatska politologija. Zagreb: Politička misao, FPZG.

Schmidt, V. A. (2008) Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, (11): 303-326. DOI: 10.1146/annu-rev-polisci.11.060606.135342

Švob-Đokić, N.; Bilić, P.; Peruško, Z. (2011) Case study report: Does media policy promote media freedom and independence? The case of Croatia. MEDIADEM, EU 7th framework project. <http://www.mediadem.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/01/Croatia.pdf>