

PRAĆENJE MEDIJSKOG PLURALIZMA U DIGITALNOM DOBU

PRAĆENJE MEDIJSKOG PLURALIZMA U EUROPSKOJ UNIJI, ALBANIJI, SJEVERNOJ MAKEDONIJI, CRNOJ GORI, SRBIJI I TURSKOJ U 2022. GODINI

Nacionalni izvještaj: Hrvatska

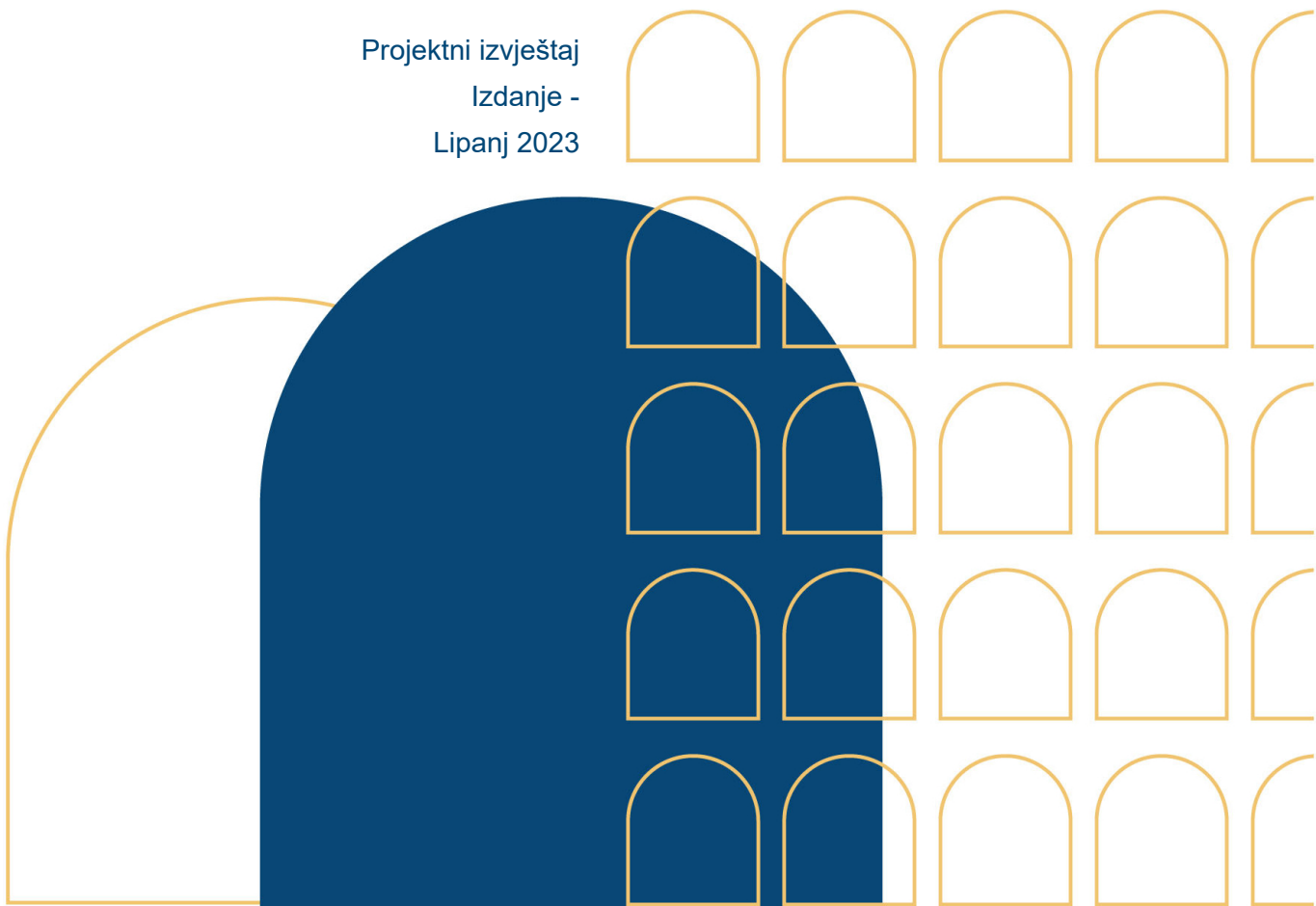
Paško Bilić, Institut za razvoj i međunarodne odnose

Monika Valečić, Nezavisna istraživačica

Projektni izvještaj

Izdanje -

Lipanj 2023



SADRŽAJ

1.	O projektu	4
1.1.	Pregled projekta	4
1.2.	Metodološke bilješke	4
2.	Uvod	6
3.	Rezultati prikupljanja podataka: vrednovanje rizika za medijski pluralizam	7
3.1.	Osnovna zaštita (47% - Srednji rizik)	10
3.2.	Tržišni pluralizam (66% - Srednji rizik)	13
3.3.	Politička nezavisnost (57% - Srednji rizik)	16
3.4.	Društvena uključenost (59% - Srednji rizik)	19
4.	Zaključci	22
5.	Bilješke	23
6.	Reference	24
	Prilog I. Nacionalni tim	
	Prilog II. Skupina stručnjaka	

© European University Institute 2023

Sadržaj i pojedinačna poglavlja © Paško Bilić , Monika Valečić, 2023

Ovaj rad objavljuje European University Institute,
Robert Schuman Centre for Advanced Studies.

Ovaj se tekst smije preuzeti samo za osobne istraživačke svrhe. Reproduciranje za druge svrhe, u tiskanom ili elektroničkom obliku, zahtijeva dozvolu autora. Prilikom citiranja ili referiranja, potrebno je koristiti puno ime autora, urednika, naslov, godinu izdanja i izdavača.

Zahtjevi se šalju na cmpf@eui.eu

Stajališta iznesena u ovoj publikaciji odražavaju mišljenja pojedinačnih autora, a ne mišljenja Europskog sveučilišnog instituta.

The English version of this report prevails over this translation.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom
Robert Schuman Centre for Advanced Studies

Projektni izvještaj -
RSC / Centre for Media Pluralism and Media Freedom
Objavljeno u Lipanj 2023

European University Institute
Badia Fiesolana
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)



With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union. The European Commission supports the EUI through the EU budget. This publication reflects the views only of the author(s) and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

1. O projektu

1.1. Pregled projekta

Praćenje medijskog pluralizma (MPM) istraživački je alat izrađen za procjenu potencijalnih rizika za medijski pluralizam u zemljama članicama i kandidatima za članstvo u Europskoj uniji, kojim se promatraju online i offline okruženja vijesti. Ovaj je narativni izvještaj rezultat primjene MPM-a u 2020. u okviru projekta koji financira pripremna akcija Europskog parlamenta. MPM je primijenjen u 27 zemalja članica Europske unije, Albaniji, Crnoj Gori, Sjevernoj Makedoniji, Srbiji i Turskoj zahvaljujući potpori Europske unije Centru za medijski pluralizam i slobodu medija (CMPF) Europskog sveučilišnog instituta (European University Institute).

1.2. Metodološke bilješke

CMPF partnerski surađuje s iskusnim nezavisnim nacionalnim istraživačima, koji prikupljaju podatke i pripremaju narativne izvještaje u svojim zemljama, osim u slučaju Italije u kojoj je prikupljanje podataka proveo CMPF-ov tim. Istraživanje se temelji na standardiziranom upitniku i smjernicama koje je razvio CMPF.

U Hrvatskoj je CMPF surađivao s Paškom Bilićem (Institut za razvoj i međunarodne odnose), Monikom Valečić (nezavisna istraživačica), koji su prikupljali podatke, ocijenili i komentirali varijable te intervjuirali stručnjake za specifična područja. Izvještaj su recenzirali suradnici CMPF-a. Da bi se osigurali točni i pouzdani rezultati istraživanja, u svakoj od zemalja skupina je nacionalnih stručnjaka preispitala odgovore na osjetljiva pitanja koja se odnose na vrednovanje pluralizma (vidi 2. prilog za popis stručnjaka). U odabranim zemljama nacionalni izvještaj recenzirali su nezavisni nacionalni stručnjaci.

Rizici medijskom pluralizmu i slobodi medija procjenjuju se na temelju četiriju osnovnih tematskih cjelina: osnovna zaštita, tržišni pluralizam, politička nezavisnost i društvena uključenost. Rezultati se temelje na procjeni indikatora po svakom tematskom području (vidi 1. tablicu).

Osnovna zaštita	Tržišni pluralizam	Politička nezavisnost	Društvena uključenost
Zaštita slobode izražavanja	Transparentnost medijskog vlasništva	Politička nezavisnost medija	Zastupljenost manjina u medijima
Zaštita prava na pristup informacijama	Pluralizam medijskih pružatelja	Urednička autonomija	Lokalni/regionalni i mediji zajednice
Novinarska profesija, standardi i zaštita	Pluralizam na digitalnim tržištima	Audiovizualni mediji, online platforme i izbori	Rodna ravnopravnost u medijima
Nezavisnost i učinkovitost medijskog regulatora	Održivost medija	Regulacija državnih resursa i potpora medijskom sektoru	Medijska pismenost
Opći doseg tradicionalnih medija i pristupa internetu	Urednička nezavisnost od komercijalnog i vlasničkog utjecaja	Nezavisnost javnog medijskog servisa	Zaštita od dezinformacija i govora mržnje

Digitalna dimenzija

U praćenju medijskog pluralizma digitalna dimenzija ne promatra se kao odvojeno područje, već kao područje povezano s tradicionalnim medijima i postojećim principima medijskog pluralizma i slobode izražavanja. Međutim, njime je omogućeno promatranje rizika specifičnih za digitalno okruženje u završnom izvještaju koji se odnose na okruženje u kojemu se nalaze digitalne vijesti.

Rezultati i indikatori za svako područje prikazani su na skali od 0 do 100 posto. Niskim se rizikom smatra

rezultat od 0 do 33 posto, srednjim rizikom od 34 do 66 posto, a visokim rizikom rezultat od 67 do 100 posto.

Na razini indikatora rezultati od 0 posto prikazani su kao 3 posto, a rezultati od 100 posto kao 97 posto da bi se izbjegli zaključci o potpunoj odsutnosti ili potpunoj sigurnosti postojanja rizika.

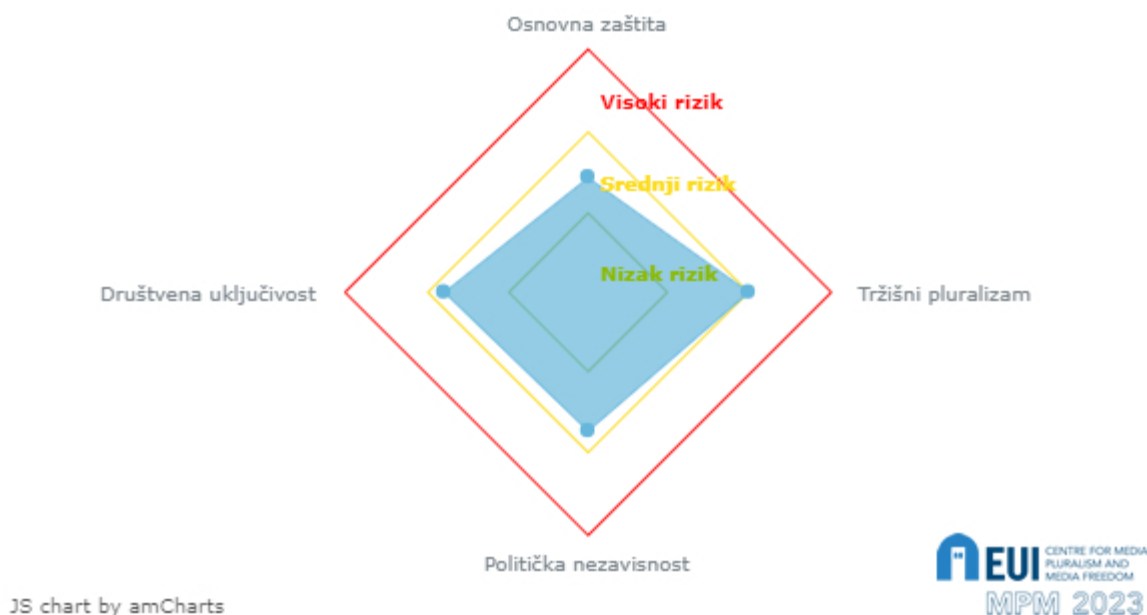
Odricanje odgovornosti: Sadržaj ovog izvještaja ne odražava nužno mišljenja CMPF-a ni nacionalnih stručnjaka. Odražava mišljenje nacionalnog tima koji je prikupljao podatke i napisao izvještaj. Zbog nadopuna i dorada upitnika rezultati praćenja MPM-a 2023. nisu potpuno usporedivi s rezultatima prijašnjih godina. Za više informacija vidjeti CMPF-ov izvještaj MPM-a 2023., koji će uskoro biti dostupan na <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.

2. Uvod

- **Osnovni pregled:** Hrvatska ima 3,8 milijuna stanovnika prema popisu stanovništva iz 2021. (DZS, 2022b). Broj stanovnika se od 1990-ih konstantno smanjuje. Prema popisu iz 1991. godine ukupan broj stanovnika iznosio je 4,7 milijuna, 2001. 4,4 milijuna, a 2011. 4,2 milijuna. Zemljopisno, zemlja se nalazi između srednje Europe, Mediterana i jugoistočne Europe, s dugom obalom duž Jadranskog mora.
- **Jezici:** Glavni jezik je hrvatski.
- **Manjine:** Hrvati čine više od 90 posto stanovništva. Zemlja bilježi sve veći priljev stranih radnika, tradicionalno iz Bosne i Hercegovine, Srbije, Sjeverne Makedonije i Kosova. Primjetan je i trend radnika iz Nepala i Filipina. Ustavom su priznate 22 manjine: Albanci (0,36%), Austrijanci (0,01%), Bošnjaci (0,62%), Bugari (0,01%), Crnogorci (0,08%), Česi (0,20%), Mađari (0,27%), Talijani (0,36%), Židovi (0,01%), Makedonci (0,09%), Nijemci (0,08%), Poljaci (0,02%), Romi (0,46%), Rumunji (0,01%), Rusi (0,04%), Rusini (0,03%), Slovaci (0,10%), Slovenci (0,20%), Srbi (3,20%), Turci (0,01%), Ukrajinci (0,05%), Vlasi (0,00%) (Vlada RH, 2023.).
- **Ekonomska situacija:** U 2022. hrvatski BDP porastao je za 6,3% (DZS, 2023b). Od siječnja do rujna 2022. bilježi se blagi porast zaposlenosti, nešto iznad 1%. U rujnu 2022. stopa nezaposlenosti iznosila je 6,1% (DZS, 2022.a). Istodobno je stopa inflacije u 2022. iznosila 13,1% (DZS, 2023a). Tržišta oglašavanja porasla su nakon pada tijekom COVID-19 pandemije u 2020. (-11 postotnih bodova).
- **Politički sustav:** Od 1945. do 1991. Hrvatska je bila jedna od šest saveznih republika Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Nakon ratova za raspad Jugoslavije i od proglašenja neovisnosti Hrvatske 1991., stranka HDZ (desni centar/desno) pobijedila je na većini parlamentarnih izbora. Jedina druga stranka koja je uspjela formirati vladu pobjedom na izborima bila je Socijaldemokratska partija (SDP). Stranka je formirala vladu jednom između 2000. i 2003. i drugi put između 2011. i 2015. Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) u koaliciji sa zastupnicima manjina, liberalnim demokratima (HNS) i reformistima formirala je vladu nakon parlamentarnih izbora održanih u srpnju 2020.
- **Medijsko tržište:** U 2021. godini ukupno tržište oglašavanja poraslo je za 18 postotnih bodova, a u 2022. godini za 5 postotnih bodova. Tržište tiska smanjilo se za devet postotnih bodova između 2022. i 2021. (HURA, 2023.). Primarni izvori informacija o društvenim i političkim događanjima su televizija (60,3%), internetski portali (48,1%), društveni mediji (33,9%) i radio (32,9%) (Perišin, 2021.).
- **Regulatorno okruženje:** Sektor medija u nadležnosti je Ministarstva kulture i medija. Vijeće Agencije za elektroničke medije (AEM) glavno je regulatorno tijelo. Ne postoji regulatorno tijelo za tiskane medije. Tiskani mediji prijavljuju vlasničke promjene Hrvatskoj gospodarskoj komori (HGK). Osnovna strukovna udruga koja štiti interese novinara je Hrvatsko novinarsko društvo (HND). Jedno od najznačajnijih pitanja je stalna prisutnost strateških tužbi protiv sudjelovanja javnosti (SLAPP). Prema istraživanju HND-a (2022a), u ožujku 2022. godine bila je aktivna 951 tužba. Od toga se 928 odnosi na optužbe za klevetu protiv izdavača, urednika ili novinara. Neke od tih tužbi strateški su u velikom broju pokrenuli pojedinci iz javnog života, političari i suci. Iako ne postoji jasna definicija SLAPP-a na razini EU ili na nacionalnoj razini, zlouporaba optužbi za klevetu predstavlja problem za novinarstvo i slobodu izražavanja. Ministarstvo uviđa problem te je započelo s organizacijom edukativnih radionica za pripadnike pravosudnog sustava i medije. Ministarstvo priprema Nacionalni plan razvoja kulture i medija od 2023. do 2027. godine.

3. Rezultati prikupljanja podataka: vrednovanje rizika za medijski pluralizam

Hrvatska : Rizična područja za medijski pluralizam



Hrvatska ima ocjenu srednjeg rizika u sva četiri područja: osnovna zaštita (47%), tržišni pluralizam (66%), politička nezavisnost (57%) i društvena uključivost (59%). Rezultati pokazuju blagi porast rizika za područje temeljne zaštite i blagi pad za područja političke nezavisnosti i društvene uključivosti. Varijabilnost uglavnom odražava male metodološke promjene u područjima tržišnog pluralizma, političke nezavisnosti i društvene uključivosti.

Indikator visokog rizika u području osnovne zaštite je Novinarska profesija, standardi i zaštita. Prema istraživanju Hrvatskog novinarskog društva (HND), u ožujku 2022. bila je aktivna 951 tužba za odštetu u ukupnom iznosu od 77,4 milijuna kuna (HND, 2022.) ili oko 10 milijuna eura. Od toga se 928 odnosi na optužbe za klevetu protiv izdavača, urednika ili novinara. Neke od tih tužbi strateški su u velikom broju pokrenuli pojedinci iz javnog života, političari i suci. Ministarstvo kulture i medija prepoznaje problem i počelo je organizirati edukativne radionice za suce i medije. Neovisnost i učinkovitost medijskog regulatora doživjela je porast od niskog rizika do srednjeg rizika između 2022. i 2023. Zakon o elektroničkim medijima iz 2021. uključio je platforme za razmjenu audio-vizualnih sadržaja (članak 95.) u okviru regulatorne odgovornosti Vijeća za elektroničke medije. Međutim, nikakve ovlasti za sankcioniranje nisu delegirane medijskom tijelu za regulaciju platformi. Osim toga, ne postoji definicija platformi za distribuciju vijesti i informacija o aktualnim događajima, što je značajan nedostatak u hrvatskom regulatornom okviru. Problem politiziranih imenovanja nije riješen.

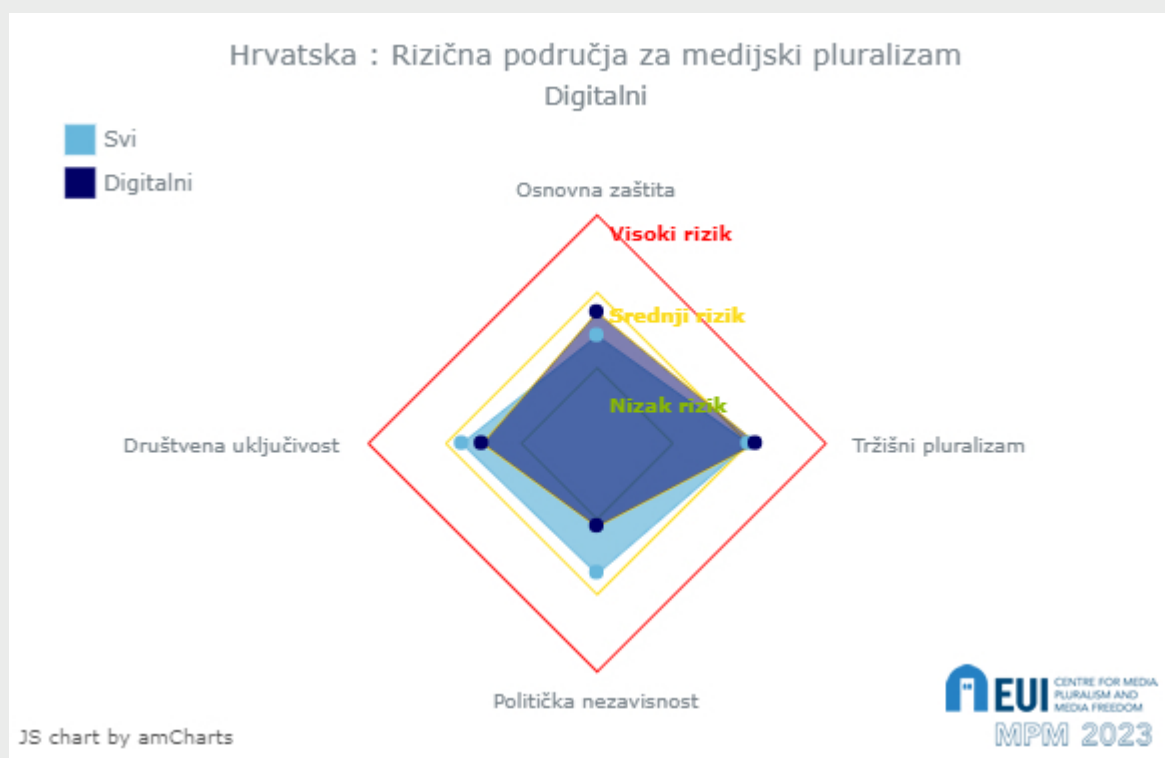
Pokazatelji visokog rizika u području tržišnog pluralizma (66%) su Pluralnost na digitalnim tržištima i Komercijalni i vlasnički utjecaj na urednički sadržaj. Tržište online oglašavanja nije regulirano zakonima koji se odnose na medije. Oporezivanje digitalnih usluga nije dio javne ili političke rasprave u zemlji, a tržišni podaci za digitalne posrednike ne postoje. Većina podataka o vlasništvu nad medijima lako je dostupna i pretraživa na stranicama Agencije za elektroničke medije. Vlasničkim strukturama tiskovina nešto je teže pristupiti jer ih prati Hrvatska gospodarska komora. Zakon o elektroničkim medijima (NN 111/21) uveo je

stroža pravila transparentnosti vlasništva nad medijima. Međutim, krajnji stvarni vlasnici ponekad mogu biti skriveni iza poslovnih subjekata, posebno za veće transnacionalne tvrtke.

U području političke nezavisnosti (57%) visokorizični indikatori uključuju Političku nezavisnost medija i Uredničku autonomiju. Politička ovisnost vidljiva je u svim vrstama medija, a posebice na regionalnoj i lokalnoj razini. Zbog općeg nedostatka izvora prihoda i financijske stabilnosti, mediji mogu ovisiti o financiranju iz gradskih ili županijskih izvora. Medijski statuti i etički kodeksi vrlo su neučinkoviti u osiguravanju uređivačke autonomije. Ovaj pokazatelj konstantno pokazuje najveći rizik tijekom vremena, što ukazuje na neučinkovitost samoregulacije i potrebu pronalaženja drugačijih modela osiguranja uređivačke autonomije.

U području društvene uključenosti (59%) dva pokazatelja, Pristup manjina medijima i Medijska pismenost, povezana su s visokim rizikom. Ravnopravnost spolova smanjena je s visokog na srednji rizik u odnosu na prošlu godinu. Zastupljenost manjina na PSM kanalima nije proporcionalna njihovoj veličini. Pravno nepriznate manjine u praksi nemaju pristup vremenu emitiranja na PSM kanalima. Hrvatska još uvijek nije implementirala EU Direktivu 2019/882 o pristupačnosti za proizvode i usluge za osobe s invaliditetom. Unatoč aktivnostima regulatora u medijskom opismenjavanju i nevladinih organizacija koje pokrivaju različite dimenzije medijske pismenosti, ne postoji nacionalna i sveobuhvatna strategija usmjerena na medijsku pismenost opće populacije. Potrebno je osigurati širu primjenu medijske pismenosti kroz odgovarajuće obrazovanje i osposobljavanje nastavnika u osnovnom i srednjoškolskom obrazovanju. Medijska i digitalna pismenost spominju se u Nacionalnoj strategiji razvoja do 2030. (Hrvatski sabor, 2021.) i Planu oporavka i otpornosti 2021. – 2026. (Vlada Republike Hrvatske, 2021.). Nije javno poznato kakva će biti uloga medijske pismenosti u Nacionalnom planu razvoja kulture i medija od 2023. do 2027. godine.

Fokus na digitalno okruženje

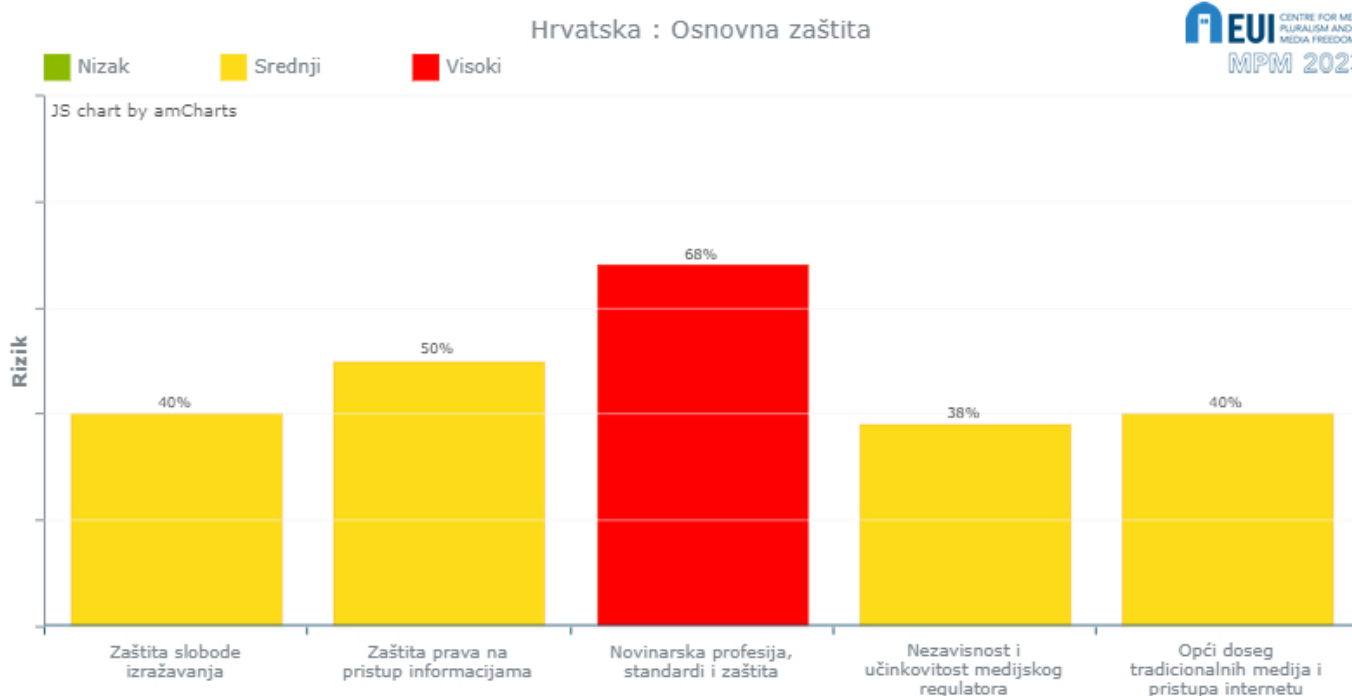


Digitalno okruženje ima veći rizik u područjima osnovne zaštite (57%) i tržišnog pluralizma (69%) te

manji rizik u područjima političke nezavisnosti (34%) i društvene uključenosti (50%). Prijetnje novinarima online, posebice na društvenim mrežama, redovito se događaju. Česte su uvrede i mizoginija. Razlika između kaznenih djela i slučajeva nacionalne sigurnosti i obrane u zakonodavstvu o zadržavanju podataka trebala bi biti jasnija i manje dvosmislena. Elektroničke publikacije nemaju horizontalna pravila koncentracije (udio u kapitalu). Općenito, pravila koncentracije mnogo su nejasnija za digitalno okruženje. Ne postoji javno tijelo odgovorno za prikupljanje i praćenje sektora internetskog oglašavanja. Ne postoji zakonska definicija online platformi osim platformi za distribuciju audio-vizualnog sadržaja u skladu s prenesenom AVMS Direktivom. Vlasnička struktura desničarskih digitalnih medija općenito je manje transparentna – krajnji stvarni vlasnici mogu biti skriveni i zastupani od strane drugih pravnih osoba. Čini se da je ta praksa najprisutnija kod novinskih portala s ekstremnom političkom retorikom. Dezinformacije i govor mržnje rašireni su na internetu. U 2023. provede će se novi projekti koji se bore s dezinformacijama financirani iz Nacionalnog plana za oporavak i otpornost (2021. – 2026.), razvijajući različite tehničke sustave i računalne metode. S obzirom na novost navedenih projekata, teško je procijeniti njihov očekivani učinak.

3.1. Osnovna zaštita (47% - Srednji rizik)

Indikatori osnovne zaštite predstavljaju regulatornu srž medijskog sektora u suvremenim demokracijama. Njima se mjere potencijalna područja rizika kao što su postojanje i djelotvornost provedbe regulatornih mjera zaštite slobode izražavanja i prava na pristup informacijama; status novinara, uključujući njihovu zaštitu i mogućnost rada; neovisnost i učinkovitost nacionalnih regulatornih tijela u čijoj je nadležnosti regulacija medijskog sektora te doseg tradicionalnih medija i pristupa internetu u općoj populaciji.



Područje osnovne zaštite ima srednji rizik od 47%, što je blago povećanje u odnosu na procjenu iz 2021. od 43%. Pokazatelji Novinarska profesija, standardi i zaštita te Zaštita prava na pristup informacijama ostaju isti. Zaštita slobode izražavanja, Nezavisnost i učinkovitost medijskog regulatora te Opći doseg tradicionalnih medija i pristupa internetu pokazali su povećanu procjenu rizika. Rizici su porasli zbog zabrane ruske televizijske postaje i učinkovitosti medijske vlasti u regulaciji digitalnih platformi. Manje od 90% kućanstava pokriveno je širokopoljnim internetom ili ima pretplatu na širokopoljasi internet, a brzina internetske veze je na razini srednjeg rizika.

Indikator **Zaštite slobode izražavanja** ima srednji rizik (40%). Država slijedi međunarodne standarde slobode izražavanja u Ustavu i zakonodavstvu o medijima. Uvreda (čl. 147.) i kleveta (čl. 149.) Kaznenog zakona (NN 56/15) značajne su zapreke novinarskim slobodama i slobodi izražavanja općenito. Optužbe za klevetu i uvredu i dalje su primarni mehanizmi za kršenje slobode izražavanja. Kao potpisnice Kodeksa prakse o dezinformacijama, internetske platforme pružaju informacije o različitim procesima. Samo se mali dio uklanjanja provodi prema nacionalnom zakonodavstvu i zahtjevima vlade; ostala uklanjanja nisu transparentna. Ne postoje sustavni dokazi o izravnoj uključenosti države u filtriranje, praćenje, blokiranje ili uklanjanje online sadržaja. U skladu s Uredbom Vijeća (EU) 2022/350, Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (HAKOM) blokirala je pristup Russia Today i Sputniku na svim platformama, uključujući kablsku, satelitsku, IPTV, online platforme i aplikacije.

Zaštita prava na pristup informacijama ocijenjena je srednjim rizikom (50%). Pravo na pristup informacijama priznato je Ustavom i Zakonom o pravu na pristup informacijama (NN 25/13). Pritužbe zbog šutnje uprave čine više od polovice prijavljenih pritužbi. Kao i u prethodnim izvještajnim razdobljima, šutnja uprave ostala je temeljni problem u primjeni Zakona. Pristup informacijama uglavnom se ostvaruje izravnim

angažmanom Povjerenika za informiranje (2022). Krajem travnja 2022. donesen je novi Zakon o prijaviteljima nepravilnosti (NN 46/22) sa značajnim izmjenama kako bi se nacionalni okvir uskladio s minimalnim standardom koji zahtijeva EU Direktiva (2019/1937). U svojstvu nadležnog tijela za vanjsko prijavljivanje nepravilnosti, Pučka pravobraniteljica je tijekom 2021. otvorila 92 nova predmeta vezana uz primjenu Zakona o zviždačima (Pučka pravobraniteljica, 2022.). S obzirom na nedostatak sudske prakse i složenost postupaka vezanih uz novi Zakon, Pravobraniteljica je preporučila Pravosudnoj akademiji provođenje edukacija sudaca o primjeni novog Zakona, posebice o odredabama o sudskoj zaštiti zviždača, te Hrvatskoj odvjetničkoj komori obuku odvjetnika.

Novinarska profesija, standardi i zaštita ocijenjeni su visokim rizikom (68%). Hrvatsko novinarsko društvo (HND) javno promiče profesionalne vrijednosti integriteta, neovisnosti i pluraliteta te aktivno surađuje s domaćim i međunarodnim nevladinim organizacijama, akademskom zajednicom i drugim strukovnim udrugama. Hrvatsko novinarsko društvo ima Novinarsko vijeće časti koje prati ponašanje novinara prema svom Etičkom kodeksu. Iako redovito izdaje upozorenja, kršenja i teška kršenja, ove samoregulativne mjere ne poboljšavaju ukupnu uređivačku neovisnost u zemlji. Prema nedavnom istraživanju HND-a (2022a), u 951 aktivnoj tužbi u ožujku 2022. zahtijeva se odšteta u ukupnom iznosu od 77,4 milijuna kuna (oko 10 milijuna eura). Od toga se 928 odnosi na optužbe za klevetu protiv izdavača, urednika ili novinara. Neke od tih tužbi strateški su u velikom broju pokrenuli pojedinci iz javnog života, političari i suci. Jedan domaći županijski sudac iz Osijeka dobio je nagradu Coalition against SLAPPs in Europe (CASE) za najvećeg pravnik nasilnika u Europi 2022. Ministarstvo kulture i medija prepoznaje problem i počelo je s organizacijom edukativnih radionica za članove pravosudnih tijela i medija. Brojni sudski procesi snažno pogađaju slobodne i honorarne novinare, koji često rade za razne neprofitne medije. Prema nedavnom istraživanju (prosinac 2022.) na prigodnom uzorku (N = 135) atipičnih radnika i freelancera u Hrvatskoj koje je proveo Sindikat novinara Hrvatske (SNH, 2022.), većina freelancera radi vikendom. Također je uobičajeno da medijski slobodnjaci prihvaćaju radne zadatke izvan svoje specijalizacije (npr. novinari rade i kao snimatelji ili montiraju) i preuzimaju poslove izvan medijske profesije. Mnogi freelanceri dobivaju odgođene isplate za svoj rad i često nisu plaćeni za to. Više od polovice ispitanika ne koristi godišnji odmor. Velik udio medijskih slobodnih novinara smatra da se njihovo intelektualno vlasništvo ne poštuje. Tužbe i loši uvjeti rada pridonose nižim standardima novinarske profesije i slobode izražavanja.

Nezavisnost i učinkovitost medijskog regulatora ocijenjena je srednjim rizikom (38%). Proračunska sredstva definirana su zakonom, što onemogućuje političko uplitanje. Članak 81. Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21) navodi da se financijska sredstva za rad Agencije izdvajaju godišnjim financijskim planom Agencije u iznosu od 0,5% ukupnog godišnjeg bruto prihoda iz prethodne godine elektroničkih medija. Članovi Vijeća za elektroničke medije imenuju se temeljem Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21) i Zakona o sprječavanju sukoba interesa (NN 143/21). U praksi, procedure imenovanja članova Vijeća mogu biti problematične jer ih predlaže i imenuje obična većina u Saboru, otvarajući prostor za izravna politička imenovanja od strane parlamentarne većine. Imenovanja se vrše na temelju neformalne političke pripadnosti vladajućoj stranci. Vlada provodi postupak odabira netransparentno i samo daje konačnu listu Saboru. U srpnju 2022. godine istekao je mandat trojici članova Vijeća, koji je automatski produljen za dodatnih šest mjeseci budući da novi članovi nisu izabrani. Kratko razdoblje u siječnju 2023. Vijeće je svoje odluke temeljilo na preostala četiri člana, što je značilo da su svi morali glasovati jednoglasno kako bi donijeli odluku. U veljači 2023. ponovno su imenovana dva dosadašnja člana, te još jedan član. Postupak su HND, SNH i Europska federacija novinara (EJF) interpretirali kao političku blokadu Vijeća. Novi Zakon o elektroničkim medijima iz 2021. definirao je platforme za razmjenu audio-vizualnih sadržaja (čl. 95.). Međutim, u člancima 98. i 99. ne spominju se platforme, čime je nejasno kako će Vijeće izvršavati svoje regulatorne ovlasti u skladu sa zakonom. Uprava za medije redovito objavljuje izvješća o

svom radu, uključujući sjednice Vijeća, godišnja izvješća, strateške i financijske planove, programe rada, planove poslovanja i izvješća o reviziji. Ipak, ima prostora za napredak, posebice u pogledu dostupnosti podataka o strukturi tržišta elektroničkih medija. Ti podaci nisu javno dostupni, a Agencija daje samo ograničene informacije na zahtjev. Ovaj problem je sve izraženiji na digitalnom tržištu, a novi Zakon o elektroničkim medijima iz 2021. godine tu situaciju nije popravio.

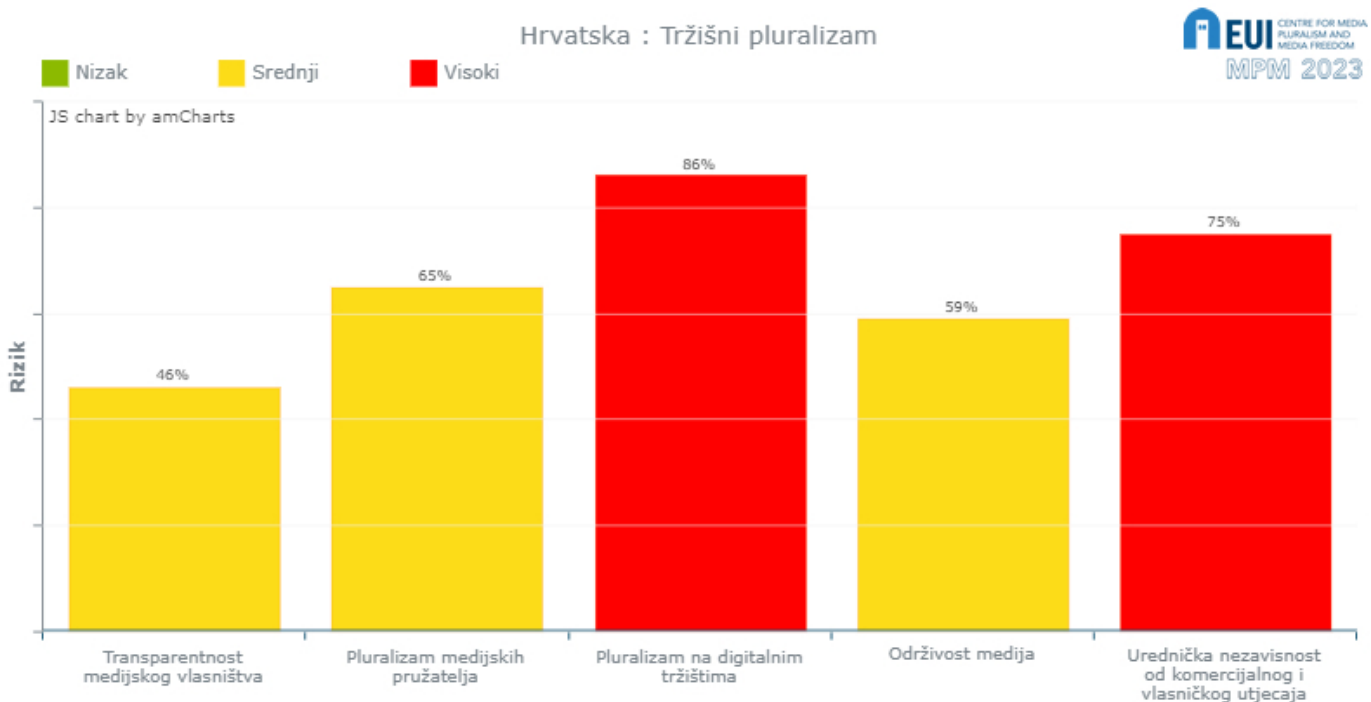
Opći doseg tradicionalnih medija i pristupa internetu postiže srednji rizik (33%). Ugovor između javnog servisa i vlade jamči univerzalnu pokrivenost. Većina stanovništva pokrivena je signalom svih javnih televizijskih i radijskih kanala (DVB-T2) te širokopojasnim internetom. Regulatorne mjere zaštite za neutralnost mreže provode se u praksi. Manje od 90% kućanstava pokriveno je širokopojasnim internetom ili ima pretplatu na širokopojasni internet, a brzina internetske veze je na razini srednjeg rizika.

Fokus na digitalno okruženje

U ožujku 2022. hrvatske dnevne novine Slobodna Dalmacija izvijestile su o kibernetičkom napadu na njihovu web stranicu. Prema izvještajima, nekoliko starih članaka zamijenjeno je lažnim "promicanjem ruske propagande o ratu u Ukrajini". Informatička služba je na vrijeme otkrila napad. Članci su uklonjeni, a napad je prijavljen policiji (ECPMF, 2023). Prijetnje novinarima online, posebice na društvenim mrežama, redovito se događaju. Uvrede i mizoginija su uobičajeni. Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN 76/22) u članku 53. utvrđuje obveze čuvanja podataka koje se prvenstveno odnose na kriminalistička istraživanja, nacionalnu obranu i sigurnost. Sloboda izražavanja spominje se na vrlo općenit način kao jedno od temeljnih načela za funkcioniranje regulatorne agencije (HAKOM) u člancima 7. i 8. Razlika između kaznenih djela i slučajeva nacionalne sigurnosti i obrane trebala bi biti eksplicitnija i manje dvosmislena —članak 53 ostavlja prostora za tumačenja koja bi mogla dopustiti zadržavanje podataka za slučajeve izvan nacionalne sigurnosti i obrane. Zakon o provedbi GDPR-a (42/18) ne sadrži posebne odredbe koje se tiču sprječavanja nezakonitog praćenja novinara od strane tijela kaznenog progona. Pokrivenost širokopojasnim internetom i brzina interneta su pod srednjim rizikom.

3.2. Tržišni pluralizam (66% - Srednji rizik)

Indikatori tržišnog pluralizma ukazuju na ekonomske rizike za medijski pluralizam, vidljive u nedostatku transparentnosti te koncentraciji vlasništva, održivosti medijske industrije, te izloženosti novinarstva komercijalnim interesima. Prvi indikator ispituje postojanje i učinkovitost mjera za postizanje transparentnosti medijskog vlasništva. Nedostatak tržišnog natjecanja i vanjski pluralizam analiziraju se odvojeno za medije koji proizvode vijesti te online platforme koje su kanal za pristup vijestima, uzimajući u obzir horizontalnu i među-medijsku koncentraciju; koncentraciju tržišta internetskog oglašavanja; te provođenje i primjenu tržišnog natjecanja. Indikator medijske održivosti mjeri trendove u prihodima i zaposlenju u odnosu na trendove BDP-a. Posljednji indikator procjenjuje rizike tržišnom pluralizmu koji proizlaze iz poslovnih interesa za proizvodnjom uredničkog sadržaja, odnosno koji proizlaze iz utjecaja medijskih vlasnika.



Područje tržišnog pluralizma postiže srednji rizik (66%), slično prethodnom razdoblju ocjenjivanja. Postoje samo manje promjene pojedinih pokazatelja. Nedosljedni, netransparentni i nepostojeći podaci utječu na rezultate za ovaj pokazatelj, posebno u vlasništvu nad medijima, trendovima prihoda elektroničkih i digitalnih (*engl.* native) medija, statistici zapošljavanja novinara i drugim područjima. Općenito, regulacija tržišta nije transparentna, a zakonski definirani pragovi koncentracije su zastarjeli.

Pokazatelj **Transparentnosti vlasništva nad medijima** postiže srednji rizik (46%). Tiskani mediji o vlasničkim promjenama izvještavaju HGK, dok elektronički mediji (televizijska, radio i elektroničke publikacije) izvješćuju Vijeće za elektroničke medije. Građani mogu jednostavno pristupiti registrima svih relevantnih medija. Članak 61. Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21) nalaže svim elektroničkim medijima prijavu promjena u roku od pet dana. Zabranjeno je prikrivati vlasničku strukturu pružatelja medijskih usluga ili vlasništvo stjecatelja dionica ili poslovnih udjela u pružatelju medijskih usluga. U registrima se nalazi izvadak krajnjih stvarnih vlasnika. No, u praksi krajnji vlasnici mogu ostati skriveni iza poslovnih subjekata, uglavnom u TV kanalima u stranom vlasništvu. Članak 32. stavak 2. Zakona o medijima (NN 54/04) propisuje da su svi nakladnici dužni objaviti jesu li dionice ili udjeli u osobnom ili tuđem vlasništvu. Izmijenjenim Zakonom o medijima (NN 84/11) u članak 32. dodan je stavak da je zabranjeno prikrivanje vlasničke strukture drugim pravnim sredstvima.

Pokazatelj **Pluralizam medijskih pružatelja** postiže srednji rizik (65%). Općenito, regulacijase može opisati kao relativno pasivna jer djeluje samo ako audio-vizualni mediji uredno izvješćuju o promjenama vlasništva. Pravila koja reguliraju koncentraciju digitalnih medija (tj. elektroničkih publikacija) još uvijek su nejasna. Ne postoje odredbe o horizontalnoj koncentraciji za elektroničke publikacije, a postoji ograničeno praćenje promjena vlasništva medija u digitalnom okruženju. U 2021. 4 vodeća vlasnika audio-vizualnih medija u zemlji činila su 97% tržišta.^[1] Podaci se odnose na pružatelje televizijskih usluga i udio njihovog prihoda na tržištu televizijskih usluga. Koncentracija gledanosti 4 vodeća televizijska kanala u zemlji 2022. bila je 55%.^[2] Tržišni udio 4 vodeća vlasnika radija bio je 69 posto u 2020.^[3] Podaci se odnose na radijske pružatelje i udio njihovog prihoda na tržištu radijskih usluga. Koncentracija slušanosti prva 4 vlasnika radija u 2022. bila je 38 posto.^[4] Nema novih podataka za vlasnike novina. Četiri vodeće dnevne novine u zemlji činile su 17 posto čitatelja.^[5] Tržišni udio prve 4 elektroničke publikacije bio je 53 posto.^[6] Udio u publici 4 vodećih elektroničkih publikacija bio je 86 posto.^[7]

Pluralizam na digitalnim tržištima postiže visok rizik (86%). Pravila tržišnog natjecanja koja uzimaju u obzir pluralitet na digitalnim tržištima ne postoje i nisu razvijena. U načelu, visoki stupanj koncentracije na digitalnom tržištu može se spriječiti provedbom pravila tržišnog natjecanja. Međutim, nijedan zakon o oglašavanju niti regulatorna tijela ne prate koncentraciju na tržištu oglašavanja, osim Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja. Država nije uvela niti planirala bilo kakav oblik oporezivanja digitalnih usluga. Direktiva 2019/790 transponirana je u listopadu 2021. u Zakon o autorskim pravima (NN 111/21). Međutim, ne postoje financijski sporazumi između digitalnih posrednika i pružatelja informativnih medija, niti postoji inicijativa ili rasprava za pokretanje ovog procesa.

Pokazatelj **Održivosti medija** postiže srednji rizik (59%). Pouzdane podatke za ovaj pokazatelj u Hrvatskoj je teško, a ponekad i nemoguće dobiti jer ih ne prikupljaju regulatorna tijela niti strukovna udruženja. Prihodi audiovizualnog i radijskog sektora su stacionarni.^[8] U 2021. prodana naklada svih općeinformativnih dnevnih listova u Republici Hrvatskoj smanjena je za 13, a informativnih tjednika za 5 posto u odnosu na 2020. Prihodi od oglašavanja, s druge strane, bilježe porast (AZTN, 2022). Niti jedna službena statistika ili mehanizam praćenja ne navodi razliku između digitalno izvornih vijesti (*engl.* digital native news), tradicionalnih medija koji pružaju uslugu elektroničkih publikacija s vijestima i internetskih platformi. Regulatorna agencija prikuplja podatke o prihodu za digitalne izvorne vijesti i tradicionalne medije koji pružaju uslugu elektroničkih publikacija s vijestima u kategoriji prihoda od elektroničkih publikacija. Oglašivačka industrija prati ukupna ulaganja u medije bez navođenja razlike između informativnih i ostalih medija. Ukupna potrošnja na oglašavanje porasla je za 5 posto između 2022. i 2021. (HURA, 2023.). Prema studiji koju je provela Hrvatska udruga za zaštitu autorskih prava novinara (DZNAP) 2022. godine, postoji oko 10 000 pretplatnika na velike digitalne novinske kuće. Pretplate obično nude detaljnije analize, istraživačke analize i mišljenja sa više kvalitetnog novinarstva. Trend je još uvijek relativno slab, posebice u usporedbi s EU, gdje je Hrvatska pri dnu po broju pretplata na informativni sadržaj. Ne postoje službeni izvori podataka o broju novinara u Hrvatskoj. HND ima brojke o članovima udruga, a SNH o broju članova sindikata. Ovi brojevi ne predstavljaju sve zaposlene novinare jer mnogi nisu članovi novinarskog udruženja ili sindikata.

Urednička nezavisnost od komercijalnog i vlasničkog utjecaja postiže visok rizik (75%). Medijski statuti kao samoregulatorni akti (čl. 26. Zakona o medijima (NN 59/04)) donose se kako bi se utvrdilo sudjelovanje novinara u slučajevima imenovanja i razrješenja glavnih urednika, uvjeti rada, novinarska odgovornost, postupanje u slučajevima kada glavni urednici i uredništvo imaju pravo podnijeti ostavku u slučaju promjena vlasničke ili upravljačke strukture koje dovode u pitanje programske sheme i sadržaj (tzv. klauzula svijesti). Međutim, vrlo su neučinkoviti u zaštiti novinara od komercijalnih interesa. Na uzorku od 141 novinara i

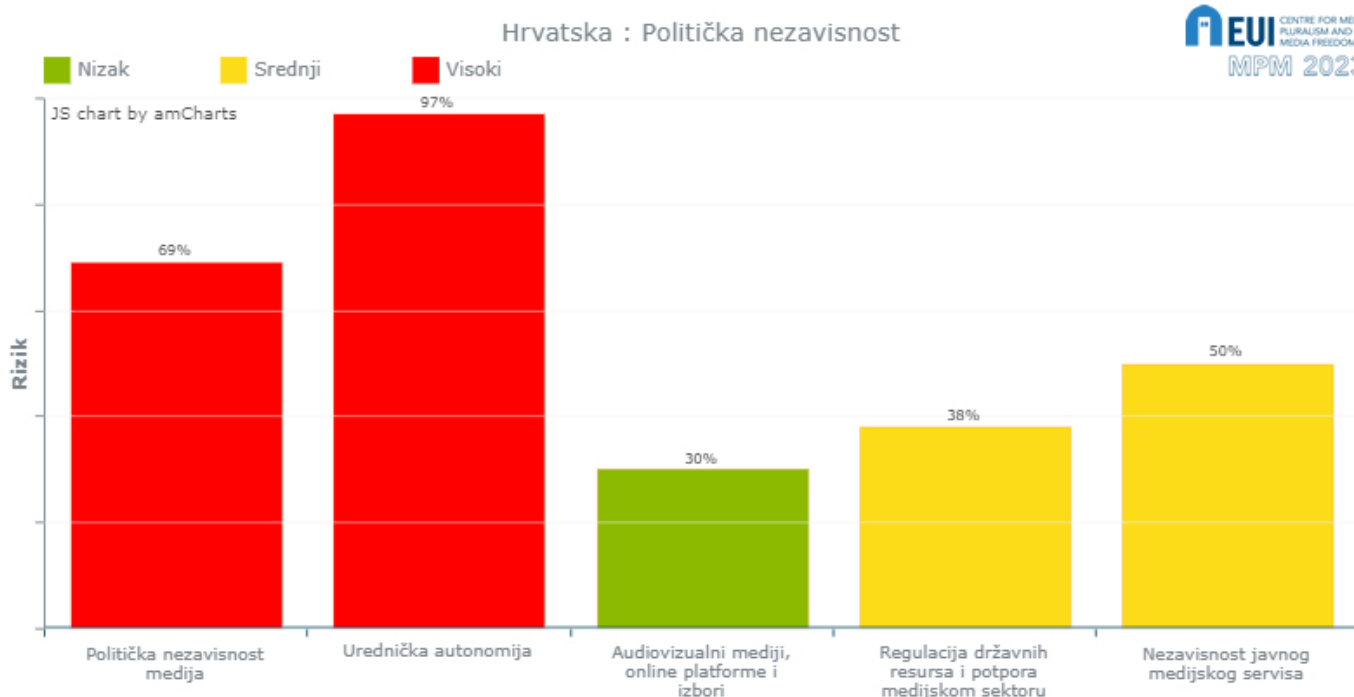
urednika dnevnih novina, elektroničkih i online medija, hrvatski novinari kao glavne vanjske utjecaje na svoju profesiju prvo navode oglašivače, a zatim konkurentske medijske kuće te nacionalne i lokalne političare (Ivanuš, 2021).

Fokus na digitalno okruženje

Za elektroničke publikacije u članku 64. nema horizontalnih pravila koncentracije (udjela kapitala), a za digitalno okruženje propisi su puno labaviji. Ograničenje dominantnog tržišnog položaja (40%) u članku 65. Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21) vezano uz elektroničke publikacije postoji. Tržišni udio vodećih internetskih medija u 2021. iznosio je 54 posto.^[9] Udio gledanosti 4 najbolja internetska medija u 2022. iznosio je 86 posto.^[10] Osim Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, nijedno regulatorno tijelo nije odgovorno za prikupljanje i praćenje sektora internetskog oglašavanja. Postoje jasni pokazatelji da transnacionalne digitalne platforme dominiraju oglašavanjem na internetu s potencijalno štetnim učincima na održivost digitalnih medija (Bilić i Primorac, 2018). Izdavači vijesti ne mogu monetizirati doseg svoje publike s obzirom na dominantan položaj platformi kao što su Facebook i Google. Ne postoji zakonska definicija online platformi osim platformi za distribuciju audio-vizualnog sadržaja u skladu s prenesenom AVMS Direktivom. Ne postoje financijski sporazumi između digitalnih posrednika i pružatelja informativnih medija, niti postoji inicijativa ili rasprava za pokretanje ovog procesa. O digitalnom oporezivanju rijetko se raspravlja na akademskoj ili političkoj razini.

3.3. Politička nezavisnost (57% - Srednji rizik)

Indikatorima političke nezavisnosti vrednuje se postojanje i učinkovitost regulatornih mjera zaštite od političke pristranosti i političke kontrole proizvodnje vijesti, distribucije i pristupa. Točnije, ovim područjem procjenjuje se utjecaj države i u širem smislu politička moć nad funkcioniranjem medijskog tržišta i nezavisnost javnih medija. Nadalje, ovim se područjem vrednuje postojanje i učinkovitost samo regulatornih mjera kojima bi se osigurala urednička nezavisnost, dostupnost različitih političkih informacija i stajališta, osobito za vrijeme izbora.



Područje političke nezavisnosti postiže srednji rizik od 57%, što je manje u odnosu na 2021. Pokazatelji Uredničke autonomije i Političke nezavisnosti medija i dalje su pod visokim rizikom. Audio-vizualni mediji, internetske platforme i izbori te državna regulacija resursa i potpore medijskom sektoru ostaju pokazatelji niskog odnosno srednjeg rizika. Nezavisnost medijskog javnog servisa smanjena je s visokog na srednji rizik, što je rezultat promjena metodologije, a ne stvarnog stanja u praksi.

Politička nezavisnost medija ocijenjena je visokim rizikom (69%). Zakon o sprječavanju sukoba interesa (NN 143/21) služi kao primarni pravni okvir za reguliranje ograničenja vlasništva nad medijima za političare u Hrvatskoj. Naime, člankom 19. Zakona zabranjen je svaki angažman javnih dužnosnika koji bi doveo do sukoba interesa. Njime se propisuje da svaki javni dužnosnik koji ima više od 5% udjela u poduzeću mora prenijeti svoja prava na drugu osobu ili određeno tijelo dok je na dužnosti. Zakon o elektroničkim medijima (NN 153/09, 111/21) također igra ulogu određujući ograničenja za tzv. "povezane osobe" u članku 64. Međutim, on ne uključuje političare u svojoj definiciji "povezanih osoba". Dodatno, Zakon o sprječavanju pranja novca i financiranju terorizma (NN 108/17, 39/19, 151/22) izmijenjen je 2019. godine kroz članke 32. – 36. kako bi se uspostavio Registar stvarnih vlasnika poslovnih subjekata. Lokalne televizije, radijske postaje i novine ekonomski su znatno podložnije prikrivenom političkom utjecaju na uređivačku politiku. Proteklih godina nije bilo značajnijih izvješća ili naznaka otvorenog političkog pritiska na HINU. No, iako postoje neke zakonske zaštite kada su u pitanju imenovanja u tijela HINA-e, potrebno je raditi na političkoj neovisnosti njihovih članova – parlamentarna imenovanja većine u Upravnom odboru mogu djelovati kao učinkovito političko usko grlo za potencijalne kandidate.

Indikator **Uredničke nezavisnosti** postiže visok rizik (97%). Zakon o medijima (NN 59/04, 84/11, 81/13) i

Zakon o elektroničkim medijima (NN 153/09, 84/11, 94/13, 136/13, 111/21) ne sadrže izričite odredbe da spriječiti politički utjecaj ili osigurati autonomiju medija u imenovanju i razrješenju glavnih urednika. Iako članak 24. Zakona o medijima propisuje da izdavači moraju pribaviti mišljenje uredništva prije takvih imenovanja ili razrješenja, niti jedan izričit tekst nema za cilj smanjiti politički utjecaj ili jamčiti uređivačku autonomiju. Zakonodavna kontrola i sprječavanje političke moći pri imenovanju i razrješenju urednika uglavnom je izostala. Trend je posebno izražen u slučaju javnog servisa, gdje su otpuštanja i ponovna imenovanja sve češća. Teško je procijeniti rasprostranjenost mjera samoregulacije u hrvatskom medijskom krajoliku, budući da većina njih nije javno objavljena. Većina urednika nastoji vući upravljačku liniju umjesto da se zalažu za profesionalne standarde. (Klancir, 2021.)

Audio-vizualni mediji, online platforme i izbori postižu nizak rizik (30%). Pristup vremenu emitiranja reguliran je Pravilnikom o elektroničkim medijima s nacionalnom koncesijom u Republici Hrvatskoj. Tijekom svakog izbornog ciklusa, PSM usklađuje svoju uređivačku politiku kroz samoregulaciju i Programska pravila za praćenje izbornih kampanja. Ova su pravila učinkovito provedena posljednjih godina, budući da nije bilo prijavljenih problema u vezi s pristupom tijekom prošlih izbornih kampanja. Pravila navode da će ulaz biti dostupan svim političkim kandidatima tijekom određenog izbornog ciklusa. Međutim, treba napomenuti da pravila možda neće biti toliko susretljiva za manje političke stranke ili nove političke opcije. Relativno novi Pravilnik o načinu vođenja evidencija, izdavanju potvrda i unosu izvješća o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu u informacijski sustav za nadzor financiranja (NN 71/2019) nalaže troškove vezane uz kampanje na društvenim mrežama. Prijaviti odvojeno od troškova oglašavanja u tradicionalnim medijima. Ovaj se zahtjev odražava u izvješćima o troškovima izborne kampanje političkih kandidata, koja moraju sadržavati zasebnu stavku za troškove društvenih medija. Nisu svi kandidati/stranke jednako pedantni u ispunjavanju obrazaca i dostavljanju točnih podataka. Moguće je ispuniti obrazac s paušalnim troškovima za svo oglašavanje na društvenim mrežama koje plaća izravno stranka (tako da podaci o uplatama pojedinačnih društvenih mreža nisu dostupni za sve kandidate), a često društveni mediji koštaju PR agenciju koja zastupa određenu stranku plaća iz svog paušalnog proračuna uopće se ne prijavljuje.

Regulacija državnih resursa i potpora medijskom sektoru ocijenjena je srednjim rizikom (38%). Redovitim izravnih subvencija medijskim kućama u Hrvatskoj relativno je malo. Vijeće za elektroničke medije upravlja Fondom za promicanje pluralizma i raznovrsnosti, osnovanim Zakonom o elektroničkim medijima (NN 111/21). Fond se financira izdvajanjem 3% od pristojbe sukladno Zakonu o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 137/10). Provedbu i učinkovitost Fonda nadzire Vijeće za elektroničke medije. Međutim, fokus je primarno na administrativnoj regulaciji (kao što je osiguravanje da se proizvede broj radijskih emisija obećanih u prijedlogu), a ne na procjeni u kojoj mjeri sadržaj financiranih emisija doprinosi pluralizmu i raznovrsnosti u medijskom okruženju. Zakonom o porezu na dodanu vrijednost (NN 73/13; 148/13; 143/14) utvrđena je snižena stopa od 5% poreza na dodanu vrijednost (PDV) za dnevne novine koje posjeduju samoregulatorni akt ili statut medija i izdaju minimalno 25.000 riječi novinarskog sadržaja u svojim dnevnim izdanjima, osim publikacija koje sadrže značajan udio oglasa. Standardna stopa PDV-a iznosi 25%. Snižena stopa PDV-a medijskim kućama provodi se bez diskriminacije. Međutim, ne postoje sustavni mehanizmi, kao što je regulatorno tijelo s ovlastima za praćenje usklađenosti sa kriterijima snižene stope PDV-a. Propisi o smanjenju PDV-a propisuju samo određene minimalne standarde jer je izdavačima relativno lako administrativno ispuniti kriterije formalnim usvajanjem pro forma statuta redakcija bez stvarne svrhe statuta. Člankom 38. Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21) propisano je da su državna tijela i pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske dužne izdvojiti 15% godišnjeg proračuna za promidžbu svojih usluga ili djelatnosti u svrhu oglašavanja u regionalnoj i lokalnoj zajednici na audiovizualnim ili radijskim programima televizijskih i radijskih nakladnika te elektroničkih medija. Međutim, ne postoje izričite smjernice za

distribuciju državnog oglašavanja medijskim kućama. Tijela državne uprave i pravne osobe ispunjavaju svoje zakonske obveze tako da do 31. ožujka svake kalendarske godine Vijeću za elektroničke medije dostavljaju podatke o oglašavanju. Mnoge državne tvrtke ne otkrivaju podatke o iznosima koji se izdvajaju za pojedine medije jer ih smatraju tajnim podacima (Paparella, Ivković Novokmet, Skender, 2022.). Državno oglašavanje često se kanalizira preko marketinških agencija, obično imenovanih prema nahođenju političkih vođa ili menadžera, bez ikakvih javnih natječaja.

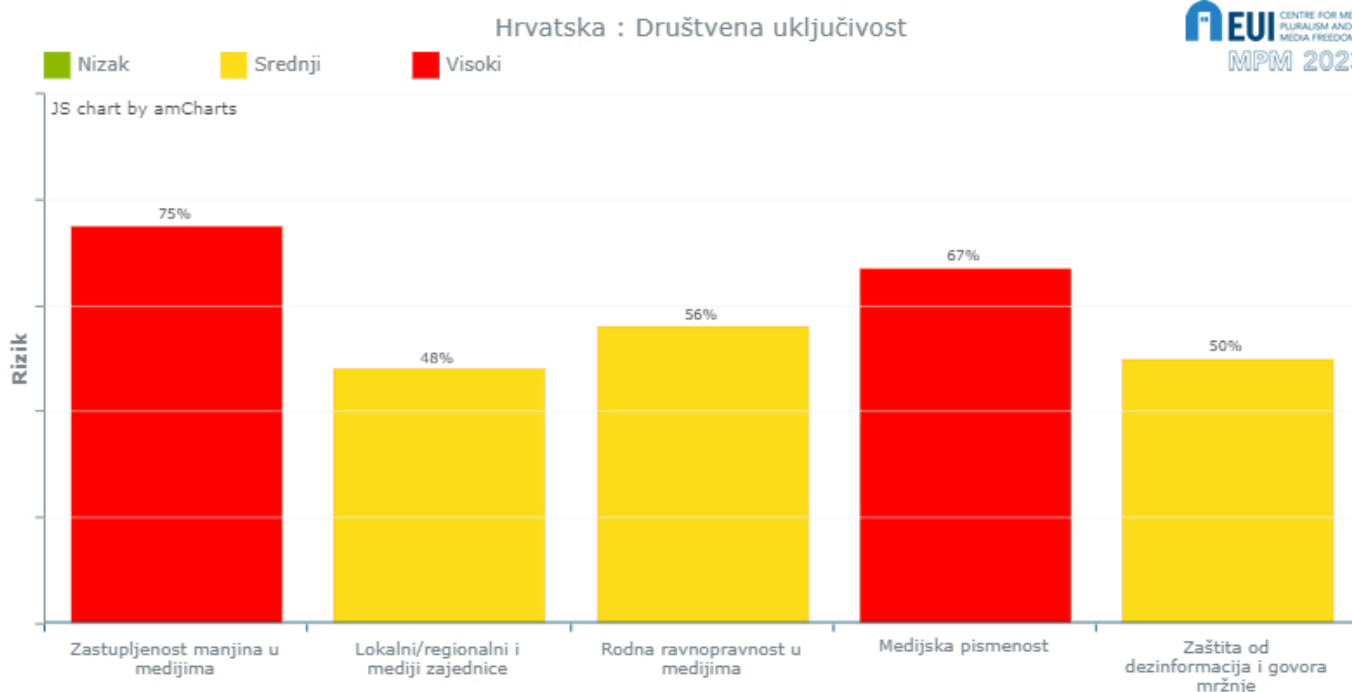
Nezavisnost javnog medijskog servisa ocijenjena je srednjim rizikom (50%). Rezultat odražava visok rizik od politizacije upravljanja i uredničke linije ali i nizak rizik nezavisnog financiranja. Pristojba osigurava HRT-u stabilno financiranje bez političkog uplitanja. Izmjenama i dopunama Zakona o HRT-u iz 2012. godine predviđen je izbor glavnog ravnatelja HRT-a većinom glasova Sabora, koji bira i 9 od 11 članova Programskog vijeća HRT-a te 4 od 5 članova Nadzornog odbora HRT-a. Odbor. Međutim, promjenom Vlade mijenja se i uprava HRT-a, postavljajući nove urednike ideološki usklađene s novom vladinom politikom. Ugovor između Vlade i HRT-a (2023.-2027.) odobren je nakon spornog javnog zaprimanja njegovog nacrt - Sindikat hrvatskih novinara (SNH, 2022.) objavio je priopćenje u kojem tvrdi da je zakonski nužan postupak javnog savjetovanja održan pro forma, te da je predloženi ugovor bio korak unatrag u HRT-ovoj dužnosti da djeluje u javnom interesu.

Fokus na digitalno okruženje

Vlasnička struktura desnih digitalnih medija općenito je manje transparentna – krajnji stvarni vlasnici mogu biti skriveni i zastupani od strane drugih pravnih osoba. Čini se da je ta praksa najprisutnija kod novinskih portala s ekstremnom političkom retorikom. Vijeće za elektroničke medije (VEM) izbrisalo je šest nakladnika iz registra zbog nepridržavanja odredbi Zakona o elektroničkim medijima. Unatoč brisanjima, tri su aktivna i svakodnevno objavljuju nove sadržaje (Sloboda, Max Portal i Zadar Danas). Pravilnik o načinu vođenja evidencija, izdavanju potvrda i unosu izvješća o financiranju političkih aktivnosti, izborne promidžbe i referendumu u informacijski sustav za nadzor financiranja (NN 71/2019) trebao bi biti konkretniji. Državno izborno povjerenstvo ne smatra medijem društvene mreže prema definiciji medija navedenoj u Zakonu o medijima. To se odražava u zahtjevu da se objave na društvenim mrežama prijavljuju odvojeno od troškova oglašavanja u tradicionalnim medijima.

3.4. Društvena uključivost (59% - Srednji rizik)

Područje Društvene uključivosti usredotočeno je na pristup medijima posebnim društvenim skupinama: manjinama, lokalnim i regionalnim zajednicama, ženama i osobama s invaliditetom. Također je usredotočeno na stanje medijske pismenosti, uključujući digitalne vještine opće populacije. U 2021. dodan je novi indikator za procjenu novih izazova koji nastaju upotrebom digitalnih tehnologija: Zaštita protiv nezakonitog i štetnog sadržaja. Zbog promjena u indikatorima, usporedbama sa prethodnim praćenjima pluralizma treba pristupiti sa oprezom.



Područje društvene uključivosti postiže srednji rizik od 59%, što je blago smanjenje u odnosu na procjenu od 62% za 2021. Zastupljenost manjina u medijima povećala se sa srednjeg na visoki rizik, a Rodna ravnopravnost u medijima smanjila se s visokog na srednji rizik. Ostali pokazatelji ostaju unutar iste procjene rizika s manjim ili nikakvim fluktuacijama.

Zastupljenost manjina u medijima postiže visoki rizik (75%). Pripadnicima nacionalnih manjina Republika Hrvatska osigurava ostvarivanje posebnih prava i sloboda koje uživaju pojedinačno ili zajedno s drugim pripadnicima iste nacionalne manjine. Pravo na pristup medijima i uslugama javnog informiranja (primanje i širenje informacija) na manjinskom jeziku i pismu jedno je od zakonom zajamčenih manjinskih prava. Međutim, ni Ustavni zakon o pravima nacionalnih manjina ni Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18, 114/22) ne predviđaju da manjine prenose svoje sadržaje u programima na kanalima HRT-a. U praksi, većina manjina nema pristup vremenu emitiranja ili ono nije proporcionalno veličini njihove populacije u zemlji. Ugovor između Vlade i HRT-a (2023.-2027.) obvezuje emitiranje na jezicima nacionalnih manjina (Pula i Rijeka, na talijanskom, Osijek na mađarskom i slovačkom), uz specijalizirane glazbene sadržaje. Kninski i dubrovački regionalni programi emitirat će program za srpsku i bošnjačku nacionalnu manjinu na hrvatskom jeziku. Općenito je mišljenje stručnjaka za medije i manjine, kao i pripadnika manjina, da je u programu javnoga servisa HRT-a nedovoljan broj lokalnih radijskih i televizijskih programa na manjinskim jezicima. Zakonom nepriznate manjine nemaju sustavan niti zakonski zajamčen pristup medijima. Hrvatska još uvijek nije implementirala EU Direktivu 2019/882 o zahtjevima pristupačnosti za proizvode i usluge za osobe s invaliditetom. S Direktivom je usklađen Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN 76/2022), koji je samo jedan od velikog broja proizvoda i usluga na koje se Direktiva primjenjuje temeljem članka 2. Direktive, a primjenjuje se tek od donošenja zakon u srpnju

Lokalni/regionalni i mediji zajednice postižu srednji rizik (48%). Zakon o elektroničkim medijima ne definira jasno lokalne i regionalne medije. Međutim, Vijeće za elektroničke medije dodjeljuje koncesije lokalnim i regionalnim medijima temeljem članka 77. Zakona o elektroničkim medijima (NN 11/21) u suradnji s Hrvatskom regulatornom agencijom za mrežne djelatnosti, Zakonom o elektroničkim komunikacijama (čl. 16. NN 76/ 22) i Zakona o koncesijama (čl. 8, NN 69/17, 107/20) te ih podupire kroz Fond za poticanje pluralizma i raznovrsnosti. Lokalni i regionalni mediji često služe kao instrumenti za centraliziranje javnog mnijenja na lokalnoj/regionalnoj razini te osiguravanje glasačke moći na lokalnim i općim izborima. Lokalni mediji također ovise o subvencijama s lokalne razine. Ugovori o financiranju obično se financiraju kroz netransparentne "reklamne" transakcije, ozbiljno narušavajući njihovu neovisnost i pretvarajući ih u lokalne glasnike političara. Iako u hrvatskom zakonu ne postoji jasna definicija medija zajednice, najbliži opis međunarodnim standardima (Vijeće Europe, 2007.; Europski parlament, 2007.; UNESCO, 2017.) su neprofitni mediji. Članak 55. Zakona o elektroničkim medijima (NN 11/21) definira neprofitne pružatelje medijskih usluga, elektroničke publikacije kao i neprofitne proizvođače audiovizualnih i radijskih programa. Neprofitni proizvođači audiovizualnog i radijskog programa mogu biti ustanove, vijeća, manjinske udruge, obrazovne ustanove, zdravstvene ustanove i druge ustanove, vjerske zajednice, studentske udruge, školske udruge, udruge građana i druge zakonom određene nevladine udruge i nevladine organizacije. Neprofitni proizvođači zadovoljavaju informativne, obrazovne, znanstvene, stručne, umjetničke, kulturne, vjerske i različite potrebe javnosti. Država podržava neprofitne medije ograničenim brojem subvencija. Uglavnom se financiraju iz Fonda za promicanje pluralizma i raznovrsnosti. Ovaj fond financira se s 3% pristojbe koju prikuplja javna radiotelevizija. Međutim, samo 8% sredstava zajamčeno je raspodijeljeno neprofitnim medijima.

Rodna ravnopravnost u medijima ocijenjena je srednjim rizikom (56%), smanjenjem u odnosu na visoki rizik od 80% u 2021. Smanjenje je rezultat bolje ravnoteže spolova na ključnim rukovodećim pozicijama u medijima. Ugovor između Vlade i HRT-a (2023.-2027.) sadrži neke odredbe o vrijednostima misije (čl. 9.) i programu (čl. 51.). Međutim, ne postoji sveobuhvatna politika o ravnopravnosti spolova. Žene su podzastupljene u Programskom vijeću HRT-a. Ravnateljstvo HRT-a ima pet članova; tri su žene. Žene su podjednako zastupljene u upravnim odborima i među direktorima privatnih TV kuća kao i među glavnim urednicima u vodećim informativnim medijima. Posljednje izvješće Pravobraniteljice za ravnopravnost spolova (2022.) pokazuje trajne trendove negativnih medijskih izvješća o rodno uvjetovanom nasilju, seksizmu i objektivizaciji žena u vijestima i reklamama te rodnim stereotipima u satiričnim i umjetničkim izričajima. Što se tiče rodne neravnoteže u komentiranju javnih tema, pravobraniteljica izvještava o seksizmu, seksističkim konotacijama, rodnim stereotipima i ponižavanju žena u izjavama javnih osoba. Porast je seksističkog govora na osobnim profilima javnih osoba na društvenim mrežama. Medijski izvještaji o ženama u politici naglašavaju kako se odijevaju, generirajući javnu raspravu o fizičkom izgledu i modnim odabirima.

Indikator **medijske pismenosti** iznosi 67%. Iako se medijsko opismenjavanje spominje u nekim strateškim dokumentima, poput Strategije obrazovanja, znanosti i tehnologije (NN 124/14), Zakona o elektroničkim medijima (NN 11/21) i Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 137/10, 76/) 12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18, 114/22), u Hrvatskoj ne postoji jasna politika medijskog obrazovanja. Program osposobljavanja za medijsku pismenost nastavnika ograničen je jer je samo mali broj nastavnika sudjelovao u osposobljavanju za medijsku pismenost. Tema medijske pismenosti prisutna je u neformalnom obrazovanju, ali samo u ograničenoj mjeri. Udruge civilnog društva provode većinu aktivnosti na području medijskog obrazovanja u

Hrvatskoj. Iako postoje u svim hrvatskim regijama, većina gravitira oko Grada Zagreba. Većina svojih akcija usmjerena je na djecu, iako istraživanja pokazuju da su takve aktivnosti potrebne i starijim osobama.

Zaštita od dezinformacija i govora mržnje ocjenjuje se srednjim rizikom (50%). Jedan od ciljeva Nacionalnog plana oporavka i otpornosti (2021.-2026.) je uspostava medijske provjere činjenica i sustava transparentnih javnih podataka, a Ministarstvo kulture i medija i Agencija za elektroničke medije odgovorne su institucije za ostvarenje ovog cilja. Iako postoji određeni zamah i jasno definiran put za borbu protiv dezinformacija, učinak ovih mjera i budućih projekata tek treba odrediti. U Hrvatskoj djeluju dvije organizacije za provjeru činjenica: Faktograf i AFP. Obje su potpisnice glavnih aktivnosti IFCN-a i uključeni su u Facebookov projekt Third-Party Fact-Checking Programme. Samo 49% stanovništva vjeruje medijima (Eurobarometar, 2021.). Dezinformacije su bile značajan izvor mobilizacije za prosvjede i skupove protiv cijepljenja i nošenja maski koji su se dogodili nekoliko puta tijekom 2021. i 2022. Dok je novi Zakon o elektroničkim medijima (NN 111/21) definirao uredničku odgovornost za komentare ispod vijesti o digitalnim vijestima web-mjesta, ti isti članci koji se dijele putem kanala društvenih medija ne spadaju u opseg propisa o govoru mržnje. Dakle, zakonska intervencija ostavila je pravnu prazninu i velik dio javnog prostora nereguliranim regulacijom govora mržnje. Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21, 114/22) govori o govoru mržnje na internetskim mrežama u članku 325. Međutim, provedba Kodeksa nije u nadležnosti medijske vlasti, što umanjuje učinkovitost regulacije govora mržnje.

Fokus na digitalno okruženje

Agencija za elektroničke medije naručila je studiju objavljenu krajem 2022. pod nazivom "Jačanje otpornosti društva na dezinformacije: analiza stanja i smjernice" (Grbeša Zenzerović i dr., 2022.). Poslužio je kao osnova za dokument "Standardi i kriteriji za provedbu Javnog poziva za dodjelu bespovratnih sredstava". U 2023. bit će implementirani novi projekti, razvijajući različite tehničke sustave i računalne metode za borbu protiv dezinformacija. Uz to, na Sveučilištu u Dubrovniku u suradnji sa sveučilištima i organizacijama civilnog društva osnovan je Opservatorij za digitalne medije Adria koji financira Program za digitalnu Europu (HaDEA). Nakon što projekti započmu, očekivani učinak inicijativa za borbu protiv dezinformacija bit će puno jasnije procijeniti. Postoje različiti načini prijavljivanja internetskog govora mržnje. Prvo, izravna prijava policiji i Ministarstvu unutarnjih poslova preko aplikacije "Sigurnost i povjerenje". Drugo, web stranici "www.dostajemrznje.org". Stranica je nastala u suradnji Centra za mirovne studije, GONG-a i Kuće ljudskih prava Zagreb kao odgovor na učestalu prisutnost govora mržnje koji šteti društvenoj koheziji, vrijednostima pluralizma, interkulturalnosti i tolerancije prema drugima. Stranica je nastala u sklopu projekta "Protiv mržnje" te je nadograđivana kroz projekt "Činjenicama protiv mržnje" koji su financirani iz Programa o pravima, jednakosti i građanstvu Europske unije (2014.-2020.). Oba projekta realizirana su u suradnji s Ministarstvom pravosuđa Finske.

4. Zaključci

Hrvatska ima ocjenu srednjeg rizika u sva četiri područja: osnovna zaštita (47%), tržišni pluralizam (66%), politička nezavisnost (57%) i društvena uključenost (59%). Rezultati pokazuju blagi porast rizika za područje osnovne zaštite i blagi pad za područja političke nezavisnosti i društvene uključenosti.

Osnovna zaštita:

- Optužbe za klevetu potrebno je dekriminalizirati, a Kazneni zakon (NN 125/11; 144/12 61/15; 101/17; 118/18; 126/19; 84/21) izmijeniti.
- Potrebno je poboljšati uvjete rada novinara, posebice u pogledu socijalne i zdravstvene zaštite slobodnih radnika.

Tržišni pluralizam:

- Vijeće za elektroničke medije i Hrvatska gospodarska komora trebaju poboljšati svoje strategije prikupljanja podataka kako bi omogućili bolje razumijevanje i regulaciju digitalne ekonomije, posebice u području koncentracije medija. Ne postoji praćenje prihoda online platformi, *digital native* medija i digitalnih izdanja tradicionalnih medija.
- Ne postoje službeni podaci o broju zaposlenih i nezaposlenih novinara u zemlji što onemogućava učinkovitu regulaciju i praćenje održivosti medija i novinarskih prava.

Politička nezavisnost:

- Potrebno je uvesti mehanizam za praćenje učinkovitosti medijskih statuta.
- Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 137/10; 76/12; 78/16; 46/17; 73/17; 94/18) treba izmijeniti u postupku imenovanja na rukovodeća mjesta. Glavnog ravnatelja i Nadzorni odbor potrebno je birati dvotrećinskom većinom u Saboru.
- Potrebno je razviti učinkovitiji sustav izvješćivanja i praćenja državnog oglašavanja.

Društvena uključenost:

- Direktiva 2019/882 o zahtjevima pristupačnosti za proizvode i usluge za osobe s invaliditetom mora se učinkovito provoditi.
- Potrebno je izraditi nacionalnu strategiju razvoja medijske pismenosti, jačajući formalno i cjeloživotno obrazovanje.
- Potrebno je izraditi jasnu definiciju medija zajednice u skladu s međunarodnim standardima (Vijeće Europe, 2007.; Europski parlament, 2007.; UNESCO, 2017.), te raspoloživa sredstva iz Fonda za promicanje pluralizma i raznovrsnosti povećati kako bi se osigurao veći unutarnji pluralizam u medijskom sustavu u cjelini.

5. Bilješke

- [1] Podatke na zahtjev dostavila Agencija za elektroničke medije.
- [2] Podatke na zahtjev dostavila agencija Nielsen (SHR mjera).
- [3] Podatke na zahtjev dostavila Agencija za elektroničke medije.
- [4] Podatke na zahtjev dostavila agencija Ipsos. Dnevni doseg među svim radio postajama između siječnja i prosinca 2022.
- [5] Podatke na zahtjev dostavila agencija Ipsos. Average Issue Readership (AIR) 60 dnevnih novina između siječnja i prosinca 2022.
- [6] Podatke na zahtjev dostavila Agencija za elektroničke medije.
- [7] Podatke na zahtjev dostavila agencija Ipsos. Prosječni mjesečni udio jedinstvenih posjetitelja između siječnja i prosinca 2022.
- [8] Podatke na zahtjev dostavila Agencija za elektroničke medije za 2021. Uspoređeno sa WARC prognozom za 2022.
- [9] Podatke na zahtjev dostavila Agencija za elektroničke medije.
- [10] Podatke na zahtjev dostavila agencija Ipsos. Prosječni mjesečni udio jedinstvenih posjetitelja između siječnja i prosinca 2022.

6. Reference

- AZTN (2022) *Na tržištu tiska i u 2021. prisutan višegodišnji izražen trend pada prodanih naklada, ali raste prihod od oglašavanja u dnevnicima i tjednicima*. Available at <https://www.aztn.hr/na-trzistu-tiska-i-u-2021-prisutan-visegodisnji-izrazen-trend-pada-prodanih-naklada-ali-raste-prihod-od-oglasavanja-u-dnevniciima-i-tjednicima/> (date accessed 6 March 2023)
- Bilić, P. and Primorac, J. (2018) The digital advertising gap and the online news industry in Croatia. *Medijske studije* 9(18): 62-80. <https://hrcak.srce.hr/clanak/318538>
- Council of Europe (2009) *Declaration of the Committee of Ministers on the role of community media in promoting social cohesion and intercultural dialogue*. Available at https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d1bd1 (date accessed 6 March 2023)
- Council of Europe (2007) *Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content*. Available at: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d6be3 (date accessed 6 March 2023)
- Croatian Bureau of Statistics (2022a) *Broj zaposlenih u rujnu 2022. porastao za 1,3% u odnosu na isti mjesec prošle godine*. Available at <https://dzs.gov.hr/vijesti/broj-zaposlenih-u-rujnu-2022-porastao-za-1-3-u-odnosu-na-isti-mjesec-prosle-godine/1303> (date accessed 6 March 2023)
- Croatian Bureau of Statistics (2022b) *Popis '21*. Available at <https://dzs.gov.hr/vijesti/objavljeni-konacni-rezultati-popisa-2021/1270> (date accessed 6 March 2023).
- Croatian Bureau of Statistics (2023a) *Kalkulator inflacije*. Available at <https://web.dzs.hr/calcinfl.htm> (date accessed 6 March 2023).
- Croatian Bureau of Statistics (2023b) *U četvrtom tromjesečju 2022. BDP realno veći za 4,0% u odnosu na isto tromjesečje 2021*. Available at <https://dzs.gov.hr/vijesti/u-cetvrtom-tromjesecju-2022-bdp-realno-veci-za-4-0-u-odnosu-na-isto-tromjesecje-2021/1443> (date accessed 6 March 2023).
- Croatian Parliament (2021) *Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatsko do 2030. godine [2030 national development strategy of the Republic of Croatia]*. Official Gazette 13. Available at https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_02_13_230.html (date accessed 22 March 2022)
- DZNAP (2022) *Čitatelji su spremni platiti – istraživačko novinarstvo, a Hrvatska je zadnja u EU po udjelu sadržaja za koji se plaća*. Available at <https://dznep.hr/citatelji-su-spremni-platiti-istrazivacko-novinarstvo-a-hrvatska-je-zadnja-u-eu-po-udjelu-sadrzaja-za-koji-se-placa/> (date accessed 6 March 2023)
- ECPMF (2023) *Croatia: Mapping Media Freedom*. Available at <https://www.mappingmediafreedom.org/country-profiles/croatia/> (date accessed 22 March 2022)
- Eurobarometer (2021) *Trust in the media*. Available at <https://rm.coe.int/ebu-mis-trust-in-media-2021/1680a83792> (date accessed 22 March 2022)
- European Parliament (2008) *European Parliament resolution of 25 September 2008 on Community Media in Europe*. Available at https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0456_EN.html (date accessed 6 March 2023)
- Government of the Republic of Croatia (2021) *Plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026. [Recovery and Resilience Plan 2021-2026]*. Available at <https://planoporavka.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Plan%20oporavka%20i%20otpornosti%2C%20srpanj%202021..pdf?vel=13435491> (date accessed 22 March 2022).
- Government of the Republic of Croatia (2023) *National Minorities in the Republic of Croatia*. Available at <https://pravamanjina.gov.hr/nacionalne-manjine/nacionalne-manjine-u-republici-hrvatskoj/352> (date accessed 6 March 2023).
- Grbeša-Zenzerović, M., Nenadić, I., Gjurković, M. and Karan, M. (2022) *Jačanje otpornosti društva na dezinformacije: analiza stanja i smjernice za djelovanje*. Available

at <https://www.aem.hr/blog/2022/09/12/agencija-za-elektronicke-medije-objavila-je-drugo-izdanje-studije-jacanje-otpornosti-drustva-na-dezinformacije-analiza-stanja-i-smjernice-za-djelovanje/> (date accessed 22 March 2022).

HND (2022a) *ISTRAŽIVANJE HND-A: BROJ TUŽBI PROTIV NOVINARA I MEDIJA U PORASTU, AKTIVNO NJIH NAJMANJE 951*. Available at <https://www.hnd.hr/istrazivanje-hnd-a-broj-tuzbi-protiv-novinar-a-i-medija-u-porastu-aktivno-njih-najmanje-951> (date accessed 6 March 2023)

HND (2022b) *Sudac Zvonko Vrban proglašen najvećim pravosudnim zlostavljačem u Europi*. Available at <https://www.hnd.hr/sudac-zvonko-vrban-proglasen-najvecim-pravosudnim-zlostavljacem-u-europi> (date accessed 6 March 2023)

HURA (2023) *HURA Media AdEx (Advertising Expenditure)*. Available at <https://hura.hr/istrazivanja/medijska-potrosnja-u-hr/> (date accessed 6 March 2023).

Information Commissioner (2022). *Report on Implementing the Access to Information Act in 2021*. Available at: <https://pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/> (accessed on 6 March 2023)

Ivanuš, Ž. (2021). *Novinarska etičnost pod pritiskom interesnih skupina—Iskustva hrvatskih novinara. Media, Culture and Public Relations*, 12(1), 73–90

Klancir, Đ. (2021) *Tko sve pritišće novinare i novinarkе: od političara do oglašivača*. Available at <https://gong.hr/2021/12/15/tko-sve-pritisce-novinare-i-novinarke-od-politicara-do-oglasivaca/> (date accessed 6 March 2023)

Ombudsperson for Gender Equality (2022) *Izveštaj o radu za 2021*. Available at <https://www.prs.hr/cms/post/675> (date accessed 6 March 2023).

Ombudswoman of the Republic of Croatia (2022). *Report on Implementing the Access to Information Act in 2021*. Available at: <https://www.ombudsman.hr/hr/zastita-prijavitelja-nepravilnosti-3/> (accessed on 6 March 2023)

Paparella, S., Ivković Novokmet, O. i Skender, M. (2022) *Državno financiranje bez jasnih kriterija*. Available at <https://gong.hr/wp-content/uploads/2022/10/Drzavno-financiranje-bez-jasnih-kriterija-Alat-za-cenzuriranje-medija.pdf> (accessed on 6 March 2023)

Perišin, T. (2021) *Percepcija javnosti o medijima i medijskom sadržaju*. Available at <https://hrzz.hr/percepcija-javnosti-o-medijima-i-medijskom-sadrzaju/> (date accessed 6 March 2023)

SNH (2022) *O Ugovoru HRT-a i Vlade RH ili javna rasprava koja to nije, Ugovor koji to nije*. Available at <https://www.snh.hr/o-ugovoru-hrt-a-i-vlade-rh-ili-javna-rasprava-koja-to-nije-ugovor-koji-to-nije/> (date accessed 6 March 2023)

SNH (2022) *Status of atypical workers and freelancers in Croatian media*. Available at <http://www.snh.hr/wp-content/uploads/2022/12/Media-Freelancers-Report-on-working-conditions.pdf> (date accessed 6 March 2023)

PRILOG I. NACIONALNI TIM

Ime	Prezime	Radno mjesto	Institucija	MPM2023 CT Voditelj
<i>Paško</i>	<i>Bilić</i>	<i>Odgovoran za područja osnovne zaštite i društvene uključenosti</i>	<i>Institut za razvoj i međunarodne odnose</i>	X
<i>Monika</i>	<i>Valečić</i>	<i>Odgovorna za područje političke nezavisnosti</i>	<i>Nezavisna istraživačica</i>	

PRILOG II. SKUPINA STRUČNJAKA

Nacionalni stručnjaci imaju široko znanje i iskustvo u području medija. Uloga je nacionalnih stručnjaka pregledati odgovore nacionalnog tima na 16 od 200 varijabli od koji se sastoji MPM2022. Nacionalni stručnjaci pridonose maksimalnoj objektivnosti odgovora na varijable čija procjena može biti subjektivna. Time se poboljšava točnost rezultata MPM-a. Međutim, važno je istaknuti da nacionalni izvještaj ne odražava pojedinačna mišljenja stručnjaka koji su sudjelovali u procjeni. Izvještaj predstavlja stajališta nacionalnog tima koji je prikupio podatke i napisao izvještaj.

Ime	Prezime	Radno mjesto	Institucija
<i>Hrvoje</i>	<i>Zovko</i>	<i>Predsjednik</i>	<i>Hrvatsko novinarsko društvo</i>
<i>Viktorija</i>	<i>Car</i>	<i>Redovita profesorica</i>	<i>Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu</i>
<i>Bojana</i>	<i>Božanić Ivanović</i>	<i>Predsjednica</i>	<i>Hrvatska udruga poslodavaca - Udruga novinskih izdavača</i>

Projektni izvještaj
Izdanje -
Lipanj 2023



Publications Office
of the European Union

