

PRAĆENJE MEDIJSKOG PLURALIZMA U DIGITALNOM DOBУ

PRAĆENJE MEDIJSKOG PLURALIZMA U EUROPSKOJ UNIJI, ALBANIJI, SJEVERNOJ MAKEDONIJI, CRNOJ GORI, SRBIJI I TURSKOJ U 2021. GODINI

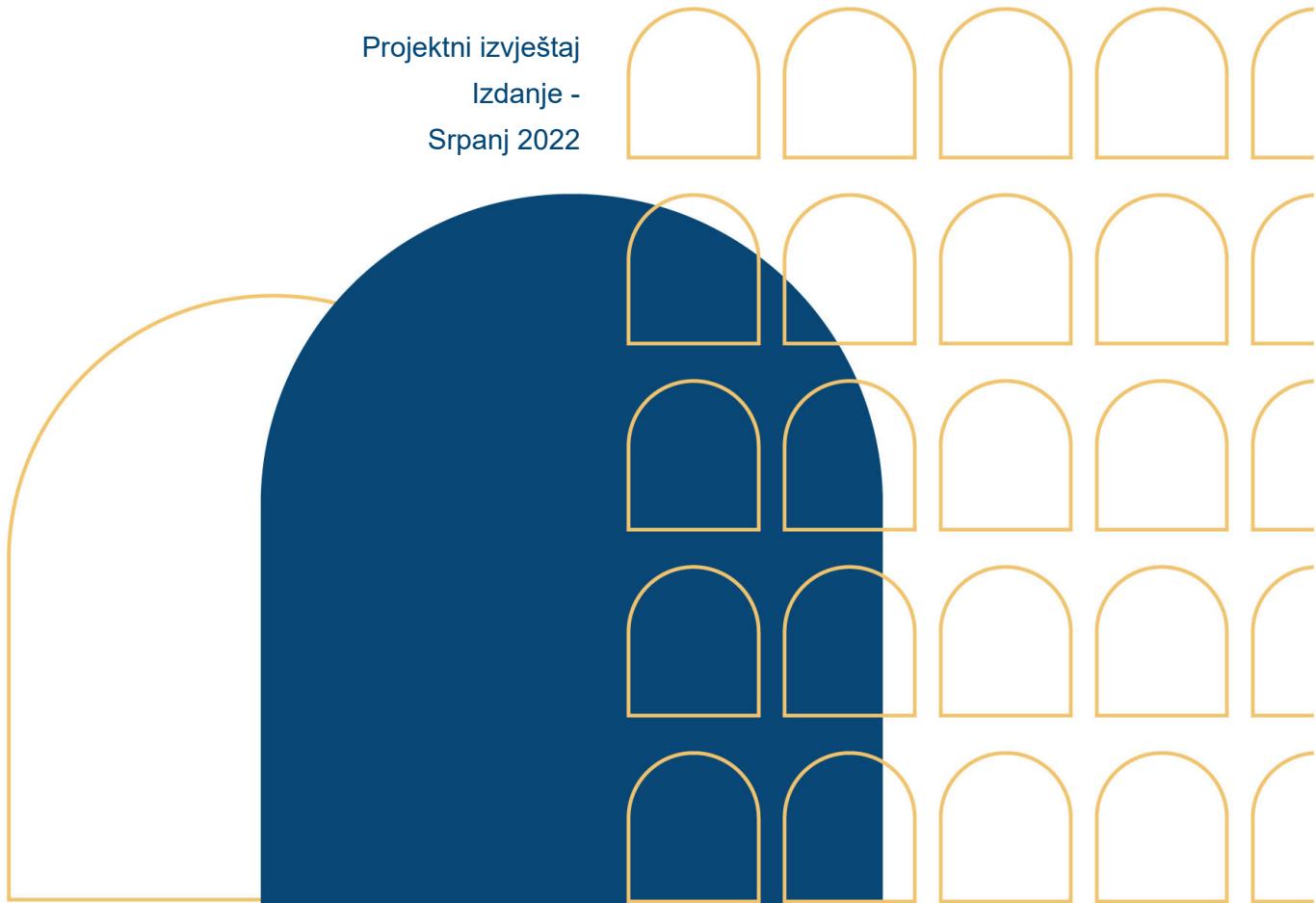
Nacionalni izvještaj: Hrvatska

Paško Bilić, Institut za razvoj i međunarodne odnose

Monika Valečić, Nezavisna istraživačica

Toni Prug, Sveučilište u Rijeci

Projektni izvještaj
Izdanje -
Srpanj 2022



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	8
3.1. Osnovna zaštita (43% - Srednji rizik)	9
3.2. Tržišni pluralizam (65% - Srednji rizik)	12
3.3. Politička nezavisnost (63% - Srednji rizik)	14
3.4. Društvena uključivost (62% - Srednji rizik)	16
4. Pluralizam u online okruženju: procjena rizika	18
5. Zaključci	21
6. Bilješke	23
7. Reference	24

Prilog I. Nacionalni tim

Prilog II. Skupina stručnjaka

© European University Institute 2022
Sadržaj i pojedinačna poglavlja © Paško Bilić , Monika Valečić, Toni Prug, 2022

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 Srpanj 2022

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 i Tonijem Prugom (nezavisnim istraživačima), 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 uključivost. Rezultati se temelje na procjeni indikatora po svakom tematskom području (vidi 1. tablicu).

Osnovna zaštita	Tržišni pluralizam	Politička nezavisnost	Društvena uključivost
Zaštita slobode izražavanja	Transparentnost medijskog vlasništva	Politička nezavisnost medija	Pristup manjima medijima
Zaštita prava na pristup informacijama	Koncentracija medija koji proizvode vijesti i	Urednička autonomija	Pristup medijima za lokalne/regionalne zajednice i medije zajednice
Novinarska profesija, standardi i zaštita	Koncentracije internetskih platformi i provođenja tržišnog natjecanja	Audiovizualni mediji, online platforme i izbori	Pristup medijima za žene
Nezavisnost i učinkovitost medijskog regulatora	Održivost medija	Regulacija državnih resursa i potpora medijskom sektoru	Medijska pismenost
Opći doseg tradicionalnih medija i pristupa internetu	Komerčijalni i vlasnički utjecaj na urednički sadržaj	Nezavisnost upravljanja i financiranja javnog servisa	Zaštita protiv nezakonitog i štetnog sadržaja

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 prikupljaо podatke i napisao izvještaj. Zbog nadopuna i dorada upitnika rezultati praćenja MPM-a 2021. nisu potpuno usporedivi s rezultatima prijašnjih godina. Za više informacija vidjeti CMPF-ov izvještaj MPM-a 2021., koji će uskoro biti dostupan na <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.

2. Uvod

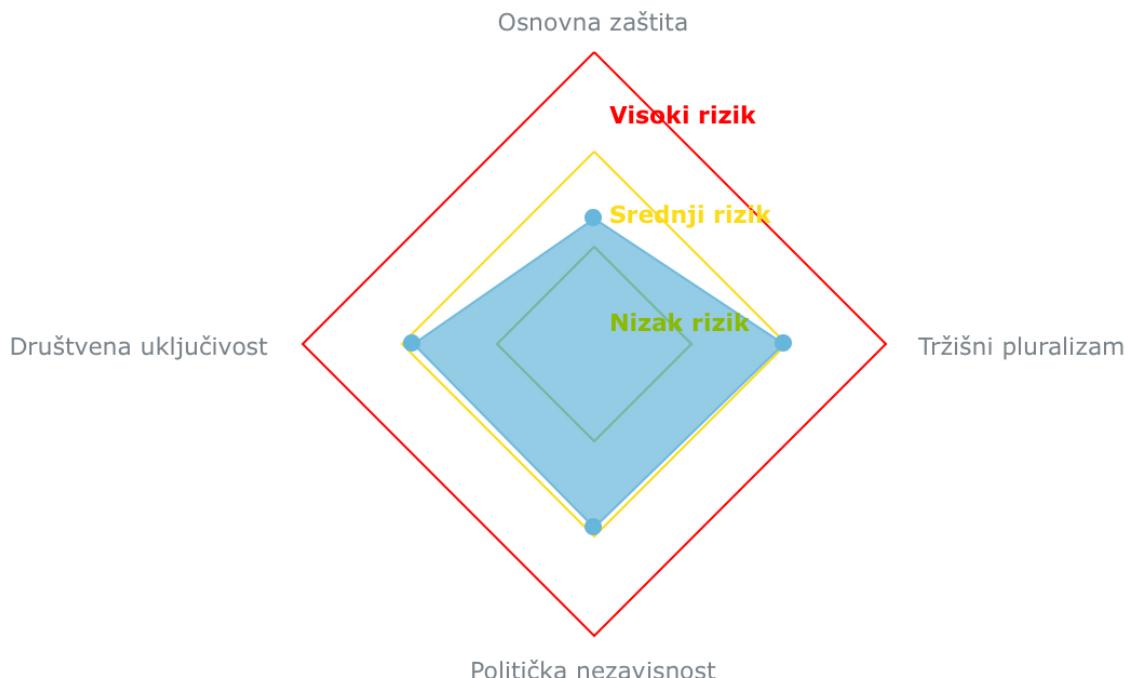
- **stanovništvo:** Hrvatska je zemlja sa 3,8 milijuna stanovnika (Državni zavod za statistiku, 2022). Populacija postepeno pada od devedesetih. Godine 1991. bila je 4,7 milijuna, 2001. 4,4 milijuna, 2011. 4,2 milijuna. Geografski je položaj zemlje na prostoru između srednje Europe, Sredozemlja i jugoistočne Europe sa dugom obalom na Jadranskom moru.
- **jezici:** Glavni je jezik hrvatski.
- **manjine:** Hrvati čine više od 90 posto stanovništva. Zemlja je multikulturalna sa 22 ustavom priznate manjine. Glavna su manjina Srbi (4,4 posto), zatim Bošnjaci (0,73 posto), Talijani (0,42 posto), Albanci (0,41 posto), Romi (0,40 posto) i Mađari (0,33 posto) prema popisu stanovništva iz 2011. (Vlada Republike Hrvatske, 2021).^[1]
- **ekonomска situacija:** U 2020. BDP (u realnim terminima) je bio manji za 8,4 posto nego u 2019. U 2021. narastao je za 10,4 posto (u realnim terminima) što je drugi najveći rast u Europskoj uniji iza Irske (Hrvatska gospodarska komora, 2022). Iznosio je 431,454 milijuna kuna u 2021. godini (Državni zavod za statistiku, 2022b). Hrvatsko gospodarstvo ovisi o uslužnom sektoru i turizmu na koje su značajno utjecala ograničenja kretanja zbog COVID-19 pandemije. Tijekom 2021. povećao se broj noćenja domaćih i stranih turista ali nije dosegao razinu prije pandemije (Hrvatska gospodarska komora, 2022).
- **politička situacija:** Između 1945. i 1991. Hrvatska je bila jedna od šest republika Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije. Nakon raspada Jugoslavije i proglašenja nezavisnosti 1991. Hrvatska demokratska zajednica (HDZ), stranka desnog centra i desnice, osvojila je većinu parlamentarnih izbora. Socijaldemokratska partija Hrvatske (SDP) formirala je vladu između 2000. i 2003. te između 2011. i 2015. Nakon parlamentarnih izbora u srpnju 2020. HDZ je, u koaliciji sa predstvincima manjina, Hrvatskom narodnom strankom (HNS) i Reformistima, formirao aktualnu vladu.
- **medijsko tržište i regulatorno okruženje:** Ukupno je medijsko oglašavanje doživjelo pad u 2020. zbog utjecaja pandemije i smanjenih ekonomskih aktivnosti. Između 2020. i 2019. palo je za 10 posto. U 2021. doživjelo je oporavak, iako je ukupno ulaganje u oglašavanje bilo 3 posto niže nego u 2019. Najveći je pad zabilježen za tiskane medije i radio. U istom je razdoblju oglašavanje na internetu (bez društvenih mreža i pretraživanja interneta) doživjelo rast (HURA, 2022). Televizijske su vijesti (preko televizora) bile glavni izvor informacija (39,9 posto) u 2021. nakon kojih slijede internetske stranice tiskanih medija (16,4 posto), portali (15 posto) i društveni mediji (13,8 posto). Korisnici interneta vijestima pristupaju direktno na internetskim stranicama (43,3 posto), preko društvenih medija (42,9 posto), pretraživanjem medijske organizacije (42,5 posto) ili pretraživanjem neke vijesti tražilicama (27,3 posto) (Vozab i Peruško, 2021). Mediji su u nadležnosti Ministarstva kulture i medija. Glavno je regulatorno tijelo Vijeće za elektroničke medije. Ne postoji regulatorno tijelo za tiskane medije. Tiskani mediji prijavljuju promjene vlasničke strukture Hrvatskoj gospodarskoj komori. Glavno je profesionalno udruženje novinara Hrvatsko novinarsko društvo (HND). Jedan najvećih rizika medijskom pluralizmu veliki je broj SLAPP tužbi. U travnju su 2021. bile aktivne 924 tužbe protiv novinara (HND, 2021). Neke su tužbe strateški podizali pojedinci, političari, suci te Hrvatska radiotelevizija (HRT) protiv svojih novinara. Bivši ravnatelj HRT-a trenutno je optužen za korupciju. Nadzorni odbor HRT-a smijenio ga je u srpnju 2021. Novi Zakon o elektroničkim medijima (NN 111/21) koji transponira Direktivu o

audiovizualnim medijskim uslugama donesen je u prosincu 2021. Zakon mahom uvodi tehničke promjene jer se ne temelji na strateškim promišljanjima o razvoju medijskog sustava u Hrvatskoj.

- **COVID-19:** Strategija cijepljenja loše je implementirana, dijelom zbog loše komunikacije Stožera civilne zaštite i Znanstvenog savjeta vlade. Tijekom 2021. i 2022. u zemlji je povećana smrtnost od COVID-19 bolesti. Samo je 55 posto stanovništva potpuno cijepljeno do ožujka 2022. (Our World in Data, 2022). Uvođenje COVID potvrda izazvalo je kritike. Stranke desnice mobilizirale su stavove protiv cijepljenja za prikupljanje potpisa za referendum i destabilizaciju Vlade. Na početku pandemije mediji su doživjeli pad prihoda od prodaje i oglašavanja. Industrija oglašavanja se oporavlja, iako nije dosegla pred-pandemijsku razinu. Novinari na ugovorima na određeno vrijeme doživjeli su najveću nesigurnost tijekom pandemije.

3. Rezultati prikupljanja podataka: vrednovanje rizika za medijski pluralizam

Croatia: Rizična područja za medijski pluralizam



JS chart by amCharts

EU CENTRE FOR MEDIA
PLURALISM AND
MEDIA FREEDOMS
MPM 2022

Rezultati pokazuju srednji rizik u sve četiri domene: osnovna zaštita (43 posto), tržišni pluralizam (65 posto), politička nezavisnost (63 posto) i društvena uključivost (62 posto). Rezultati su usporedivi sa rezultatima praćenja pluralizma u prethodnoj godini. Međutim, na konzistentnost utječu loša kvaliteta tržišnih podataka, zastarjeli podaci i nedostatak podataka. Taj je problem osobito izražen u području tržišnog pluralizma i indikatoru održivosti medija. Ne postoji službene statistike o broju zaposlenih novinara zbog čega je teško procijeniti radne uvjete novinara, osobito tijekom pandemije. Evaluacija digitalnih indikatora također je problematična zbog nepotpunih ili nepostojećih podataka.

U području **osnovne zaštite** (43 posto), indikator novinarske profesije, standarda i zaštite postigao je visok rizik. U travnju 2021. bile su aktivne 924 tužbe protiv novinara (HND, 2021). Iako je nezavisnost regulatora najavljuvana, Zakon o elektroničkim medijima (NN 111/21) nije donio promjenu procedure izbora članova Vijeća za elektroničke medije. Stručni i znanstveni izvještaji naglašavaju da saborska većina ima preveliku moć u nominiranju i imenovanju članova Vijeća (INDIREG, 2011; Lisičar, 2016). Tijekom 2021. Vijeće je bilo u središtu skandala nakon što koncesija za popularnu radijsku postaju nije produžena. Dodijeljena je novom vlasniku koji je uključen u strukture vlasništva nekolicine drugih radio postaja što je otvorilo pitanje transparentnosti i koncentracije na tržištu.

U području **tržišnog pluralizma** (65 posto) indikatori visokog rizika su koncentracija internetskih platformi i provođenje tržišnog natjecanja, te komercijalni i vlasnički utjecaj na urednički sadržaj. Podaci o vlasničkim strukturama lako su dostupni i mogu se pretraživati na mrežnim stranicama Agencije za elektroničke medije. Vlasničke strukture tiskanih medija ponešto je teže pretraživati na stranicama Hrvatske gospodarske komore. Pojedinci kao vlasnici medija još uvijek mogu biti prikriveni kroz poslovne subjekte. Internetsko tržište oglašavanja nije regulirano posebnim medijskim zakonodavstvom. Oporezivanje internetskih

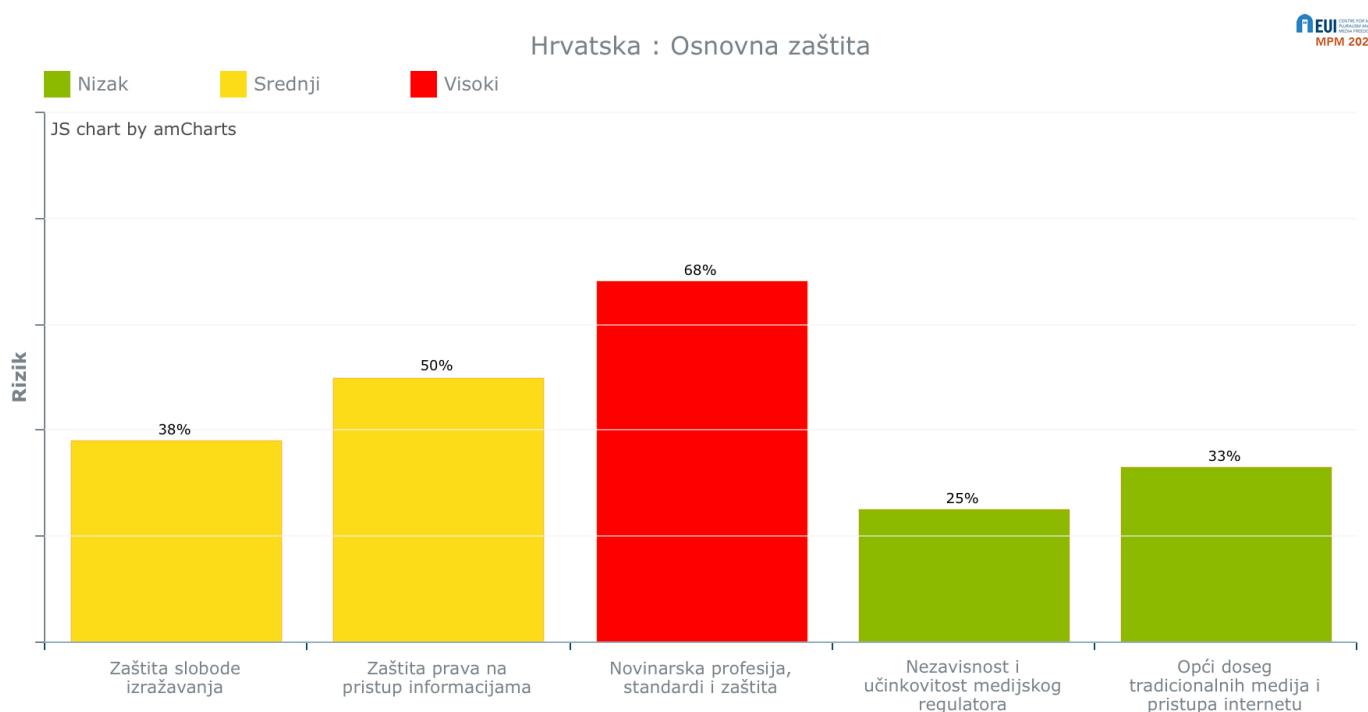
platformi nije dio raširene javne rasprave. Radni su uvjeti novinara nesigurni. Zakonski i samoregulacijski instrumenti nisu dovoljni za zaštitu novinarstva od komercijalnih interesa.

U području **političke nezavisnosti** (63 posto) urednička autonomija, politička nezavisnost medija i nezavisnost upravljanja i financiranja javnog servisa indikatori su visokog rizika. Medijski statuti i etički kodeksi neučinkoviti su mehanizmi zaštite uredničke autonomije. Procedura imenovanja Ravnatelja HRT-a ovisna je o saborskoj većini. Ravnatelj HRT-a proveo je dio 2021. u pritvoru zbog sumnji na trgovinu utjecajem.

U području **društvene uključivosti** (62 posto) rezultati se nisu mijenjali u usporedbi sa 2020. godinom. Pristup medijima za žene te medijska pismenost indikatori su visokog rizika. Žene su pod-zastupljene na izvršnoj i upravljačkoj razini javnog servisa i privatnih TV kompanija. U vijestima o aktualnim događanjima često su prikazane stereotipno. Usprkos aktivnostima regulatora u području medijske pismenosti, te nevladinim udrugama koje se bave područjem medijske pismenosti djece, digitalnim vještinama, filmskom pismenošću i drugim područjima, još uvijek ne postoji sveobuhvatna nacionalna strategija medijske pismenosti za opću populaciju. Potrebno je bolje obrazovanje učitelja i nastavnika u osnovnim i srednjim školama u području medijske pismenosti. Medijska i digitalna pismenost spomenuti su u Nacionalnoj razvojnoj strategiji RH do 2030. godine (Vlada RH, 2021) te Nacionalnom planu oporavka i otpornosti 2021. - 2026. (Vlada RH, 2021). Međutim, Ministarstvo kulture i medija, iako otvoreno ističe važnost medijske pismenosti, nije odredilo ni definiralo strategiju koja bi pružila mjerljive ishode za postizanje tih ciljeva.

3.1. Osnovna zaštita (43% - 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 bilježi srednji rizik od 43 posto što je neznatno povećanje u usporedbi sa 2020. godinom i rizikom od 42 posto. Postoci rizika po indikatorima ostaju isti osim za indikator novinarske profesije, standarda i zaštite. Rizik je za taj indikator narastao sa 62 na 68 posto zbog napada i prijetnji novinarima te nesigurnog položaja zaposlenih na određeno vrijeme. Zaposlenici na privremenim ugovorima nemaju adekvatno zdravstveno i mirovinsko osiguranje ka ni kolektivna prava.

Indikator **zaštite slobode izražavanja** bilježi srednji rizik od 38 posto. Ustav i medijsko zakonodavstvo poštuju osnovne međunarodne standarde. Uvreda (članak 147.), sramočenje (članak 149.) i kleveta (članak 149.) glavni su mehanizmi ograničavanja slobode izražavanja. Financijski se kažnjavaju u skladu sa Kaznenim zakonom (NN 125/11, 144/12, 56/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21). Internetske platforme potpisnice su Kodeksa EU-a o suzbijanju dezinformacija koji zahtijeva transparentnost uklanjanja informacija. Izvještaje o uklanjanju provode kompanije, a ne nezavisna tijela. Dio uklonjenih informacija slijedi nacionalno zakonodavstvo i zahtjeve Vlade. Ostala uklanjanja nisu transparentna.

Indikator **zaštite prava na pristup informacijama** bilježi srednji rizik od 50 posto. Pravo na pristup informacijama zaštićeni su ustavom i Zakonom o pravu na pristup informacijama (NN 25/13; 85/15). Povjerenik za informiranje (2021) izvještava da se najveći broj žalbi odnosi na tzv. šutnju uprave. Pristup informacijama često se ostvaruje izravnim angažmanom Povjerenika za informiranje. U 2019. donesen je Zakon o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (NN 17/19). Nevladine su udruge istaknule nedostatak akcijskog plana i financijskih sredstava za punu implementaciju tog Zakona. Tijekom 2021. slučaj prijave nepravilnosti dobio je veliku medijsku pozornost nakon što je jedna zaposlenica razotkrila mito i korupciju u gradskoj vlasti. Gradonačelnik i trojica političara su uhićeni, a ubrzo nakon toga zaposlenici je ukinuto radno mjesto. Slučaj je trenutno pred sudom na temelju Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. Novi je Zakon (NN 46/22) donesen u travnju 2022. zbog usklađivanja sa EU direktivom 2019/1937.

Indikator **novinarske profesije, standarda i zaštite** bilježi visoki rizik od 68 posto. Hrvatsko novinarsko društvo (HND) javno i aktivno promiče profesionalne vrijednosti te surađuje sa nacionalnim i međunarodnim nevladinim udrugama, akademskom zajednicom i profesionalnim udruženjima. HND ima Novinarsko vijeće časti koje objavljuje upozorenja, kršenja i teška kršenja etičkih standarda. Samo-regulatorne mjere nisu učinkovite u zaštiti profesionalnih standarda. Prema HND-u (2021), u travnju 2021. bile su aktivne 924 tužbe protiv novinara sa zahtjevima odštete u ukupnom iznosu od 78,5 milijuna kuna. Neke su tužbe strateški podizali pojedinci, političari, suci te Hrvatska radiotelevizija (HRT) protiv svojih novinara. Bivši ravnatelj HRT-a trenutno je optužen za korupciju. Nadzorni odbor HRT-a smijenio ga je u srpnju 2021. (HINA, 2021). U posljednjih desetljeće i pol radni uvjeti novinara se pogoršavaju, osobito nakon finansijske krize iz 2008. godine. COVID-19 pandemija je ubrzala te procese. Samo-zaposleni i novinari na ugovorima na određene vrijeme često rade bez mirovinskog i zdravstvenog osiguranja. Minimalna je zaštita dostupna članovima sindikata, ali ona nije dovoljna za preživljavanje. Tijekom 2021. bilo je brojnih prijetnji smrću i napada na novinare. U prosincu 2021. Faktograf, medij za provjeru činjenične točnosti tvrdnji u javnom prostoru, dobio je prijetnje fizičkim nasiljem i smrću. Prijetnje su se dogodile nakon što je poznati poduzetnik pozvao svoje sljedbenike na društvenim medijima na osnivanje zajedničkog fonda za podizanje tužbi. U studenom 2021. brojni su novinari bili izloženi uvredama i netrpeljivim porukama tijekom zagrebačkog prosvjeda protiv vladinih mjera suzbijanja pandemije i uvođenja COVID-19 potvrda. U studenom 2021. novinar je bio izložen brojnim uvredama i prijetnjama nakon što je objavio kontroverznu kolumnu u kojoj obrađuje politizaciju žrtava i obrane Vukovara. U srpnju 2021. novinara su napali počinitelji koji su palili LGBT zastavu. HND (2020) izvještava da su se između 2015. i 2020. dogodila 64 napada i prijetnje upućene novinarima. Od devet napada koji su se dogodili u 2020. Državno je odvjetništvo pokrenulo samo dva slučaja. Brojni slučajevi iz prethodnih godina nisu završeni. Ne postoji zakonski okvir za sprječavanje SLAPP tužbi.

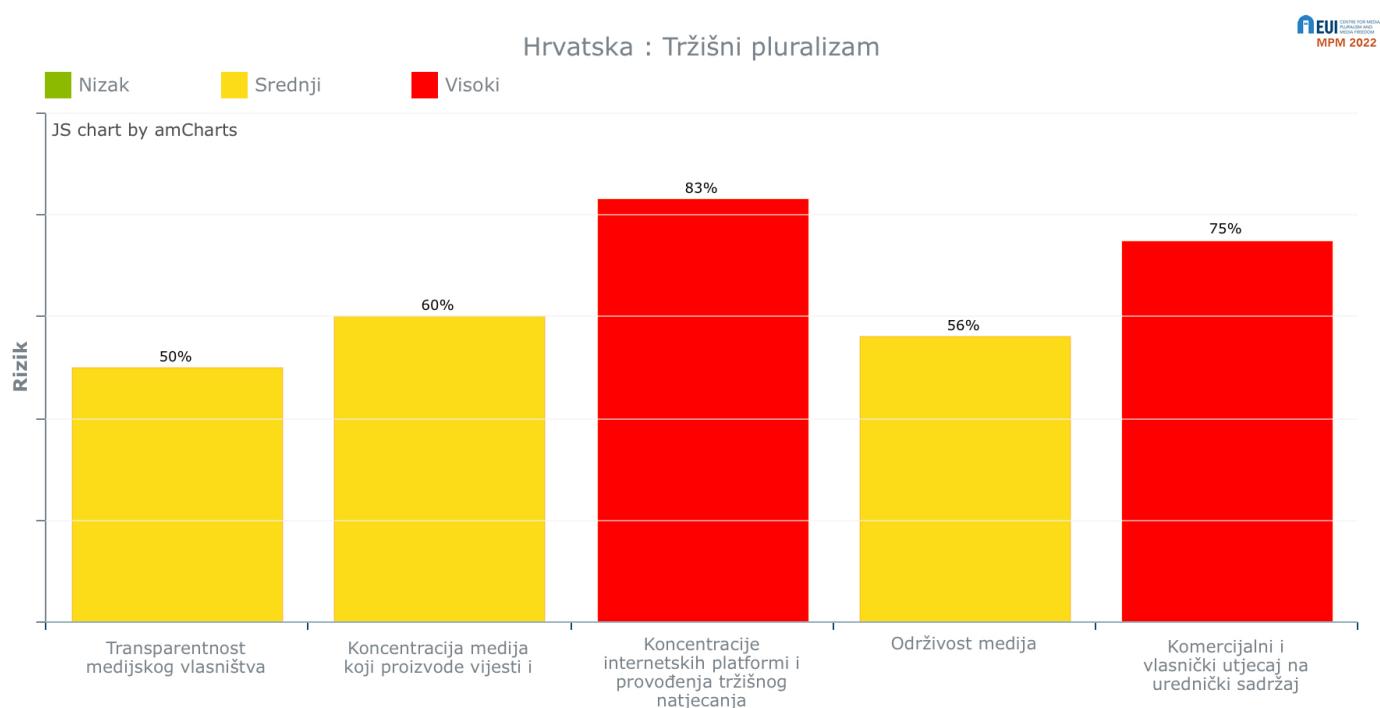
Ministarstvo kulture i medija priznaje problem i uspostavilo je radnu grupu i okrugli stol za raspravu o tom pitanju. Međutim, ne postoje javni rezultati i izvještaji rada te skupine.

Indikator **nezavisnost i učinkovitost medijskog regulatora** postiže niski rizik od 25 posto. Nizak rizik rezultat je jasno definiranih dužnosti i odgovornosti u Zakonu o električkim medijima, sankcija za kršenje zakona, upravnih postupaka protiv odluka regulatora (NN 111/21). Nema zabilježenih vladinih intervencija u odluke regulatora. Budžet regulatora definiran je u zakonu što smanjuje politički utjecaj. U članku 81. Zakona o električkim medijima (NN 111/21) sredstva za djelovanje Agencije osigurana su u iznosu od 0,5 posto bruto prihoda pružatelja usluga električkih medija u prethodnoj godini. U praksi su procedure imenovanja članova Vijeća problematične. Akademска istraživanja (INDIREG, 2011; Lisičar, 2016) ističu da se članovi Vijeća mogu izabrati neograničen broj puta, što može imati negativan učinak na nezavisno donošenje odluka. Saborska većina ima prevelik utjecaj na imenovanje članova Vijeća. Lisičar (2016) ističe da su stručnosti i potrebnih kvalifikacija preširoke i otvorene interpretaciji. Zakon o električkim medijima (NN 111/21) uveo je manje promjene i bliže odredio potrebne kvalifikacije u području medija, novinarstva, tehnologije, ekonomije, sociologije i prava. Tijekom 2021. Vijeće se našlo u središtu javnog skandala zbog prestanka koncesije Radija 101, radijske postaje koja je bila izvor kritičkih stavova tijekom devedesetih. Koncesija za Radio 101, koja nije produžena, dodijeljena je vlasniku koji je vlasničkim strukturama povezan sa drugim radijskim postajama. Slučaj je otvorio pitanje primjene zakonskih i regulatornih ovlasti Vijeća, osobito vezano za transparentnost vlasništva i tržišnu koncentraciju, te sukob interesa članova Vijeća.

Indikator **univerzalni doseg tradicionalnih medija i pristup internetu** bilježi nizak rizik od 33 posto. Univerzalna pokrivenost signalom javnog servisa zajamčena je Ugovorom između HRT-a i Vlade Republike Hrvatske. Većina je populacije pokrivena signalom svih javnih TV i radio kanala (DVB-T2) te širokopojasnim internetom. Neutralnost mreže osigurana je regulatornih mehanizmima i primijenjena u praksi.

3.2. Tržišni pluralizam (65% - Srednji rizik)

Indikatori tržišnog pluralizma ukazuju na ekonomске 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 bilježi srednji rizik od 65 posto što je manje od 71 posto zabilježenih u 2020. godini. Na razliku u procjeni rizika utječu nedostatak i konzistentnost podataka. Transparentnost medijskog vlasništva te komercijalni i vlasnički utjecaj na sadržaj ostali su isti kao i u 2020. godini. Za indikatore koncentracije medija koji proizvode vijesti, koncentracije internetskih platformi i provođenja tržišnog natjecanja i održivosti medija rizik je smanjen sa 68 na 60, 88 na 83 i sa 73 na 56 posto.

Indikator **transparentnost medijskog vlasništva** bilježi srednji rizik od 50 posto. Tiskani mediji izvještaje o promjenama šalju Hrvatskoj gospodarskoj komori, a televizijski, radijski i nakladnici elektroničkih publikacija Vijeću za elektroničke medije. Registri svih relevantnih medija dostupni su građanima. U staroj verziji Zakona o elektroničkim medijima, promjene vlasničkih struktura prijavljivale su se na godišnjoj razini. Članak 61. novog zakona (NN 111/21) uvodi obvezu prijave promjene u roku od pet dana. U 5. paragrafu zabranjuje se prikrivanje vlasničke strukture pružatelja medijskih usluga ili vlasništvo stjecatelja dionica ili poslovnih udjela u pružatelju medijskih usluga. Slična odredba postoji u članku 32. Zakona o medijima (NN 54/04) u kojem se navodi da svi izdavači moraju dostavljati informacije o individualnom ili posjedovanju dionica drugih osoba. Izmjenama Zakona o medijima (NN 84/11) dodan je dodatni paragraf u članak 32.

kojim se zabranjuje prikrivanje vlasničke strukture bilo kojim zakonskim sredstvima. U zakonima ne postoji definicija krajnjih vlasnika ili pojedinaca koji kontroliraju ili posjeduju medijske kompanije.

Indikator **konzentracije medija koji proizvode vijesti** bilježi srednji rizik od 60 posto. Novi Zakon o elektroničkim medijima (NN 121/11) uvodi odredbu o dominantnoj ulozi na tržištu (članak 65.) koja nastaje kada ukupni godišnji prihodi od obavljanja djelatnosti jednog pružatelja medijskih usluga i elektroničkih publikacija dosegne udio od 40% godišnjih prihoda svih pružatelja medijskih usluga i elektroničkih publikacija. Elektroničke publikacije nisu uključene u međumedijsku koncentraciju u članku 64. čija su pravila nejasna. U 4. paragrafu ističe se da se pravila o ograničenju koncentracije primjenjuju na pružatelje medijskih usluga putem satelita, interneta, kabela i drugih dopuštenih oblika prijenosa. Paragraf se implicitno može odnositi na elektroničke publikacije iako se one ne spominju direktno. Tržišni udio četiri vodeća audiovizualna medija iznosio je 96 posto u 2020. godini.^[3] Udio u publikama četiri vodeća radio vlasnika iznosio je 72 posto u 2020.^[4] Udio u publikama iznosio je 39 posto u 2021. godini.^[5] Nismo dobili podatke o četiri vodeća vlasnika novina što utječe na usporedbu podataka sa 2020. godinom. Četiri vodeće novine imale su 18 posto udjela u publikama.^[6] Tržišni udio četiri vodeće elektroničke publikacije iznosio je 50 posto.^[8] Udio u publikama četiri vodeće elektroničke publikacije iznosio je 83 posto.^[9]

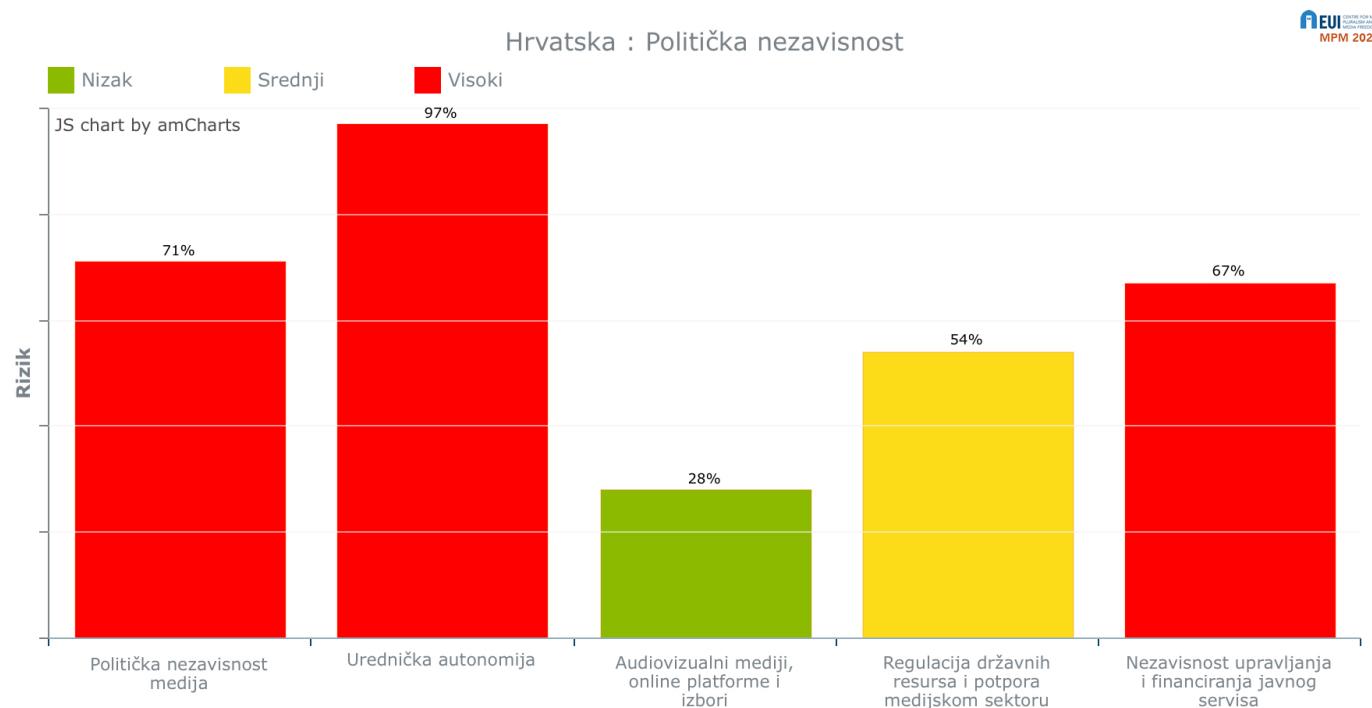
Indikator **konzentracije internetskih platformi i provođenja tržišnog natjecanja** bilježi visoki rizik od 83 posto. Pristup vijestima preko sporednih usluga (*engl. side-door access*) postaje sve relevantniji zbog društvenih medija i tražilica. Nema podataka o koncentraciji publike četiri vodeće digitalne usluge (elektroničke publikacije zajedno sa digitalnim posrednicima). Prema posljednjim procjenama, Google i Facebook imali su udio od 76,3 posto na tržištu internetskog oglašavanja u Hrvatskoj u 2018. godini (Bilić, Prug i Žitko, 2021). Visok stupanj koncentracije na tržištu oglašavanja može se spriječiti pravilima zaštite tržišnog natjecanja. Međutim, ne postoje posebni zakoni koji se odnose na oglašavanje niti regulatorna tijela koja nadziru koncentraciju na tržištu oglašavanja. Ne postoje pravila niti plan uvođenja bilo kog oblika digitalnog oporezivanja.

Indikator **održivosti medija** bilježi srednji rizik od 56 posto. Pouzdane i službene podatke teško je, a ponekad i nemoguće, dobiti. Prihodi audiovizualnog i radijskog sektora stagniraju. Nismo dobili podatke o prihodima tiska, lokalnih medija i digitalnih izvornih vijesti (*engl. digital native news*) za 2021. godinu. U službenim statistikama ne postoji razlikovanje između digitalnih izvornih vijesti, tradicionalnih medija na internetu i internetskih platformi. Glavna udruga oglašivača bilježi ukupno internetsko oglašavanje, dok regulator bilježi informacije o prihodima elektroničkih publikacija bez razlikovanja digitalnih izvornih vijesti i tradicionalnih medija na internetu. Udruga oglašivača bilježi ukupno oglašavanje u medijima bez razlikovanja informativnih i drugih vrsta medija. Ukupno je oglašavanje naraslo za 7 posto između 2020. i 2021. (HURA, 2022). Brojni su portali uveli pretplate u 2021. (npr. Jutarnji List, 24 sata, Telegram, Večernji List). Ne postoje službeni podaci o broju novinara u Hrvatskoj. HND vodi statistike broja članova HND-a, a sindikat (SNH) broja članova sindikata. Brojke ne predstavljaju sve zaposlene novinare u Hrvatskoj.

Indikator **komercijalni i vlasnički utjecaj na urednički sadržaj** bilježi visoki rizik od 75 posto. Medijski statuti (Članak 26. Zakona o medijima (NN 59/04)) reguliraju sudjelovanje novinara u imenovanju urednika, uređenju radnih odnosa, odgovornosti novinara, pravu na ostavku u slučaju kad vlasništvo ili uprava promijene programske osnove i sadržaj (tzv. klauzula savjesti). Međutim, medijski su statuti neučinkoviti u zaštiti novinara od komercijalnih interesa. Komercijalni interesi utječu na povoljne izvještaje i izbjegavanje negativnih stavova o glavnim oglašivačima.

3.3. Politička nezavisnost (63% - 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 bilježi srednji rizik od 63 posto. Rezultati za indikatore urednička autonomija i nezavisnost upravljanja i financiranja javnog servisa isti su kao i za 2020. godinu. Indikator audiovizualnih medija, online platformi i izbora smanjio se sa 31 na 28 posto, regulacije državnih resursa i potpore medijskom sektoru povećao se sa 46 na 54 posto, a političke nezavisnosti medija sa 63 na 71 posto.

Indikator **politička nezavisnost medija** bilježi visoki rizik od 71 posto. Viša procjena rizika u usporedbi sa 2020. posljedica je proceduralnih problema prilikom dodjele koncesija Vijeća za elektroničke medije. Zakon o sprječavanju sukoba interesa (NN 26/11, 12/12, 124/12, 48/13, 57/14, 142/21) indirektno ograničava medijsko vlasništvo političarima i time sprječava sukob interesa. Promjene zakona iz 2021. potaknule su brojne javne rasprave. Promjene se odnose na širi popis osoba i javnih funkcija na koje se primjenjuju odredbe zakona. Povjerenstvu za sukob interesa, tijelu koje nadzire provođenje zakona, neke su ovlasti proširene, a neke smanjene. GRECO (2021) je izdao negativni izvještaj o usklađenosti sa GRECO preporukama prije donošenja 2021. godine. Zakonom o Hrvatskoj radioteleviziji iz 2012. Ravnatelja HRT-a bira obična većina u Saboru. Većina članova Stručne skupine slaže se s ocjenom visokog rizika i političke kontrole nad audio-vizualnim medijima. Radio, osobito na lokalnoj razini, pod utjecajem je političkih interesa. Članovi Stručne skupine politički utjecaj nad novinama i digitalnim medijima procjenjuju na razini srednjeg rizika. Glavna novinska agencija u Hrvatskoj je HINA. Prema Zakonu o HINA-i (NN 96/01), četiri od pet članova Upravnog vijeća bira Sabor. Svi članovi Stručne skupine slažu se sa procjenom visokog rizika za nezavisnost HINA-e.

Indikator **uredničke autonomije** bilježi visoki rizik od 97 posto. Ni Zakon o medijima (NN 59/04; 84/11; 81/13) ni Zakon o električkim medijima (NN 111/21) ne sadrže odredbe o uredničkoj autonomiji prilikom imenovanja ili smjenjivanja glavnih urednika. Većina medijskih statuta nije javno dostupna. Hrvatsko novinarsko društvo i Novinarsko vijeće časti prati profesionalne standarde u skladu sa Etičkim kodeksom. Iako izriče upozorenja, povrede i teške povrede etičkih standarda, Vijeće časti ne utječe na poboljšanje uredničke neovisnosti. Na istraživanju među 23 novinara i urednika u 2021., dvije trećine je odgovorilo da su svjedočili komercijalnim i političkim pritiscima na uredničku nezavisnost (Klancir, 2021).

Indikator **audiovizualnih medija, online platformi i izbora** bilježi nizak rizik od 28 posto. Zakon o HRT-u (NN 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18) i Ugovor između HRT-a i Vlade (2018-2022) ne sadrže eksplicitna jamstva političarima za pristup emitiranju tijekom izbora. Pristup se regulira Pravilima o postupanju električkih medija s nacionalnom koncesijom u Republici Hrvatskoj tijekom izborne promidžbe. HRT samoregulacijom usklađuje uredničku politiku u svakom izbornom ciklusu. Općenito govoreći, politički akteri i stajališta pristrano se prikazuju u programima HRT-a. Članovi Stručne skupine slažu se sa procjenom visokog rizika i političkom pristranošću HRT-a. Stručnjaci se također slažu da su različiti akteri odmjerene prikazane u programima privatnih televizija tijekom izbora. Ne postoje mjere koje reguliraju jednaku zastupljenost u internetskim medijima tijekom izbora. Odredba kojom se zahtjeva prijava troškova na društvenim medijima stupila je na snagu 2019. Nakon dva izborna ciklusa vidljivo je da postoji prostor za unaprjeđenje izvještavanja. Politički kandidati i stranke nisu precizni i točni u podnošenju izvještaja.

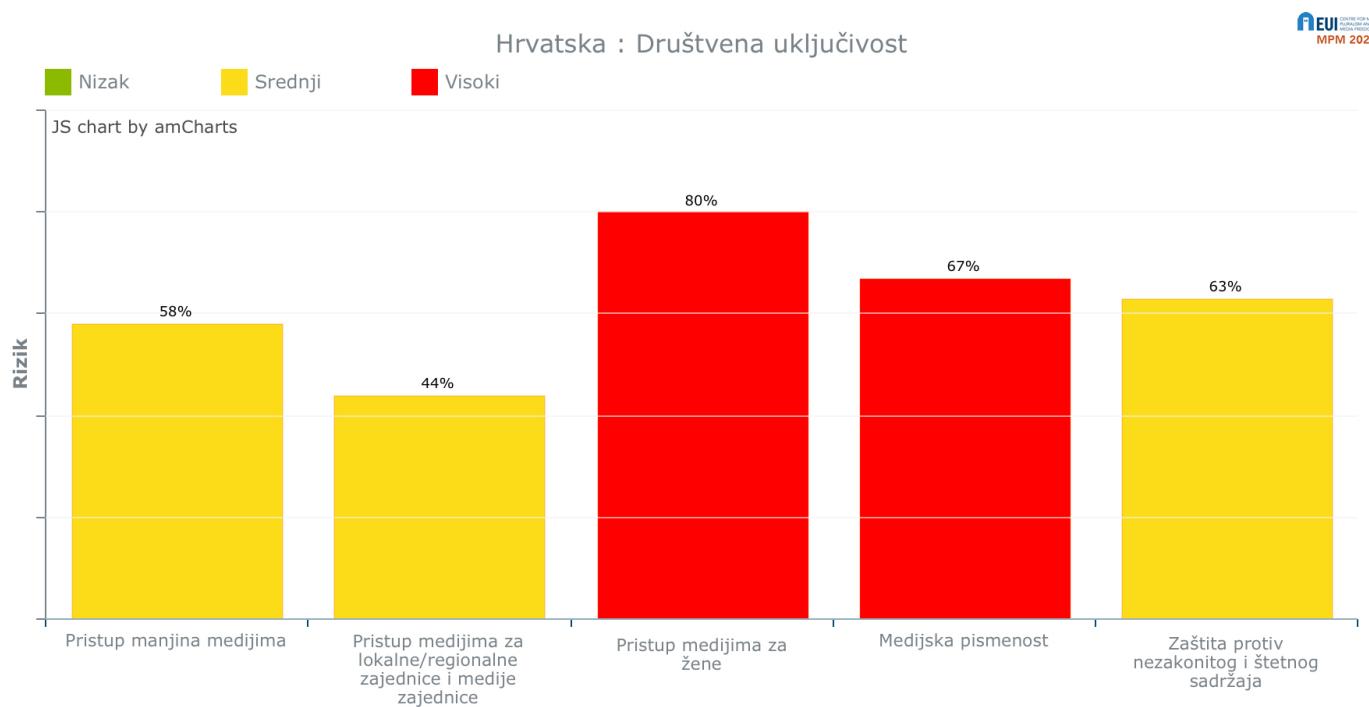
Indikator **regulacije državnih resursa i potpore medijskom sektoru** bilježi srednji rizik od 54 posto. Vijeće za električke medije donijelo je 2021. kontroverznu odluku o novom koncesionaru za radijsku frekvenciju 101 MHZ. Top radio d.o.o. je izabran kao novi koncesionar nakon što je koncesija istekla za prethodnog vlasnika (popularni Radio 101, osobito tijekom devedesetih). Prema dostupnim javnim podacima, vlasnik i ravnatelj tvrtke povezan je sa 27 poslovnih subjekata, uključujući informativne agencije i radijske postaje. Procedura je otvorila pitanja regulacije transparentnosti vlasništva, koncentracije na tržištu te sukoba interesa među članovima Vijeća. Većina je Vijećnika potvrdila novog koncesionara, dok je dvoje članova objavilo izdvojena mišljenja. Profesionalna su udruženja javno izrazila neslaganje nacionalnom i europskim institucijama. Postoji nekoliko državnih subvencija medijima. Vijeće za električke medije upravlja Fondom za poticanje raznovrsnosti i pluralizma električkih medija na temelju Zakona električkim medijima (NN 137/10). Tri posto pristoje HRT-a alocirano je Fondu na temelju Zakona o HRT-u (NN 137/10). Fondom se financira proizvodnja i emitiranje audiovizualnog, radijskog i internetskog sadržaja. Jedinice lokalne samouprave ponekad u godišnjim proračunima alociraju direktne subvencije lokalnim medijima. Članak 38. Zakona o električkim medijima (NN 111/21) navodi da su tijela državne uprave i javne ustanove kojima je osnivač Republika Hrvatska, te pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske, dužne 15 posto godišnjeg iznosa namijenjenog promidžbi utrošiti na oglašavanje u audiovizualnim ili radijskim programima regionalnih i lokalnih nakladnika televizije i/ili radia i/ili kod pružatelja električkih publikacija. Pravila za distribuciju državnog oglašavanja su nejasna. Državna tijela ispunjavaju svoju obavezu informiranjem Vijeća za električke medije do 31. ožujka svake godine.

Indikator **nezavisnost upravljanja i financiranja javnog servisa** bilježi visoki rizik od 67 posto. Sabor običnom većinom imenuje Ravnatelja HRT-a na petogodišnji mandat. Prethodna je verzija Zakona zahtjevala dvotrećinsku većinu. Četiri o pet članova Nadzornog odbora imenuje Sabor. Bivši Ravnatelj HRT-a proveo je dio 2021. u zatvoru zbog optužbi za trgovinu utjecajem i korupciju. Tijekom njegovog mandata HRT je podizao tužbe protiv svojih novinara i članova HND-a. Novi ravnatelj potvrđen je tjesnom većinom

glasova. HRT ima dvojno financiranje pristojbom i oglasima. Članak 35. Zakona o HRT-u (NN 137/10) određuje visinu pristojbe u iznosu od 1,5 posto prosječne neto plaće u Hrvatskoj.

3.4. Društvena uključivost (62% - 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 bilježi srednji rizik od 62 posto. Indikatori pristup manjina medijima, pristup medijima za lokalne/regionalne zajednice i medije zajednice te medijska pismenost bilježe istu razinu rizika kao i 2020., odnosno 58, 44 i 67 posto. Pristup medijima za žene te zaštita protiv nezakonitog i štetnog sadržaja promijenili su razinu rizika sa 86 na 80 posto i sa 56 na 63 posto.

Indikator **pristup manjina medijima** bilježi srednji rizik od 58 posto. Manjine imaju prvo pristupa medijima i javnom medijskom servisu na manjinskom jeziku i pismu. Zakon o HRT-u (NN 137/10, 76/12) obvezuje HRT da proizvodi ili emitira programe namijenjene informiraju nacionalnih manjina u Hrvatskoj. Dvadeset i dvije ustavom priznate manjine u praksi imaju pravo na dvije jednosatne emisije na javnoj televiziji i jednu emisiju na javnom radiju. Većina članova Stručne skupine slaže se sa ocjenom da manjine nemaju prikidan pristup, odnosno da pristup nije proporcionalan veličini njihove zajednice. Nacionalne vijesti nisu dostupne na manjinskim jezicima. Uključivost osoba s invaliditetom je sporadična i rezervirana samo za specijalizirane televizijske ili radijske programe. Podnapisi, znakovni i audio opisi ponekad nisu dostupni ili su dostupni samo u nepopularnim terminima. Zvučni opisi za slike nisu osobito dostupni u programima HRT-a i privatnih televizija.

Indikator **pristup medijima za lokalne/regionalne zajednice i medije zajednice** bilježi srednji rizik od 58 posto. Vijeće za elektroničke medije dodjeljuje koncesije lokalnim i regionalnim zajednicama na temelju

članka 77. Zakona o električkim medijima (NN 11/21), Zakona o električkim komunikacijama (Članak 12., NN 72/17) i Zakona o koncesijama (članak 8., NN 69/17). Podupire ih Fondom za poticanje raznovrsnosti i pluralizma. Fond potiče proizvodnju i emitiranje audio-vizualnih i radio programa televizijskih i radijskih nakladnika na lokalnoj i regionalnoj razini (članak 71., 1. paragraf Zakona o električkim medijima). Međutim, mediji najčešće dobivaju manje od 50 posto traženih sredstava (Vijeće za električke medije, 2021). HND i SNH organizirali su 2021. kampanju koja upozorava na ovisnost lokalnih medija o prihodima od jedinica lokalne samouprave. Takvi oblici financiranja provode se kroz netransparentne transakcije o oglašavanju koje narušavaju nezavisnost i lokalne medije pretvaraju u glasila lokalnih političara i poslovnih osoba.

Indikator **pristup medijima za žene** bilježi visoki rizik od 80 posto. Rodna jednakost uključena je u razne zakonske, strateške i druge dokumente koji se odnose na razvoj medija. Međutim, HRT nema razvijenu politiku rodne ravnopravnosti. Ugovori između Vlade i HRT-a za razdoblje od 2011. do 2017. i od 2018. do 2022. ne ističu rodnu ravnopravnost kao misiju ili vrijednost koja se promovira u programima javnog servisa. Žene su slabije zastupljene na upravljačkoj i izvršnoj razini javnog servisa te na izvršnoj razini privatnih televizijskih kompanija. Prema izvještaju Povjerenice za ravnopravnost spolova (2021) u medijima je prisutan trend objektivizacije ženskog tijela, vrednovanja žena na temelju njihovog fizičkog izgleda u oglašavanju, medijskim ličnostima, osobama iz privatnog sektora, politike ili sporta. Pojedini mediji nastoje poboljšati reprezentaciju žena, dok se kod drugih, uključujući javni servis, pokazuje nerazumijevanje rodnih stereotipa te nedostatak volje za obrazovanjem i promjenom načina izvještavanja. Članovi Stručne skupine slažu se da se muškarci sustavno i češće pozivaju da komentiraju političke i druge događaje nego žene.

Indikator **medijske pismenosti** bilježi visoki rizik od 67 posto. Dio kurikuluma nastave hrvatskog jezika u osnovnim i srednjim školama odnosi se na medijsku pismenost. Agencija za električke medije razvija materijale za roditelje, učitelje i djecu o medijskoj pismenosti. Agencija je razvila Preporuke za zaštitu djece i sigurno korištenje električkih medija te vodi portal za promociju medijske pismenosti. Međutim, na nacionalnoj razini ne postoji sveobuhvatna strategija ili politika za razvoj medijske pismenosti. Postoji potreba za širom primjenom medijske pismenosti u osnovnim i srednjim školama kroz obrazovanje učitelja i nastavnika. Medijska i digitalna pismenost spomenuti su u Nacionalnoj razvojnoj strategiji RH do 2030. godine (Vlada RH, 2021) te Nacionalnom planu oporavka i otpornosti 2021. - 2026. (Vlada RH, 2021). Međutim, Ministarstvo kulture i medija, iako otvoreno ističe važnost medijske pismenosti, nije odredilo ni definiralo strategiju koja bi pružila mjerljive ishode za postizanje tih ciljeva.

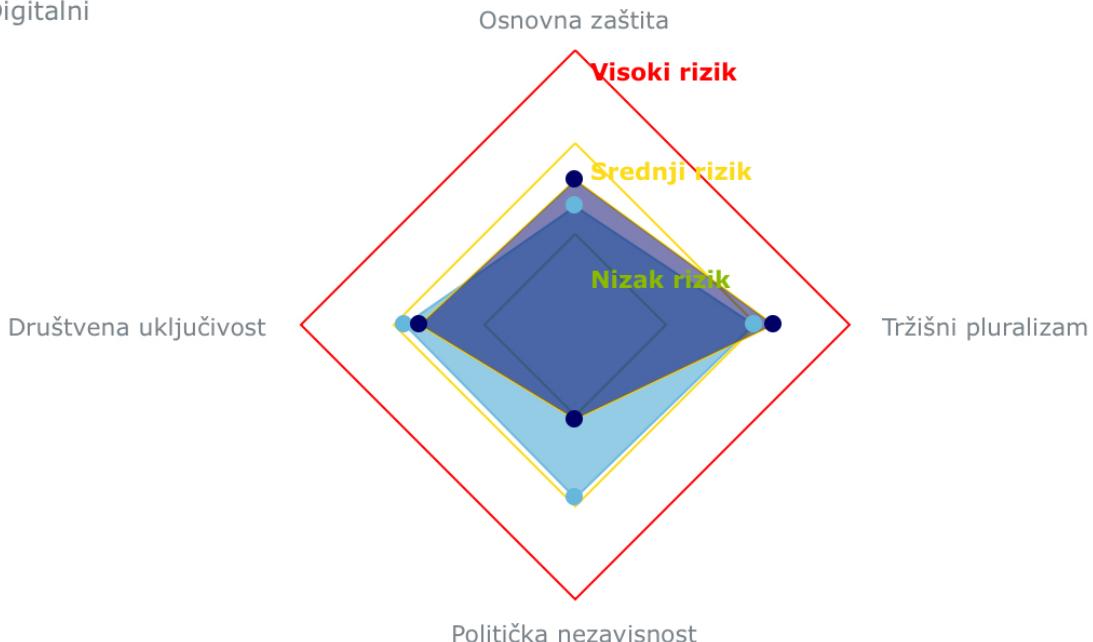
Indikator **zaštita protiv nezakonitog i štetnog sadržaja** bilježi srednji rizik od 63 posto.^[10] Dezinformacije su često vezane uz COVID-19. Bile su važan mobilizacijski čimbenik za prosvjede i skupove protiv cijepljenja i nošenja maski. Najčešće se šire društvenim medijima i aplikacijama za razmjenu informacija. Članak 15. Zakona o električkim medijima (NN 111/21) odnosi se na lažne informacije. Međutim, njime nisu pokriveni društveni mediji i aplikacije za razmjenu informacija. Organizacija za provjeru vjerodostojnosti činjenica, Faktograf, redovito razotkriva glavne izvore dezinformacija. Učinak njihovih aktivnosti je ograničen. Između veljače 2020. i prosinca 2021. Faktograf je dobio 40 prijetnji nasiljem i smrću zbog razotkrivanja dezinformacija. Članak 14., paragraf 2. Zakona o električkim medijima (NN 111/21) ističe da je zabranjeno širenje govora mržnje i diskriminacije. U članku 94., paragrapu 3. Zakon uvodi odgovornost električkih publikacija za korisničke komentare, ako korisnici nisu registrirani ili upozoreni na govor mržnje. Govor mržnje regulira Kazneni zakon koji u članku 325. regulira javno pozivanje na nasilje i mržnju.

4. Pluralizam u online okruženju: procjena rizika

Croatia: Rizična područja za medijski pluralizam

Digitalni

Svi
Digitalni



JS chart by amCharts

EU CENTRE FOR MEDIA
PLURALISM AND
MEDIA FREEDOM
MPM 2022

Područje **osnovne zaštite** u online okruženju bilježi srednji rizik od 53 posto. Internetske platforme surađuju s Vladom na temelju zakona i terminima korištenja usluga. Facebook je u Hrvatskoj između siječnja i lipnja 2021. ograničio pristup jednoj informaciji koja je poticala na mržnju prema EU testu govora mržnje, odnosno EU kodeksu o sprječavanju govora mržnje na internetu iz 2016. godine. Facebook je također ograničio pristup za sedam informacija zbog kršenja članka 325. Kaznenog zakona (NN 125/11). Tvrta je provela kampanju obrazovanja svojih korisnika o organizacijama za provjeru točnosti informacija (Facebook, 2021). Izravno surađuje sa Faktografom. Google je pomoću uveo lakši pristup relevantnim informacijama o COVID-9 pandemiji na svom sučelju za mrežno pretraživanje. Prilikom pretraživanja COVID-19 informacija, tražilica je automatski nudila popis odobrenih cjepiva na lokaciju korisnika te dodatne informacije o svakom odobrenom cjepivu. Međutim, navedene su kampanje provedene na inicijativu kompanija, umjesto na inicijativu nezavisnih regulatornih tijela. Faktograf izvještava da postoje brojni primjeri širenja dezinformacija raznim kanalima, osobito aplikacijama kao što su Viber i WhatsApp.

Faktograf je 11. prosinca 2021. dobio prijetnje nasiljem i smrću nakon to je poznati poduzetnik pozvao svoje sljedbenike na društvenim medijima na uspostavu zajedničkog fonda kojim će se financirati tužbe (European Centre for Press and Media Freedom, 2022). Zastrasivanje je počelo nakon što je na Facebook stranici, koja ima 40000 sljedbenika, izjavio da će pokrenuti tužbu zbog "cenzoriranja" njegovih objava. Predložio je osnivanje fonda za pokrivanje pravnih troškova pokretanja tužbi protiv Faktografa. Faktograf je ubrzo dobio prijetnje smrću na Facebooku i elektroničkoj pošti. Najozbiljnije prijetnje prijavljene su policiji. Platforma je također bila izložena DDoS napadima 14. prosinca 2021. HND i SNH osudili su napade. Postoje brojni drugi primjeri prijetnji i uznemiravanja u 2021. (European Centre for Press and Media Freedom, 2022). Zakon o provedbi Opće uredbe o zaštiti podataka (NN 42/18) ne sadrži odredbe kojima se regulira policijsko praćenje novinara. Medijsko zakonodavstvo te Zakon o zaštiti fizičkih osoba u vezi s

obradom i razmjenom osobnih podataka u svrhe sprječavanja, istraživanja, otkrivanja ili progona kaznenih djela ili izvršavanja kaznenih sankcija (NN 68/18) također ne sadrže takve odredbe.

Područje **tržišnog pluralizma** u online okruženju bilježi visoki rizik od 72 posto. Zakon o medijima (NN 54/04) i Zakon o elektroničkim medijima (NN 111/21) ne sadrže odredbe o transparentnosti pojedinaca koji kontroliraju ili posjeduju medijske kompanije za proizvodnju digitalnih izvornih vijesti (*engl. Digital native news*). Tržišni udio četiri vodeće elektroničke publikacije iznosio je 50 posto.^[11] Udio u publikama četiri vodeće elektroničke publikacije iznosio je 83 posto.^[12] Korisnici interneta vijestima pristupaju direktno na internetskim stranicama (43,3 posto), preko društvenih medija (42,9 posto), pretraživanjem medijske organizacije (42,5 posto) ili pretraživanjem neke vijesti tražilicama (27,3 posto) (Vozab i Peruško, 2021). Nema podataka o koncentraciji publike četiri vodeće digitalne usluge (elektroničke publikacije zajedno sa digitalnim posrednicima). Prema posljednjim procjenama, Google i Facebook imali su udio od 76,3 posto na tržištu internetskog oglašavanja u Hrvatskoj u 2018. godini (Bilić, Prug i Žitko, 2021). Visok stupanj koncentracije na tržištu oglašavanja može se spriječiti pravilima zaštite tržišnog natjecanja, odnosno Uredbom o načinu i kriterijima utvrđivanja mjerodavnog tržišta (NN 9/11) i Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/09, 80/13). Međutim, ne postoje posebni zakoni koji se odnose na oglašavanje. Ne postoje pouzdani podaci o prihodima digitalnih izvornih vijesti u 2021. godini. U službenim statistikama ne postoji razlikovanje digitalnih izvornih vijesti, tradicionalnih medija na internetu i internetskih platformi. Udruga oglašivača bilježi ukupno internetsko oglašavanje, dok regulator bilježi informacije o prihodima elektroničkih publikacija bez razlikovanja digitalnih izvornih vijesti i tradicionalnih medija na internetu. Udruga oglašivača bilježi ukupno oglašavanje u medijima bez razlikovanja informativnih i drugih vrsta medija. Ukupno je oglašavanje naraslo za 7 posto između 2020. i 2021. (HURA, 2022). Zbog natjecanja sa internetskim platformama za prihode od oglašavanja, brojni su portali uveli pretplate u 2021. godini. Mjere za zaštitu novinara na internetskim medijima ne postoje ili se uvode samo-regulacijski. Taj se način regulacije pokazao neučinkovitim za tiskane i elektroničke medije.

Područje **političke nezavisnosti** u online okruženju bilježi srednji rizik od 34 posto. Digitalne su publike podijeljene, a digitalni prostor pokazuje znakove političke polarizacije na lijevu i desnu stranu političkog spektra (Vozab i Peruško, 2021). Digitalni se mediji ponekad koriste za političku mobilizaciju (npr. glasanje za referendumskе inicijative). Državna izborna komisija ne smatra društvene medije medijima, prema Zakonu o medijima. Troškovi promidžbe na društvenim medijima prijavljuju se odvojeno od drugih troškova medijske promidžbe. Nevladine udruge zahtijevaju transparentno političko oglašavanje na internetskim platformama tijekom izbora. Većina političkih kandidata i stranaka nepotpuno navodi troškove izborne promidžbe. Na primjer, ne odvajaju se iznosi za različite društvene mreže već se prikazuju kao jedan trošak. Političke stranke i kandidati nisu precizni u podnošenju izvještaja i točnih podataka. Troškovi kampanja na društvenim medijima agencija za odnose s javnošću povezanih sa političkim strankama često se ne prijavljuju. Potrebno je unaprijediti obrasce za izvještavanje o troškovima. Agencija za zaštitu osobnih podataka povremeno objavljuje materijale za edukaciju dionika ili za interpretaciju EU regulacije. Međutim, u praksi, samo reagira na pritužbe jer ne postoji aktivni nadzor kršenja GDPR-a.

Područje **društvene uključivosti** u online okruženju bilježi srednji rizik od 56 posto. Dezinformacije vezane uz COVID-19 su česte. Bile su važan mobilizacijski čimbenik za prosvjede i skupove protiv cijepljenja i maski. Organizacija za provjeru vjerodostojnosti činjenica Faktograf redovito razotkriva glavne izvore dezinformacija. Članica je Facebookove mreže za provjeru informacija. Započela je s radom 2015. godine kao zajednički projekt Hrvatskog novinarskog društva i nevladine organizacije GONG. Od 2018. GONG je bio glavna organizacija pod kojom je djelovao Faktograf. U studenom 2021. uredništvo ju osniva kao nezavisnu organizaciju. Glavna joj je aktivnost razotkrivanje netočnih informacija u javnom prostoru. Između

veljače 2020. i prosinca 2021. dobila je 40 prijetnji nasiljem i smrću zbog razotkrivanja dezinformacija. U prosincu je 2021. poznati poduzetnik pozvao svoje sljedbenike na Facebooku na podizanje tužbi protiv Faktografa zbog navodnog kršenja slobode govora. Faktograf je prethodno izvještavao o njegovim objavama koje su širile dezinformacije. Postojeći zakonski okvir sadrži vrlo općeniti članak 15. u Zakonu o elektroničkim medijima (NN 111/21). Članak 15. navodi da su svi elektronički mediji obavezni objavljivati istinite informacije te poštivati ljudska prava i osnovne slobode. Zakon se odnosi na radio televiziju i elektroničke publikacije. Međutim, društveni mediji i aplikacije za razmjenu informacija koje su glavni izvor dezinformacija, njime nisu pokrivene.

Članak 14., 2. paragraf Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21) navodi da je zabranjeno poticati, pogodovati poticanju i širenju mržnje ili diskriminacije na osnovi rasne ili etničke pripadnosti ili boje kože, spola, jezika, vjere, političkog ili drugog uvjerenja, nacionalnog ili socijalnog podrijetla, imovnog stanja, članstva u sindikatu, obrazovanja, društvenog položaja, bračnog ili obiteljskog statusa, dobi, zdravstvenog stanja, invaliditeta, genetskog naslijeda, rodnog identiteta, izražavanja ili spolne orijentacije te antisemitizma i ksenofobije, ideja fašističkih, nacističkih, komunističkih i drugih totalitarnih režima. Odredbe tog članka odnose se i na elektroničke publikacije. U članku 94., paragrafu 3. Zakon uvodi odgovornost elektroničkih publikacija za korisnike komentare ako korisnici nisu registrirani ili upozorenici na govor mržnje. Govor mržnje regulira Kazneni zakon koji u članku 325. regulira javno pozivanje na nasilje i mržnju na temelju rasne, vjerske, nacionalne ili etničke pripadnosti, jezika, podrijetla, boje kože, spola, spolnog opredjeljenja, rodnog identiteta, invaliditeta ili kakvih drugih osobina. Regulacija je neučinkovita i ne postoji regulatorni okvir kojim bi se sprječavao govor mržnje na društvenim medijima.

5. Zaključci

Hrvatska bilježi srednji rizik u sva četiri područja u 2021. godini: osnovna zaštita (43 posto), tržišni pluralizam (65 posto), politička nezavisnost (63 posto) i društvena isključivost (62 posto). Rezultati su slični rezultatima iz 2020. godine. Glavni se rizici ponavljaju i do sada nisu bili predmetom strateškog promišljanja i novog zakonodavstva. Takav pristup dodatno narušava medijski pluralizam. Novi Zakon o elektroničkim medijima (NN 111/21) donosi brojne tehničke promjene ali ne rješava sistemske nedostatke. Probleme koje bilježi monitor pluralizma potrebno je rješavati koordiniranom i stalnom komunikacijom između Ministarstva kulture i medija i svih relevantnih dionika (regulatora, novinarskog društva i sindikata, udruga poslodavaca, neprofitnih medija, akademskih i javno-političkih stručnjaka, šire javnosti, itd.).

Osnovna zaštita:

- Ministarstvo kulture i medija treba uspostaviti i promovirati trajnu komunikaciju između sudstva, novinarskog društva i sindikata da bi se smanjio broj SLAPP tužbi i negativnih učinak tih tužbi na slobodu izražavanja
- Optužbe za klevetu, sramoćenje i uvredu treba dekriminalizirati te izmijeniti Kazneni zakon (NN 125/11, 144/12, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21).
- Potrebno je podržati i prilagoditi EU protu-SLAPP direktivu.

Tržišni pluralizam

- Ministarstvo kulture i medija treba otvoriti javnu raspravu i uvesti oporezivanje internetskih platformi.
- Nove porezne prihode treba distribuirati projektima koji promiču medijske slobode i medijski pluralizam. Vijeće za elektroničke medije te Hrvatska gospodarska komora trebaju poboljšati strategiju prikupljanja podataka da bi se bolje razumjela i regulirala digitalna ekonomija. Ne postoji praćenje prihoda internetskih platformi, digitalnih izvornih vijesti i digitalnih izdanja tradicionalnih medija. Ne postoje pouzdani podaci o zaposlenim i nezaposlenim novinarima.

Politička nezavisnost

- Potrebno je izmijeniti Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji (NN 137/10, 76/12, 78/16, 46/17, 73/17, 94/18) u odredbama koje definiraju procedure imenovanja na vodeće upravljačke položaje. Da bi se smanjio politički utjecaj, Ravnatelja HRT-a i Nadzorni odbor potrebno je birati dvotrećinskom većinom u Saboru.
- Potrebno je izmijeniti Zakon o medijima (NN 59/04, 84/11, 81/13) i Zakon o elektroničkim medijima (NN 111/21) da bi se osigurala urednička autonomija od političkog utjecaja prilikom imenovanja i smjenjivanja glavnih urednika. Svi medijski statuti trebaju biti javni.

Društvena uključivost

- Rodna jednakost treba dobiti značajniju ulogu u novom Ugovoru između Vlade i HRT-a (2023. – 2027.)
- Ministarstvo kulture i medija treba izraditi i implementirati strategiju sa mjerljivih ishodima kojima će se poboljšati medijska pismenost.
- Da bi se smanjio utjecaj dezinformacija i govora mržnje, potrebno je izmijeniti članak 15. Zakona o elektroničkim medijima (NN 111/21) na način da se odnosi i na društvene medije.

6. Bilješke

- [1] Do ožujka 2022. Državni zavod za statistiku nije objavio podatke o brojnosti manjina iz popisa stanovništva provedenog u 2021. godini.
- [2] Podaci dobiveni od Agencije za elektroničke medije.
- [3] Podaci dobiveni od Agencije za elektroničke medije.
- [4] Podaci dobiveni od Nielsen SHR mjerena.
- [5] Podaci dobiveni od Agencije za elektroničke medije.
- [6] Podaci dobiveni od agencije Ipsos na temelju dnevnog dosega svih radijskih postaja (veljača - rujan 2021.).
- [7] Podaci dobiveni od agencije Ipsos na temelju Average Issue Readership (AIR) mjerena među 60 novina (siječanj - rujan 2021.).
- [8] Podaci dobiveni od Agencije za elektroničke medije.
- [9] Podaci dobiveni od agencije Ipsos na temelju average monthly share of unique visitors mjerena (siječanj - studeni 2021.).
- [10] Ovaj kompozitni indikator sadrži 9 varijabli u usporedbi sa 7 u prethodnom praćenju medijskog pluralizma. Zbog toga je teško uspoređivati rezultate sa prošlom godinom.
- [11] Podaci dobiveni od Agencije za elektroničke medije.
- [12] Podaci dobiveni od agencije Ipsos na temelju average monthly share of unique visitors mjerena (siječanj - studeni 2021.).

7. Reference

- Bilić, P., Prug, T. i Žitko, M. (2021) *The Political Economy of Digital Monopolies*. Bristol University Press.
- Državni zavod za statistiku (2022a) Prva kvartalna procjena bruto domaćeg proizvoda. Četvrti kvartal 2021. Dostupno na <https://www.dzs.hr> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Državni zavod za statistiku (2022b) Popis '21. Dostupno na <https://popis2021.hr/> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- European Centre for Press and Media Freedom (2022) *Mapping Media freedom – Croatia*. Dostupno na <https://www.mappingmediafreedom.org/country-profiles/croatia/> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Facebook (2021) Transparency Report: Croatia - Content Restrictions Based on Local Law. Dostupno na <https://transparency.fb.com/data/content-restrictions/country/HR/> (pristupljeno 22. ožujka 2022.)
- Group of States against Corruption (GRECO) Croatia: More needed to prevent corruption and promote integrity in government and police, say anti-corruption experts. Dostupno na <https://www.coe.int/en/web/portal/-/croatia-more-needed-to-prevent-corruption-and-promote-integrity-in-government-and-police-say-anti-corruption-experts> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- HINA (2021) Bačić više nije glavni ravnatelj HRT-a, sumnjiči se da je Bandiću nosio mito. Dostupno na <https://www.poslovni.hr/hrvatska/bacic-vise-nije-glavni-ravnatelj-hrt-a-sumnjici-se-da-je-bandicu-nosio-mito-4295325> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Hrvatska gospodarska komora (2022) Gospodarska kretanja 2021. Dostupno na <https://www.hgk.hr/documents/gospodarskakretanja111221www61f2a5a64e428.pdf> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Hrvatsko novinarsko društvo (HND) (2020) Međunarodni dan borbe protiv nekažnjavanja zločina nad novinarima. Dostupno na <https://hnd.hr/medunarodni-dan-borbe-protiv-nekažnjavanja-zlocina-nad-novinarima-nema-slobode-medija-tamo-gdje-novinari-rade-u-strahu1> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Hrvatsko novinarsko društvo (HND) (2021) Anketa HND-a: U Hrvatskoj trenutno aktivno najmanje 924 tužbi protiv novinara i medija. Dostupno na <https://www.hnd.hr/anketa-hnd-a-u-hrvatskoj-trenutno-aktivno-najmanje-924-tuzbi-protiv-novinara-i-medija> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Hrvatski sabor (2021) Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatsko do 2030. godine. *Official Gazette* 13. Dostupno na https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_02_13_230.html (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- HURA (2022) HURA Media AdEx (Advertising Expenditure). Dostupno na <https://hura.hr/istrazivanja/medijska-potrosnja-u-hr/> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- INDIREG (2011) Indicators for independence and efficient functioning of audiovisual media services regulatory bodies. Dostupno na <https://www.indireg.eu/> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Klancir, Đ. (2021) Tko sve pritišće novinare i novinarke: od političara do oglašivača. Dostupno na <https://gong.hr/2021/12/15/tko-sve-pritisce-novinare-i-novinarke-od-politicara-do-oglasivaca/> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Lisičar, H. (2016) Instrumenti samoregulacije i korekulacije i njihova uloga u regulaciji elektroničkih medija. *Zbornik PFZ* 66(5): 639-66
- Our World in Data (2022) Coronavirus Pandemic (COVID-19). Dostupno na <https://ourworldindata.org/coronavirus> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Povjerenica za ravnopravnost spolova (2021) Annual report for 2020. Dostupno na <https://www.prs.hr/cms/post/392> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Povjerenik za informiranje (2021) Izvješće o provedbi ZPPI za 2020. Dostupno na <https://pristupinfo.hr/dokumenti-i-publikacije/izvjesca-o-provedbi-zppi/> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Reporters without borders (2021) Croatia. Dostupno na <https://rsf.org/en/croatia> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).
- Vijeće za elektroničke medije (2021) Izvješće Hrvatskom saboru o radu Vijeća za elektroničke medije u

razdoblju od 1. siječnja 2020. do 31. prosinca 2020. Dostupno na <https://www.aem.hr/wp-content/uploads/2021/10/Izvjesce-o-radu-VEM-a-i-AEM-a-za-2020.pdf> (pristupljeno 22. ožujka 2022.)

Vlada Republike Hrvatske (2021) National Minorities in the Republic of Croatia. Dostupno na <https://pravamanjina.gov.hr/nacionalne-manjine/nacionalne-manjine-u-republici-hrvatskoj/352> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).

Vlada Republike Hrvatske (2021) Plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026. Dostupno na <https://planoporavka.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Plan%20oporavka%20i%20otpornosti%2C%20srpanj%202021..pdf?vel=13435491> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).

Vozab, D. and Peruško, Z. (2021) Digitalne publike vijesti u Hrvatskoj 2017. – 2021. Dostupno na <https://cimfpzg.files.wordpress.com/2021/06/digital-news-izvjestaj-hrvatska-2017-2021-za-web-1.pdf> (pristupljeno 22. ožujka 2022.).

PRILOG I. NACIONALNI TIM

Ime	Prezime	Radno mjesto	Institucija	MPM2022 CT Voditelj
Paško	Bilić	Odgovoran za područja osnovne zaštite i društvene uključivosti	Institut za razvoj i međunarodne odnose	X
Monika	Valečić	Odgovorna za područje političke nezavisnosti	Nezavisna istraživačica	
Toni	Prug	Odgovoran za područje tržišnog pluralizma	Sveučilište u Rijeci	

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 MPM2021. 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
Hrvoje	Zovko	Predsjednik	Hrvatsko novinarsko društvo
Josip	Popovac	Predsjednik	Vijeće za elektroničke medije
Viktorija	Car	Redovita profesorica	Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu
Bojana	Božanić Ivanović	Predsjednica	Hrvatska udruga poslodavaca - Udruga novinskih izdavača

Projektni izvještaj
Izdanje -
Srpanj 2022

doi:10.2870/93039
ISBN:978-92-9466-270-5
QM-08-22-233-SH-N



Publications Office
of the European Union

