

Stjepan Malović
Franjo Maletić
Gordana Vilović
Najil Kurtić

Predgovor: Michael Kunczik

Masovno komuniciranje

STJEPAN MALOVIĆ (UR.)

Copyright © 2014., Golden marketing-Tehnička knjiga, Zagreb
Sva prava pridržana

Nakladnik
Golden marketing-Tehnička knjiga
Jurišićeva 10, Zagreb

Sunakladnik
Sveučilište Sjever
Trg dr. Žarka Dolinara 1, Koprivnica

Za nakladnika
Ana Rešetar

Za sunakladnika
prof. dr. sc. Marin Milković

Izvršni urednik
Omer Rak

Recenzenti
prof. dr. sc. Nenad Prelog
prof. dr. sc. Majda Tafra-Vlahović

Objavlivanje ovog djela pomogla je tvrtka Presscut d.o.o., Zagreb.

ISBN 978-953-212-442-2

CIP zapis dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice
u Zagrebu pod brojem 868678.

Stjepan Malović (ur.)

MASOVNO KOMUNICIRANJE



Autori

Stjepan Malović

Franjo Maletić

Gordana Vilović

Najil Kurtić



Predgovor

Michael Kunczik



Suradnici

Stanislav Bender

Jasna Duspara

Lana Ciboci

Željana Ivanuš

Lana Domšić

Nensi Blažević

Dunja Majstorović

Golden marketing-Tehnička knjiga
Sveučilište Sjever
Zagreb, 2014.

Sadržaj

RIJEČ UREDNIKA

| | |
|---|----|
| Svijet nezamisliv bez komuniciranja | 9 |
| Kome je knjiga namijenjena | 11 |
| Kako čitati knjigu | 11 |
| Struktura knjige | 12 |

PREDGOVOR

Michael Kunczik: Masovni mediji i njihov utjecaj na društvo

| | |
|--|----|
| Napomena glede poimanja znanosti | 17 |
| Napomena glede pojma teorije | 17 |
| Napomena uza situaciju komunikacijske povijesti. | 19 |
| Novi mediji i kulturni pesimizam | 20 |
| Masovni mediji i njihovo djelovanje | 21 |
| Modernizacija i uloga medija | 22 |
| Pojedina istraživanja modernizacije kroz medije – Daniel Lerner, David McClelland i Wilbur Schramm | 24 |
| Neuspjeh medijske politike modernizacije | 25 |
| Promjena paradigme – teorije dependencije, kulturni imperijalizam, globalizacija i borba kultura | 26 |
| Odabrane tendencije I: komercijalizacija i ekonomska komunikacija | 28 |
| Odabrane tendencije II: pomicanje granica komunikacijske znanosti (interdisciplinarna istraživanja) – računalo i internet na primjeru teme medijskog nasilja | 29 |
| Odabrane tendencije III: razvoj medijske kompetencije (<i>Media Literacy</i>) i problemi kompjutorske ovisnosti | 30 |
| Odabrane tendencije IV: etika novinarstva | 33 |
| Zaključak | 35 |
| Literatura | 37 |

I DIO

Stjepan Malović: MASOVNO KOMUNICIRANJE

| | |
|--|----|
| Počeci i razvoj komunikacijske ere | 43 |
| Komuniciranje određuje društvo | 49 |
| Masovna komunikacija i društvo | 55 |
| Teorijski aspekti | 63 |
| Masovni mediji | 69 |

| | |
|--|-----|
| Teorijske postavke masovnih medija | 77 |
| Globalizacija: čarobna riječ ili...? | 99 |
| Medijalizacija, medijski populizam i mediologija | 107 |
| Društvena odgovornost: prevladani arhaizam ili očajnička potreba | 115 |
| Nova paradigma masovnog komuniciranja | 125 |

II DIO

Franjo Maletić: MEDIJSKA PISMENOST

| | |
|---|-----|
| Medijska pismenost - pojam i nastanak | 137 |
| Medij i medijske kompetencije i socijalno-kulturne posljedice | 139 |
| Uvođenje koncepta medijske pismenosti | 142 |
| UNESCO preuzima inicijativu | 143 |
| Temeljna određenja ideje | 145 |
| Evaluacija koncepta medijske pismenosti | 151 |
| Vijeće Europe i medijsko obrazovanje | 152 |
| Europska konceptualizacija | 153 |
| Konceptualizacija na američkom kontinentu | 154 |
| Inicijative Europske komisije | 156 |
| Kritičke škole medijske pismenosti | 159 |
| Konceptualna mapa medijske pismenosti | 163 |
| Četiri stupnja pismenosti | 165 |
| Odnosi među pismenostima | 167 |
| Struktura medijske pismenosti | 171 |
| Medijsko obrazovanje | 176 |
| Regulatori medija | 177 |
| Djelovanje civilnog društva | 177 |
| Subjekti i načela utjecaja na strukturu medijske pismenosti | 178 |
| Medijski sadržaji proizvedeni izvan medijskih tvrtki | 179 |
| Budućnost medijske pismenosti, budući razvoj informacija i komunikacija ... | 180 |
| Odnos trendova i vještina u 21. stoljeću | 181 |
| Od pisma do masovnog medija | 183 |
| Nastanak pisma | 184 |
| Društvene i komunikacijske posljedice pismenosti | 185 |
| Značenje vizualne pismenosti | 191 |
| Vizualna pismenost (audiovizualna) – slika, film, televizija | 191 |
| Nastanak pojma vizualne pismenosti | 194 |
| Uloga informacijske pismenosti | 199 |

| | |
|--|-----|
| Informacijska i digitalna pismenost | 199 |
| Digitalna pismenost | 202 |
| Komunikacijske vrijednosti koje su došle do izražaja digitalizacijom medija .. | 203 |
| Informacija je ponovno „in“ | 207 |
| Medijske industrije | 215 |
| Konvergencija medijske industrije | 218 |
| Medijska proizvodnja | 218 |
| Medijska tržišta | 219 |
| Medijska distribucija | 219 |
| Ekonomski megatrendovi relevantni za medijsku industriju i medijske tvrtke | 220 |
| „Kulturna industrija“, utjecaj „frankfurtske škole“ | 221 |
| Popularna kultura | 222 |
| Britanski kulturalni studiji | 223 |
| Moderna kultura | 224 |

III DIO

Gordana Vilović: ETIČNOST MASOVNOGA KOMUNICIRANJA

| | |
|---------------------------------------|-----|
| Etičnost više ne stanuje ovdje? | 229 |
| Komunikator - to smo svi!? | 235 |
| Brzina ugrožava smisao poruke | 245 |
| I kanal može biti neetičan | 253 |
| Publika dobila novu ulogu | 259 |
| Samoregulacija - mogući izlaz? | 267 |

IV DIO

Najil Kurtić: MEDIJSKE POLITIKE

| | |
|---|-----|
| Pojam: sadržaj i subjekti | 277 |
| Ciljevi i načela | 283 |
| Proces medijske politike | 291 |
| Koncepti medijske politike | 299 |
| Liberalno-pluralistički koncept medijske politike | 299 |
| Neoliberalni koncept medijske politike | 301 |
| Tipovi i modeli | 307 |
| Politika podrške komunikacijskoj industriji | 307 |

| | |
|---|-----|
| Politika javnih servisa | 308 |
| Nova paradigma medijske politike | 308 |
| Modeli medijskih sustava | 312 |
| Model komercijalnih medija | 314 |
| Model javnog emitiranja | 316 |
| Europski dualni model medija | 321 |
| Sektor tiskanih medija | 321 |
| Sektor elektroničkih medija | 322 |
| Okvir za reguliranje europskoga medijskog sustava | 327 |
| Pravo na slobodu izražavanja | 328 |
| Podrška javnom emitiranju | 329 |
| Legislativa Europske unije | 331 |
| Reguliranje medijskog spajanja | 333 |
| Reguliranje novih medija | 335 |

V DIO

STUDIJE SLUČAJA (hrvatski primjeri)

| | |
|--|------------|
| Stanislav Bender: Hrvatske „Facebook revolucije“ | 347 |
| Jasna Duspara: Utjecaj oglašivača na medije | 351 |
| Lana Ciboci: Odgovornost medija u zaštiti ljudskih prava | 355 |
| Željana Ivanuš: Građansko novinarstvo - izazov ili prijetnja profesionalnom novinarstvu | 359 |
| Građansko novinarstvo u Hrvatskoj | 359 |
| Tko su hrvatski građani novinari | 361 |
| Lana Domšić: Novi mediji i muzejska komunikacija | 363 |
| Muzej kao medij | 363 |
| Muzejska komunikacija u virtualnom okruženju | 364 |
| Utjecaj novih medija na muzejsku komunikaciju u Hrvatskoj | 364 |
| Nensi Blažević: Edukativna osobitost javne televizije | 367 |
| Edukativna sastavnica javne televizije | 368 |
| Svi govore o društvu znanja | 370 |
| Zaključak | 371 |
| Dunja Majstorović: Kuna i Sanader: najčešće imenice na naslovnica | 373 |
| Kazalo pojmova | 377 |
| Kazalo imena | 389 |
| Literatura i izvori | 395 |

Pojam: sadržaj i subjekti

Ciljevi i načela

Proces medijske politike

Koncepti medijske politike

Tipovi i modeli

Europski dualni model medija

Okvir za reguliranje europskoga medijskog sustava

Najil Kurtić

IV

MEDIJSKE POLITIKE

Treba govoriti istinu, a ne samo biti rječit.

Demokrit



Najil Kurtić je redoviti profesor na Univerzitetu u Tuzli (Bosna i Hercegovina) na užemu znanstvenu području „komunikologija“. Bavi se istraživanjima političke komunikacije i političkoga marketinga, strateških korporativnih komunikacija, odnosa s javnošću i masmedijske informacije. Autor je više knjiga koje su uvrštene u obveznu i širu literaturu na sveučilištima u regiji, među kojima su najutjecajnije *Kôd novinarstva*, *Osnovi pisanja za medije* i *Politički marketing: prilog kulturi političke komunikacije*. Izvodi nastavu na dodiplomskim, postdiplomskim i doktorskim studijima na sveučilištima u Sarajevu, Mostaru, Banjaluci i Osijeku.

Pojam: sadržaj i subjekti

Medijska politika je opći pojam koji označuje različite koncepte, diskurse i metode oblikovanja masmedijskoga i komunikacijskog sustava konkretnog društva. Po Garnhamu to je „način na koji tijela javne vlasti oblikuju ili pokušavaju oblikovati strukture i prakse u medijima”.¹ Freedman pod medijskom politikom podrazumijeva „skraćeni opis za formalne i neformalne strategije podprte posebnim interesima, vrijednostima i ciljevima koje oblikuju mehanizme strukturiranja, usmjeravanja i ponašanja u pojedinim medijskim okruženjima”.² Denis McQuail medijsku politiku definira kao „regulatorne i upravne mjere, pravno obvezujuće u nacionalnim, odnosno međunarodnim okvirima, koje poduzimaju vlade i javne uprave da bi postigle određene ciljeve u sektoru javnih komunikacija”.³

Medijska politika pripada korpusu javnih politika⁴ koje u demokratskim društvima, bez obzira na područje na koje se odnosi, karakterizira: 1. demokratičnost procesa utvrđivanja i 2. primat javnog interesa.

Demokratičnost se odnosi na otvorenost postupka kreiranja i utvrđivanja politike za široko informirano sudjelovanje svih društvenih grupa i pojedinaca (građana) unutar kojega se utvrđuju relativno trajni i koherentni ciljevi, načini i instrumenti njihova postizanja u sektoru javnih i masmedijskih komunikacija konkretnog društva. Mjeru demokratičnosti konkretnih medijskih politika otkrivamo odgovorom na pitanja: 1. Tko sve sudjeluje u odlučivanju o strukturi i sadržajima konkretnoga medijskog podsustava (globalnoga, regionalnoga, nacionalnoga, lokalnog)? 2. Imaju li svi sudionici podjednaku moć ili su neki moćniji od drugih, što ih čini moćnijim i tko su oni? 3. Kojom su logikom vođeni



Medijska politika je način na koji tijela javne vlasti (vlade i javne uprave), koristeći se regulatornim i upravnim mjerama koje su obvezujuće na nacionalnoj i međunarodnoj razini, oblikuju medijske strukture i prakse u cilju ostvarivanja raznih gospodarskih, političkih i sociokulturnih interesa i ciljeva.

1 Garnham, N.: Policy, u A. Briggs i P. Copley (ur.), *The Media: An Introduction*. Longman, London, 1998., str. 210-23.

2 Freedman, D.: *The Politics of media Policy*, Polity Press, Cambridge, 2008.

3 McQuail, D.: *Mass Communication Theory*, 4th edn. Sage, London, 2000.

4 Politika podrazumijeva podupiranje jednih, a obezvređivanje i neutraliziranje drugih vrijednosti. Na općoj razini to se pojavljuje kao izbor između mira i rata, visoke razine produktivnog zapošljavanja i masovne nezaposlenosti, demokracije i tiranije, slobodnog djelovanja tržišta ili ograničene državne intervencije. To se podupiranje odnosno osporavanje konzistentno izvodi iz ideološkoga, interpretativnog okvira, načinjenog od koherentnog skupa ideja, postupaka i organizacijskih oblika kojima se izražava shvaćanje aktualnoga i poželjnog stanja svijeta (društva, nacije, države).

DEFINIRAJUĆE ODREDNICE MEDIJSKE POLITIKE

- javna vlast (država) ključni je subjekt medijske politike
- subjekte medijske politike vode posebni interesi, vrijednosti i ciljevi
- objekti medijske politike su medijske strukture i prakse
- sadržaj medijske politike je reguliranje strukture i praksi masmedijskog sustava
- instrumenti medijske politike su regulatorne i upravne mjere obvezujućega karaktera



Javne politike u demokratskim društvima karakteriziraju: demokratičnost procesa utvrđivanja i primat javnog interesa.

pojedini sudionici i postoji li nešto zajedničko na čemu bi se mogla zasnovati koherentna politika? 4. Koliko je sam proces utvrđivanja medijskih politika transparentan (pregledan), djeluju li svi sudionici javno ili neki djeluju iz sjene? 5. Sudjeluju li svi relevantni i pozvani sudionici (koji bi po prirodi stvari trebali biti zainteresirani za medijsku politiku) u njezinu kreiranju? 6. Zašto su neki subjekti ostali izvan procesa: zbog nedostatka inicijative ili nedostatka resursa?

Primat javnog interesa podrazumijeva da će subjekti medijske politike kreirati medijski ambijent koji će prvenstveno podupirati interese građana. U praksi bi to značilo normativnu i materijalnu podršku neovisnim i pluralnim medijima koji:

1. opskrbljuju građane informacijama koje im omogućuju da donesu informirane odluke i aktivno sudjeluju u demokratskom procesu, 2. povećavaju transparentnost i odgovornost donositelja odluka, 3. iznose pred sud javnosti slučajeve korumpiranosti državnih struktura i olakšavaju unutar društveni dijalog.⁵ Međutim, u području kreiranja i utvrđivanja medijske politike se, uobičajeno, sučeljavaju: 1. suprotstavljeni politički koncepti i 2. suprotstavljeni materijalni interesi. Konačan ishod tih sučeljavanja uglavnom ovisi o odnosima moći zainteresiranih političkih, ekonomskih i socijalnih subjekata i nije pod imperativom primata javnog interesa. Veoma često je rezultat kompromisa i političke trgovine.⁶ Do izražaja dolazi parcijalna ideološka i vrijednosna perspektiva političkih aktera koja se vješto prikazuje kao služenje javnom interesu.⁷ Iz te perspektive medijsku politiku treba razumjeti kao dio generalne strategije vladajućih političkih struktura za postizanje vlastitih ciljeva.

Veliko zanimanje politike za reguliranje sektora javnih komunikacija proizlazi iz povijesno-praktičnih (iskustvenih) i znanstvenih spoznaja o potencijalima masovnih medija:

- Mediji su sudionici ključnih političkih procesa.

5 *Media Development Indicators: A framework for assessing media development*, UNESCO, 2008.

6 Garnham, N.: Policy, u A. Briggs i P. Cobley (ur.), *The Media: An Introduction*, Longman, London, 1998., str. 210.

7 Prema se regulatorne intervencije nametnute eksplozijom komunikacijskih tehnologija (telekomunikacije, internet, digitalno emitiranje) uglavnom tumače namjerom da se osigura regulativni okvir za brze, učinkovite i općedostupne komunikacije u interesu svih građana, pri izboru između alternativnih mogućnosti presudnu ulogu imaju ideološko-političke orijentacije ključnih igrača u konkretnom društvu, kao na primjer: odnos prema regulaciji konkurentnosti tržišta, odnos prema vlasništvu, odnos prema utjecaju države i društva i raznolikosti uopće u komunikacijskom sektoru.

- Utjecajem na medije ostvaruje se mobiliziranje publike u smjeru legitimiranja ili delegitimiranja konkretnih političkih programa, vrijednosti, praksi i sustava.⁸
- Mediji su bitni elementi gospodarskog sektora modernih društava. U znatnoj mjeri sudjeluju u BDP-u svojih država, zapošljavaju veliki broj ljudi, sudjeluju u izvozu.
- Medijski proizvodi nisu obična roba; imaju veliki utjecaj na proizvodnju i reprodukciju društvenih odnosa, oblikovanje kulture, vrijednosti i identiteta jednog društva. „*Tko može reći što se desilo, odlučuje u kojem obliku će se to reći, do kojih recepijenata će poruke doprijeti, s kojom svrhom te što će biti učinak; dijelom određuje i dijelom će određivati strukturu gospodarske, političke i kulturne moći u društvu.*“⁹

Korpus subjekata zainteresiranih za medijski sustav velik je i raznolik, a stupanj njihova uključivanja u kreiranje medijskih politika ovisi u velikoj mjeri o transparentnosti i otvorenosti tog procesa.

Glavni sudionici medijske politike jesu: medijska industrija, vlade i parlamenti (nacionalni politički sustav), ministarstva, interresorne institucije, političke stranke, medijske asocijacije, sindikati, transnacionalni sudionici, regionalni i lokalni sudionici. Svakoga od tih sudionika vodi posebna logika koja se sastoji u stvaranju strukturalnih uvjeta za ostvarivanje posebnog interesa.

Sa stajališta posebnih ciljeva i interesa koje žele ostvariti, subjekte medijske politike svrstavamo u dvije grupe: sudionike koje vode politički interesi i sudionike koje vode ekonomski interesi.

Za sudionike koje vode politički interesi kontrolirati masovne medije znači, prije svega, kontrolirati politički diskurs i političke orijentacije glasača. Ti sudionici su snage očuvanja naslijeđenih medijskih struktura i odnosa komunikacijske i društvene moći. Svaka promjena koja zahtijeva strukturalne izmjene propituje se sa stajališta prijetnje održanja statusa quo odnosno sa stajališta ojačavanja snaga podrške političkom i gospodarskom sustavu.

Sudionici koje vode ekonomski interesi zalažu se za deregulirano tržište informacija, komunikacija i zabave, na kojemu će se medijski sadržaji (informacija, znanje, zabava) tretirati kao i svaka druga roba, a publika koja ih kupuje kao i bilo koji drugi kupci svjesni svojih potreba, ukusa, očekivanja i kupovnih mogućnosti. U europskim okvirima zalažu se za promjenu naslijeđenih struktura medijskog



Primat javnog interesa podrazumijeva da će subjekti medijske politike kreirati medijski ambijent koji će primarno podupirati interese građana.

8 Projektno-inženjerskim upravljanjem medijima u Sjedinjenim Američkim Državama osigurana je podrška javnosti uključivanju zemlje u Prvi odnosno Drugi svjetski rat iako je u oba slučaja prije toga prevladavalo antiintervencionističko raspoloženje.

9 Garnham, N.: *Emancipation, the Media, and Modernity: Arguments about the Media and Social Theory*. Oxford University Press, Oxford, 2000.

sustava. Obje su grupe sudionika svjesne da će tek utjecajem na strukturu medijsko-komunikacijskog sustava, dakle, sudjelovanjem u procesima medijske politike, osigurati svoje ciljeve i interese.

Nacionalne parlamente i vlade u području redefiniranja medijske politike vodi logika očuvanja statusa quo.

Medijska industrija je zainteresirana za kreiranje regulatornog okvira koji pogoduje jednako primjeni kao i razvoju novih tehnologija koje će pridonijeti povećanju ekonomske efikasnosti. U tom smjeru medijska industrija stalno provodi pritisak na politički sustav da reguliranje svede na minimalnu mjeru, odnosno da omogući strukturalne promjene koje će osloboditi privatnu inicijativu u sektoru komunikacija.

Nastup sudionika s naglaskom na medijske sadržaje razlikuje se od nastupa sudionika s naglaskom na tehnologije emitiranja i ekonomske interese.¹⁰

Političke stranke u procesu medijske politike vodi vlastita ideologija koja funkcionira kao okvir u kojemu definiraju ne samo pojedina regulatorna rješenja već i zajednički interes. Tako se, ovisno o ideološkoj orijentaciji, stranke fokusiraju na interese korporacija, interese zaposlenika, promicanje kulturnih, političkih ili ekonomskih interesa različitih socijalnih slojeva.

Medijske organizacije i asocijacije vodi logika zadržavanja odnosno stjecanja monopolističkog statusa.

Sindikate zaposlenika u medijskoj industriji vodi logika očuvanja radnih mjesta i stečenih prava u uvjetima strukturalnih promjena medijsko-komunikacijskog

SUBJEKTI EUROPSKE MEDIJSKE POLITIKE

U prvoj velikoj raspravi o osnovama europske medijske politike, zasnovanoj na dokumentu „Pluralizam i medijska koncentracija u unutarnjem tržištu – procjena potrebe za djelovanjem Zajednice“, poznatijemu kao Zelena knjiga, sudjelovalo je oko sedamdeset različitih nacionalnih i međunarodnih organizacija. Među njima su bili: medijski vlasnici odnosno medijske korporacije, medijski profesionalci koje je predstavljala Međunarodna federacija novinara (IFJ), sindikati (Europska federacija grafičara – EGF, Europski odbor sindikata u umjetnosti, masovnim medijima i zabavi – EGAKU, Sindikat uposlenika na radiju, u in-

dustriji zabave i kinematografiji – BECTU), European Broadcasting Union (EBU), Gospodarski i socijalni odbor (ESC) Europskog parlamenta, Europski parlament, političke stranke zastupljene u Europskom parlamentu, nacionalne vlade i vladina ministarstva i agencije. Raspravu je pokrenula i vodila Europska komisija 1992. i 1993. godine.

Izvor: Petros Iosifides: Pluralism and media concentration policy in the European Union, u *The public – Journal of the european institute for communication and culture*, (1) 1997.

¹⁰ Siune, K., Sorbets, C. i Rolland, A.: A framework for comparative analysis of European media policy-making, u *New Media Politics Comparative Perspectives in Western Europe*, edited for the Euromedia Research Group by Denis McQuail and Karen Siune, Sage, London, 1986.

sustava. *Transnacionalne organizacije poput UNESCO-a, Svjetske trgovinske organizacije i Vijeća Europe* subjekti su globalnih i regionalnih medijskih politika.

Lokalna i regionalna politička tijela uglavnom se bave različitim „štetnim” aspektima globalizacije masmedijske sfere odnosno decentralizirajućim odgovorima u interesu zaštite lokalnog integriteta (kultura, tradicije, vrijednosti).

Svi ti akteri sudjeluju u kreiranju medijske politike – neki to čine direktnije i vidljivije (transparentnije) kao donositelji odluka, neki tek indirektno, uključivanjem u javne konzultacije ili netransparentno; lobiranjem za svoje interese na mjestima na kojima se pripremaju prijedlozi regulatornih rješenja (parlamentarni i vladini odbori, ekspertna tijela, povjerenstva). Uočljivo je, međutim, da je neposredno masovno sudjelovanje javnosti gotovo isključeno. Tek tu i tamo neki od glavnih igrača odluče da rezultatima ispitivanja javnog mnijenja (anketiranja ili fokusnih grupa) osnaže svoj nastup u procesu.



Medijska politika je dio opće strategije vladajućih političkih struktura za postizanje vlastitih ciljeva.

OSOBE

Des Freedman, viši predavač komunikacijskih i kulturalnih studija na Odjelu za medije i komunikacije, Goldsmiths, Sveučilišta u Londonu. Urednik je časopisa „Global Media and Communication“.

PITANJA ZA RASPRAVU

1. Usporedite prezentirane definicije medijske politike i utvrdite sličnosti i razlike.
2. Prepoznajte elemente medijske politike u Republici Hrvatskoj.
3. Razmotrite s kolegama ulogu organizacija civilnog društva u utvrđivanju i vođenju medijske politike u Republici Hrvatskoj.

PREPORUČUJEMO, PROČITAJTE

- Peruško, Zrinjka: *Medijski sustav i medijska politika u Hrvatskoj 2010 – 2011*. prema UNESCO-ovim indikatorima medijskog razvoja <http://cim.fpzg.hr/uploaded/monitoring%20medija12012.pdf>
- Zgrabljic, Nada: Hrvatska medijska politika i javni mediji, *Medijska istraživanja*, Zagreb, broj 1, 2003., str. 59-75 (<http://djelatnici.unizd.hr/~nrotar/Hrvmedpol.pdf>)

MREŽNI IZVORI

- <http://mediapolicy.org/>
- <http://mediainstitute.org/>

Ciljevi i načela

Političko interveniranje u sektor javnih komunikacija (masovnih medija) ima dva glavna cilja: 1. funkcionalno sprezanje masovnih medija sa zadovoljenjem informativnih i komunikacijskih potreba suvremenih demokracija i 2. iskorištenje ekonomskog potencijala masovnih medija i novih komunikacijskih infrastrukture.

U prvom slučaju medijski se sustav uređuje u relaciji s liberalno-pluralnim konceptom demokracije te se svjesnim, konzistentnim i koherentnim političkim i normativnim intervencijama (regulacijom) oslobađa i podržava njihov demokratizirajući potencijal. Cilj je kreiranje poticajnog okruženja za: slobodne i neovisne medije, visoku razinu novinarskog profesionalizma, institucionalni i tehnološki razvoj medija, medijsku i sadržajnu raznolikost i konkurenciju. Sve to je u funkciji stvaranja uvjeta potrebnih da bi ljudi mogli uživati svoja temeljna prava na izražavanje, traženje, primanje i širenje informacija i ideja i sudjelovanje u upravljanju društvom. Ciljevi medijske politike jesu: 1. kreiranje normativno-regulatornog okvira koji pogoduje slobodi izražavanja, pluralizmu i raznovrsnosti medija, 2. osiguranje pluralizma i raznovrsnosti medija, lojalne tržišne konkurencije i transparentnosti vlasništva, 3. ostvarivanje medija kao platforme za demokratski diskurs, 4. izgradnja sustava profesionalnih kapaciteta i institucija koje podupiru slobodu izraza, sadržajni pluralizam i raznolikost i 5. osnaživanje infrastrukturnih kapaciteta dovoljnih da podrže neovisne i pluralističke medije.¹

U drugom slučaju masovni mediji i nove (digitalne) komunikacijske tehnologije tretiraju se kao ekonomski resurs koji je podložan, prije svega, tržišnim funkcijama i zakonima tržišta, a reguliranje je podređeno imperativima maksimalne ekonomske efikasnosti i neoliberalne mitologije.

U oba slučaja medijska politika definira javni interes u području komunikacija i određuje ciljeve masmedijskoga i komunikacijskog sustava.

Prepuštanje medija tržištu i zakonima kojima podliježu sve ostale profitne organizacije ili njihovo funkcionalno podređivanje javnom interesu koji reprezentira država, odražava političku prirodu konkretnog društva. Liberalno-pluralističke



Medijska politika definira javni interes u području komunikacija i određuje ciljeve masmedijskoga i komunikacijskog sustava.

¹ UNESCO, 2008., Media Development Indicators: A framework for assessing media development, Online: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf>, pristupljeno 22. 3. 2013.

demokracije u medijima vide moćne instrumente demokratskog razvoja i dobrog upravljanja društvom.² Zbog toga se medijske politike usmjeravaju na stvaranje i promicanje medijskog okruženja koje će karakterizirati sloboda izražavanja, medijski i sadržajni pluralizam, vrlo usko i precizno definirana ograničenja slobode medija (samo kada su u funkciji zaštite ostalih demokratskih prava) te slobodno funkcioniranje medijskog tržišta. U tom kontekstu medijske politike bi prije svega trebale biti politike slobodnog pristupa, a kreiranje medijske politike, po pravilu, ne bi trebalo biti uskostranačko, zavjereničko djelovanje.³

Kristaliziranje medijske politike oko općih (zajedničkih) interesa i ciljeva kao što su: nacionalna sigurnost, zaštita interesa javnosti u demokratskim procesima, povećanje društvene učinkovitosti, efikasnije funkcioniranje tržišta i sl., iziskuje demokratičan javni diskurs u okviru kojega će se sučeliti političke orijentacije i interesi različitih društvenih skupina i institucija, uključujući državne službe, korporativne oligarhije, medijske profesionalce, intelektualnu zajednicu i opću javnost.

Ciljana razina demokratičnosti postiže se svjesnim podešavanjem i usmjeravanjem ključnih komponenata sustava u okviru pet ključnih pitanja:

- Kome se, prije svih, osigurava pristup komunikacijskim ulazima i tko sve može komunicirati? – subjekti komunikacijskog djelovanja (država, korporacija, politički subjekti, nevladine organizacije, profitne ili neprofitne strukture, komercijalne ili nekomercijalne strukture, pojedinci, javnost).
- Koja vrsta sadržaja je moguća, dozvoljena ili nije dozvoljena, preferirana ili je tek marginalna? – komercijalne ili (i) nekomercijalne vrijednosti, sadržaji visoke kulture, edukativni sadržaji, informativno politički sadržaji u funkciji poticanja građana na uključivanje u demokratske procese upravljanja društvom, ili komercijalni sadržaji u funkciji poticanja potrošačke kulture i ostvarivanja komercijalnih interesa transnacionalnih, regionalnih i nacionalnih korporacija.
- Na koji način se kreira, artikulira i implementira masmedijska i komunikacijska politika? – u okviru široke, javne rasprave i javnoj kritici (kontroli) podložnog procesa, uobičajene za definiranje i utvrđivanje javnih politika uopće i primarnog preferiranja javnog interesa ili netransparentno, u krugovima najmoćnijih zainteresiranih lobističkih grupa.
- Kojim kanalima se ostvaruje masmedijska politika? – vladinom regulacijom ili prepustanjem glavnih tokova neometanu djelovanju tržišnih zakona i interesima šačice (desetak) globalnih komercijalnih i profitnih korporacija u sektoru masmedijske industrije i komunikacija.



Masovni mediji su u funkciji informativnih i komunikacijskih potreba suvremenih demokracija.

2 *Media Development Indicators: A framework for assessing media development*, UNESCO, 2008.

3 Cuilenburg, J. & McQuail, D.: *Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications Policy Paradigm*, *European Journal of Communication*, 18, 2003., 181 DOI: 10.1177/0267323103018002002, The online version of this article can be found at: <http://ejc.sagepub.com/cgi/content/abstract/18/2/181>

- Koji se krajnji efekti žele postići? – maksimalna eksploatacija ekonomskih razvojno-profitnih potencijala industrije zabave, informacija i komunikacija ili strukturalno osnaživanje liberalnoga koncepta demokracije, odnosno informiranog sudjelovanja (participacije) građana u upravljanju društvom.

Pogrešno je umjetno odjeljivati aspekte medijske politike usmjerene na političke i socijalne efekte od aspekata komunikacijske politike usmjerene na ekonomski razvoj, a pogotovo ne uočiti i ne uvažiti njihovu dijalektiku. Samo se na prvi pogled čini da tržišna deregulacija komunikacijskih organizacija (korporacija) ne utječe na političke konzekvencije medija i da se medijske i komunikacijske politike mogu voditi kroz dva međusobno neovisna paralelna procesa: 1. specifične masmedijske regulacije (vezane za sadržajni aspekt) i 2. opće ekonomske i komercijalne regulacije. U stvarnosti se masovni mediji, telekomunikacije i industrija komunikacija uzajamno prožimaju, potiču i ograničavaju.

Medijske politike se uglavnom izvode iz općih političkih načela i vrijednosti. Napoli izdvaja načela konkurencije, univerzalnosti usluge i lokalizma.⁴ Po McQuailu to su jednakopravnost i solidarnost, a za Gibbons neovisnosti i odgovornost. Freedman dodaje načela: javne službe, socijalne skrbi i uzajamnosti, ali ih sve svodi pod četiri ključna načela modernih medijskih politika, to su: 1. sloboda, 2. javni interes, 3. pluralizam i 4. raznovrsnost.

Sloboda je najviše temeljno načelo demokratskih medijskih politika. Podrazumijeva: 1. slobodne medije u funkciji osvajanja i proširenja demokracije, 2. slobodu diseminiranja različitih ideja kanalima javnoga komuniciranja i 3. slobodu pristupa i kritičkog konzumiranja i javnog interpretiranja tih ideja.

U normativnoj dimenziji medijske politike načelo slobode se uglavnom operacionalizira kao nesmetano pravo objavljivanja, bez obveze pribavljanja prethodnog odobrenja ili dozvole, uz pridržavanja zakonskih ograničenja koja se odnose na precizno propisane situacije i na sve građane.

Ovako konceptualizirano načelo slobode medija je izraz liberalno-pluralističkog shvaćanja demokracije koje se zasniva na idealističkom poimanju slobode govora i otvorenu tržištu ideja bez upletanja bilo kakvoga izvanjskog ograničavajućeg autoriteta, pa i autoriteta države. Rezultat je konkretnih povijesnih okolnosti devetnaestog stoljeća, odnosno političke borbe za deregulaciju novinarstva i javne sfere u kojoj se počeo razvijati jedan novi politički subjekt – *politička javnost*.

U stvarnosti su prisutni različiti mehanizmi i instrumenti ograničenja slobode govora i medija, čak i u veoma razvijenim demokracijama. Na temelju „*doktrine jasne i prisutne opasnosti*“ opravdava se, od slučaja do slučaja (situacije



Masovni mediji, telekomunikacije i industrija komunikacija uzajamno se prožimaju, potiču i ograničavaju.



Doktrina jasne i prisutne opasnosti proklamirana je u sudskoj praksi SAD-a kao opravdanje za uskraćivanje u pojedinim situacijama konzumiranja Prvog amandmana na Ustav SAD-a (prava pojedinaca da znaju i da govore).

⁴ Napoli, Philip: *Foundations of Communications Policy*, Hampton Press, Cresskill, 2001.



Načelo slobode je nesmetano pravo objavljivanja, bez obveze pribavljanja prethodnog odobrenja ili dozvole, uz pridržavanje zakonskih ograničenja koja se odnose na precizno propisane situacije i na sve građane.



Usmjerenost na javni interes podrazumijeva funkcionalno sprezanje komuniciranja s ostvarivanjem *političkoga, socijalnoga i ekonomskog* razvoja.

konzumiranja), ograničavanje prava pojedinaca da znaju i da govore. Međutim, najozbiljniji udarac liberalno-pluralističkom poimanju slobode govora došao je iz korporativnog sektora, koji je zainteresiran da se medijski sadržaji, informacije i ideje tretiraju kao obična roba čije bi se prometovanje na slobodnu (globalnom) tržištu trebalo zbivati bez ikakvih posebnih ograničenja, pa i izvan utjecaja „doktrine jasne i prisutne opasnosti“, a da jedini sudac treba biti tržište ideja. „Prvi amandman i ostali instrumenti koji se odnose na slobodu govora i izražavanja jednostrano su zarobljeni od strane korporacija”.⁵ Korporacije su liberalno-pluralističko idealističko apsolutiziranje slobode govora (u interesu promicanja društveno poželjnih vrijednosti jednakosti, tolerancije, znanja, pravедnosti, patriotizma) interpretirale u svoju korist kao neograničeno pravo medijskih konglomerata, koji mogu sebi dozvoliti da ne mare za pogrešno predstavljanje stvarnosti u medijima čiji su vlasnici.

Načelo javnog interesa je u funkciji opravdanja konkretnog pravca, smjera i sadržaja političkog interveniranja u medijsku sferu. Tiče se generalnog cilja svih medijskih politika demokratskih društava; služenja interesima cijelog društva i svih građana.

Pojam javnog interesa je složen; s jedne se strane odnosi na želje i očekivanja svih građana (pojedinaca) u jednom društvu, dakle (1) na sve ono što javnost zanima da zna, a s druge implicira (2) normativno opredjeljenje za načela koja izražavaju najbolje interese; ono što je u interesu javnosti da zna, bez obzira na to je li toga sama svjesna. Prva dimenzija se tiče medijske uloge u postizanju socijalnoga konsenzusa o općem dobru, a druga instrumentalnog podčinjavanja pojedinačnih interesa privatnim (korporativnim) interesima.

Usmjerenost na javni interes podrazumijeva funkcionalno sprezanje komuniciranja s ostvarivanjem *političkoga, socijalnog i ekonomskog* razvoja.

Politički razvoj je drugo ime za efektanu demokraciju. Potiče se medijskom politikom u čijem središtu su vrijednosti slobode izražavanja i objavljivanja, ravnopravnosti, uključivanja i dostupnosti sredstvima i sadržajima komunikacija.

Socijalni razvoj podrazumijeva podršku društvenoj koheziji, socijalnoj pokretljivosti, manjinama, kulturnoj politici, promociji pozitivnih društvenih i kulturnih vrijednosti i projekata.

Ekonomskom razvoju društva pridonosi politika koja potiče investiranje u industriju komunikacija, razvoj istraživanja, napredak nacionalne ekonomije, za pošljavanje ...

Koncept djelovanja u javnom interesu naglašava četiri vrlo bitna obilježja u djelovanju medijskih i komunikacijskih sustava:

- postoji određena napetost (premda ne i nužno neprijateljstvo) između privatnih (korporativnih) i javnih interesa
- javni interesi se neće sami od sebe nametnuti kao dominantni – uvijek postoji opasnost da budu potisnuti
- neophodna je određena mjera reguliranja koja će nosioce privatnih interesa usmjeravati prema služenju javnim interesima
- samo je država dovoljno snažna da posreduje između korporacija i interesa javnosti.

Sve vlade i svi vladari svoje javne politike žele prikazati javnim interesom, a sebe slugama svih građana i cijele nacije. Međutim, djelovanje vlada u ime javnog interesa u sektoru komunikacija od samog je početka bilo proturječno. Građani su veoma nepovjerljivi prema miješanju države u područje komunikacija, pa i kada je ono uistinu u njihovu interesu. Prepoznaju u tome opasnost za slobode izražavanja⁶ i način dodatnog jačanja moći političke i državne birokracije. Na drugoj strani, medijskom biznisu ne odgovara bilo kakvo regulatorno ograničavanje, računajući da ih to sputava na tržištu. U takvim se okolnostima od kreatora medijske politike očekuje da u okvirima konkretne društvene i komunikacijske zajednice uspostavlja balans između javnog i privatnih interesa.

Načelo pluralizma se izvorno odnosi na zahtjeve za različitošću pa čak i suprotstavljenosti izvora informacija i sadržaja, kao i različitosti pristupa, interpretacija i formi u masovnim medijima. U neoliberalnu ambijentu taj princip se primarno odnosi na konkurentnost medijskog tržišta, a tek sekundarno na sadržajnu različitost.



Sve vlade i svi vladari svoje javne politike žele prikazati javnim interesom, a sebe slugama svih građana.



Građani su nepovjerljivi prema miješanju države u područje komunikacija.

UGOVOR IZMEĐU EMITERA I JAVNOSTI

Jedan od prvih pokušaja da operacionalno definira koncept javnog interesa načinila je Savezna radijska komisija u SAD-u. Daleke 1928. godine u *Izjavi o ključnim principima* pobrojani su: kvaliteta radijskoga signala, raznolikost programa, lokalne informacije, argumentirani stavovi, licenciran integritet emitiranja. Zakonom o komunikacijama 1934. godine je FCC (Federalna komisija za komunikacije) ovlašten da regulira komunikacijsko ozračje koje će biti u javnom interesu, a sadržaj pojma je dodatno razjašnjen 1960. godine. FCC je od emitera tražio, u zamjenu za pravo da imaju pristup frekventnom

spekttru, ispunjavanje sljedećih standarda: 1. uređivanje programa, 2. davanje informacija o lokalnim talentima, vremenu i stanju na tržištu, 3. pružanje medijskih usluga majinskim skupinama i djeci, 4. informiranje o temama iz politike, poljoprivrede i javnog sektora te 5. sportske i zabavne programe. Neki komentatori su to nazvali *ugovorom između emitera i javnosti*.

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

⁶ Paradoksalno je da građani imaju takvu percepciju o miješanju države u medijski sustav premda je država realno jedini dovoljno snažan subjekt koji je u stanju kontrolirati otuđene centre moći i efikasno štiti njihova, ustavom i zakonima zagarantirana prava i slobode.

Medijski pluralizam je širok pojam. Podrazumijeva: 1. postojanje većeg broja međusobno nezavisnih slobodnih medija, 2. raznolikost medija i sadržaja dostupnih javnosti, 3. mogućnost različitih segmenata društva da se putem medija obrate javnosti i 4. raznolikost potreba (informativne, edukativne, zabavne, orijentacijske) koje publike mogu zadovoljiti medijima. Od pluraliziranoga medijskog sustava očekuje se da servisira širok spektar socijalnih potreba i raznolikosti (regionalnih, jezičnih, političkih i kulturnih) koje u demokratskim društvima treba očuvati.



Od pluraliziranoga medijskog sustava očekuje se da servisira širok spektar socijalnih potreba i raznolikosti (regionalnih, jezičnih, političkih i kulturnih) koje u demokratskim društvima treba očuvati.

Razinu pluralnosti utvrđujemo na osnovi tri kriterija: 1. raznovrsnosti sadržaja i točaka gledišta u uredničkim sadržajima medija, 2. broja kanala, odnosno naslova tiskanih medija dostupnih publikama na određenom tržištu i 3. broja vlasnika i regulatora.

Ova tri kriterija su u međusobnoj vezi. Teško je očekivati suštinsku raznovrsnost unutar uredničkih sadržaja (raznolikost izbora za javnost) ako je medijsko tržište svedeno na mali broj kanala, a pogotovo ako su oni pod kontrolom malog broja vlasnika. Iz te perspektive koncept medijskog pluralizma obuhvaća tri elementa:

- programsko-sadržajnu raznolikost u smislu odražavanja preferencija i potreba cijelog spektra publike, naročito uključujući kulturne manjine, bez obzira na ekonomsku dimenziju (cijenu koštanja produkcije) takvih sadržaja
- raznolikost medija na određenom tržištu, koji su dostupni različitim publikama i koji im osiguravaju dovoljno informacija potrebnih za ostvarivanje uloga u demokratskom društvu i
- raznolikost stajališta i stvarnu uravnoteženost pri njihovom prikazivanju.

Denis McQuail princip i koncept medijskog pluralizma vezuje za širi politički kontekst u kojemu djeluju mediji i vidi ga u postojanju medija koji su vlasnički neovisni od države i koji uzajamno konkuriraju u natjecanju za sredstva. Isti autor medijsku raznolikost vidi kao „sposobnost medijskog sustava da uoči, prizna i izražava postojeće socijalne, političke, kulturne, ekonomske i sve druge različitosti u društvu“⁷. Pretpostavka je da će raznovrsniji izvori medijske ponude (više različitih medija u vlasništvu različitih, uzajamno neovisnih i nepovezanih vlasnika) dovesti do pojačane sadržajne raznolikosti.

Tom pretpostavkom se vode regulatori, potičući raznolikost u vlasništvu i ograničavajući trustovsko djelovanje (nekontroliranu monopolističku koncentraciju) u medijskom i kulturnom sektoru. Međutim, u novomu društvenom i medijskom ambijentu, oblikovanu koliko pod utjecajem novih trendova u dizajnu i eksploataciji komunikacijskih tehnologija i infrastruktura toliko i pod utjecajem prevladavanja neoliberalnoga koncepta dereguliranja ekonomske sfere, više nije

sigurno da će vlasnički pluralizam rezultirati pluralizmom izvora i raznolikosti sadržaja. Marketizirani (potržišnji) mediji, egzistencijalno upućeni na borbu za opstanak na slobodnu tržištu ponude i potražnje, na raznolikost više gledaju kao na način da impresioniraju, izazovu i zadrže pažnju konzumenata šarenilom ponude nego kao na stvarnu obvezu da odraze bogastvo različitosti materijalne i duhovne dimenzije stvarnosti. Freedman to, s punim pravom, kvalificira vrlo konzumerističkom konstrukcijom „koja privilegira čin individualnog odabira kudikamo više nego društvene obveze pružanja mogućnosti fundamentalno različitih izbora; suprotnih i konkurentskih jednih u odnosu prema drugima“.⁸

U europskom prostoru medijska pluralizacija je došla na valu medijske komercijalizacije i marketizacije, a značila je političko odustajanje od dominacije modela javnog servisa, odnosno modela državnih emitera i upuštanje privatnog sektora u masmedijsku i komunikacijsku sferu. Da bi se osigurala sadržajna raznolikost, zadržani su elementi europskog modela javnog emitiranja, a u postkomunističkim društvima je usporedo s komercijalizacijom pokrenut proces tranzicije državnih u javne emitere. Međutim, proces tranzicije masovnih medija u postkomunističkim društvima je u zastoju. Nominalno su demontirani državni emiteri, dozvoljeno je privatnim poduzetnicima da pokrenu svoje medijske projekte, privatiziran je sektor novina, ali mediji su ostali pod više ili manje izravnom kontrolom države, odnosno vladajućih političkih koalicija. U Rusiji je čak izvršena i nacionalizacija, prethodno privatiziranoga medijskog sektora, tako što ga je pod svoju kontrolu stavila najmoćnija državna korporacija Gazprom.

Regulatorna tijela, čija je neovisnost zajamčena zakonima, uglavnom su predmetom podjele pobjedničkog plijena nakon izbora. Upravni odbori javnih servisa popunjavaju se po stranačkoj pripadnosti kao ključnom kriteriju, a ekonomska ovisnost o regulatornim rješenjima i financijskim intervencijama vlada rabe se za klijentelističko podčinjavanje uredničkih i menadžerskih struktura.

Poslušnost novinskog sektora održava se objavljivanjem ili uskraćivanjem administrativnih oglasa i odluka (pozivi za javne nabave, oglasi za zapošljavanje, presude sudova i sl.), pojačanim i temeljitijim inspekcijskim nadzorom te neposrednim ubrizgavanjem budžetskih sredstava – *grantova*. Stranačka pristranost medija, čak i javnih servisa, i sprega medijskih i političkih elita vrlo su često očiti. Informativni i dokumentarni programi televizije i radija, jednako komercijalnih kao i javnih emitera, podvrgnuti su političkim težnjama pojedinih stranaka i lidera. Profesionalna etika i novinarstvo kao profesija ne uspijevaju se, uglavnom, uzdići iznad dnevno-političkih interesa i izazova, kojima se sami novinari vrlo često dragovoljno prepuštaju, pravdajući to višim ciljevima patriotizma ili ispravnog ideološko-političkog opredjeljenja. Ukratko,



U Europu je pluralizacija došla na valu komercijalizacije.



Stranačka pristranost medija, čak i javnih servisa i sprega medijskih i političkih elita, vrlo je očita.

8 Freedman, D.: *The Politics of media Policy*, Polity Press, Cambridge, 2008.

dosadašnji tok tranzicije medijskog sustava postkomunističkih društava još uvijek se nije suštinski odvojio od Lenjinova koncepta novinara i novinarstva kao masovnih propagandista, agitatora i organizatora u korist političkih subjekata s licencom „dobrih momaka“ i ne donosi potrebnu niti očekivanu razinu medijske i sadržajne pluralnosti. Zastoj u demokratskoj tranziciji medija je posljedica, ali jednim dijelom i uzrok, zastoja u demokratskoj preobrazbi postkomunističkih društava uopće.

OSOBE

Philip M. Napoli, profesor za komunikacije i medije na Fordham University Schools of Business u New Yorku. Bavi se istraživanjima u području medijskih institucija. Autor je knjiga: *Audience Economics: Media Institutions and the Audience Marketplace* i *Foundations of Communications Policy: Principles and Process in the Regulation of Electronic Media*.

PITANJA ZA RASPRAVU

1. Razmotrite s kolegama mogućnosti da se, u određenu političkom kontekstu, zloupotrijebi „doktrina jasne i prisutne opasnosti“ u cilju ograničavanja slobode medija.
2. Analizirajte pluralnost medijskog sustava Republike Hrvatske sa stajališta triju ključnih kriterija: 1. raznovrsnosti sadržaja i točaka gledišta u uredničkim sadržajima medija, 2. broja kanala, odnosno naslova tiskanih medija dostupnih publikama na određenom tržištu i 3. broja vlasnika i regulatora.
3. Kako je definiran javni interes u medijskom zakonodavstvu Republike Hrvatske?

PREPORUČUJEMO, PROČITAJTE

- Media Development Indicators: A framework for assessing media development, UNESCO, 2008. (<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf>)

MREŽNI IZVORI

- <http://mediaresearchhub.ssrc.org/>
- <http://stateofthedia.org>

Proces medijske politike

Medijska politika se kreira i ostvaruje unutar veoma dinamičnoga i kompleksnog procesa cirkuliranja i ukrštanja raznih ideja i pretpostavki o poželjnoj strukturi i ponašanju masmedijskog sustava. Podrazumijeva postavljanje ciljeva (prihvaćajući činjenicu da masovni mediji utječu na razvoj i demokratičnost društva), razvoj normi te dizajniranje regulatornih instrumenata u sektoru javnoga komuniciranja.

Taj proces je sadržajno i dinamički određen nizom unutrašnjih i vanjskih obilježja i determinanti političkog prostora u kojemu se zbiva, kao što su: uravnoteženost društvene moći, postojanje strukturalnih nejednakosti, jednakost pristupa komunikacijskim resursima, stupanj autonomije ključnih aktera, postojanje strateških saveza u području utvrđivanja politike i generalna ideološko-politička orijentacija društva.

Ovisno o stanju i utjecaju tih faktora proces utvrđivanja medijske politike dobiva formu: prvo, *javnog dijaloga* (konzultacija) usmjerenog na postizanje socijalnoga konsenzusa, otvorenog za sve *stakeholdere* zainteresirane za razgovor o budućnosti medijske industrije ili drugo, *netransparentnih nagodbi* iz kojih je isključena javnost, a u kojima dominiraju interesi korporacija. U prvom slučaju krajnji ishod bi trebala biti demokratična medijska struktura posvećena služenju zajedničkom interesu. U drugom slučaju, krajnji ishod je nedemokratska medijska struktura koja održava i perpetuira nejednaku raspodjelu komunikacijskih resursa i društvene moći.

U okviru samog procesa utvrđivanja medijske politike razvijaju se i transparentiraju ozbiljne proturječnosti. To su: uzajamne isključivosti nacionalne i nadnacionalnih medijskih politika, korporativni nasuprot javnim interesima, centralizirani nasuprot decentraliziranim medijskim sustavima, transparentni, otvoreni i uključivi nasuprot zatvorenima.

Način na koji se rješavaju te proturječnosti ovisi o dinamici i balansu moći glavnih aktera medijske politike, a može biti: 1. više ili manje konkurentan (natjecateljski), 2. više ili manje transparentan i 3. više ili manje zasnovan na stručnim i znanstvenim načelima.

Konkurentnost se odnosi prvenstveno na opseg i broj dionika koji su uključeni u proces dizajniranja medijske politike. Freedman najveći izazov tradicionalnom



Medijska politika se kreira i ostvaruje unutar vrlo dinamičnoga i kompleksnog procesa cirkuliranja i ukrštanja raznih ideja i pretpostavki o poželjnoj strukturi i ponašanju masmedijskog sustava.



Transparentnost procesa medijske politike odnosi se na mjeru u kojoj se osigurava javnost svih faza utvrđivanja regulatornih odluka.

I DALJE JE KLJUČNA ULOGA DRŽAVE

Broj sudionika uključenih u oblikovanje hrvatske medijske politike stalno se povećava, što je rezultat širenja medijskog tržišta obilježenog brзом privatizacijom i liberalizacijom, političkim odnosima različitih igrača, reorganizacijama u okviru državne administracije, utjecajem organizacija civilnog društva i sve bržih tehnoloških promjena. Ključna uloga države u formuliranju medijske politike i nadalje ostaje neupitna.

Izvor: www.alfa-portal.com



Uključivanje većeg broja sudionika u proces utvrđivanja politike ne vodi nužno i demokratskijemu medijskom sustavu.

procesu medijske politike vidi u znatnu povećanju broja zainteresiranih dionika koji se, često s margine, probijaju u samo središte njegove dinamike. Pri tome misli na utjecaj korporativnih lobista, trgovačkih udruženja, aktivističkih skupina, udruženja potrošača i rastućeg broja pojedinaca koji traže da se njihov glas čuje. S njima sam proces utvrđivanja medijske politike postaje znatno složeniji i kompliciraniji. Pretpostavlja se da to istovremeno znači bolje medije; u funkciji ostvarivanja zajedničkih interesa i pluralistički karakter javne sfere.¹

Međutim, uključivanje većeg broja sudionika u proces utvrđivanja javne politike ne vodi nužno i demokratskijemu medijskom sustavu. Objašnjenje je u postojanju

dva tipa različitosti među samim sudionicima: prvo, konceptualne (suštinske) različitosti između zagovornika liberalno-pluralističkog i zagovornika neoliberalnog opredjeljenja, kad je teško očekivati izmirujuću, uravnoteženu sintezu i, drugo, tehničke (formalne) različitosti unutar jedinstvena generalnoga koncepta društva i medija, koje nisu suštinske prirode, i postizanje općeprihvatljiva rješenja nije nemoguće, a nepostizanje nije dramatično jer ono samo preraspoređuje komunikacijsku moć među grupama koje su prije toga ostvarile generalnu premoć.

Raznolikost koju unose u proces utvrđivanja medijske politike „insajderi” (regulatori, državni službenici, političari i medijske organizacije kao poslovni subjekti) i „outsajderi” (lobisti aktivističke grupe, trustovi mozгова, akademici, zagovornici javnih interesa) mogu, ali i ne moraju, donijeti suštinske promjene u medijskom sektoru, a sama se definicija javnog interesa krajnje relativizira, odnosno svodi na pobjednički interes (koji je imao bolje lobiranje u regulatornim tijelima). U konačnici se pokazuje da je proširenje kruga dionika u dizajniranju medijske politike više posljedica širenja medijske industrije (digitalizacija, konvergencija, telematika), a manje izraz promijenjenog odnosa u strukturi moći glavnih aktera, te da ne osigurava ključnu ideju pluralističkog modela – snažno natjecateljsko pregovaranje. Odlučivanje ostaje i nadalje u krugu malog broja dionika.

Među najkontroverznijim dionicima tog uskoga kruga aktera medijske politike su sami masovni mediji (novinari i njihovi vlasnici – medijski tajkuni). S neoliberalnom koncepcijom medijskog sektora i novinarstva transformirala se je i medijska moć. Prošlo je vrijeme idealizirane uloge medija i novinarstva, kada su nadomještali neaktivnu i nejaku opoziciju i nevino dežurali nad interesima građana i javnosti. U novim uvjetima mediji počinju „trgovati” posredničkom ulogom između političara i javnosti, ostvarujući snažan utjecaj ne samo u

medijsku već i u druge javne politike. Prijetnja negativnim publicitetom kao Damoklov mač korigira političko ponašanje pojedinaca, stranaka pa i vlada. Na jednoj strani ograničava javnost političkih procesa i rada vlade u strahu da bi mogli prerano biti izvrgnuti tendencioznom izvještavanju i pritisku instruirane javnosti da odustanu od „zdravih“ zakonskih projekata, na drugoj strani u stalnom su vaganju načina na koji bi novinari mogli reagirati na planirane odluke, koje nije ništa drugo do samoprilagođivanje pretpostavljenim očekivanjima moćnih (utjecajnih) urednika, novinara i medijskih tajkuna. To je cijena koju moraju platiti da bi se ubacili u mašineriju proizvođenja društvenih elita u što su se mediji pretvorili u neoliberalnu ambijentu.

Problem je što se medijska moć koja raste bez obzira na očajno stanje novinarstva, koje je posljedica komercijalizacije i globalizacije, ne zasniva na demokratskomu mandatu i ne reprezentira moć javne sfere. Skoncentrirana je u krugu najbogatijih korporativnih ličnosti koje imaju svoje (poslovne i ideološke) interese. Štite ih, više ili manje prikriveno, kroz medije čiji su vlasnici.

Pluralnost procesa medijske politike ima dva značenja: prvo, označuje stanje procesa koji nije podčinjen bilo kakvu startnom autoritetu, odnosno da je u njega moguće unijeti različita interesna stajališta i drugo, raznolikost sudionika koji sudjeluju u samom procesu.²

Pluralnost procesa medijske politike povezana je s demokratskošću javne sfere i pružanjem informacijsko-komunikacijske podrške građanima, sa širokim rasponom informacija i stavova, potrebne za djelotvorno ostvarivanje uloge u demokratskom diskursu i upravljanju društvom. Već samim tim što se pruža mogućnost unosa u proces kreiranja medijske politike cijelog spektra stajališta i interesa, pa i manjinskih, masmedijski sustav kao ishod medijske politike stječe sposobnost pozitivnog utjecaja na socijalnu integraciju, sprječavanje društvenih sukoba, bolje razumijevanje između različitih društvenih skupina, obogaćivanje raznolikosti društvenoga i kulturnog života i otvaranja puta za društveni i kulturni napredak. Pluralnost procesa medijske politike vodi medijskom pluralizmu, jačanju demokracije i društvenu razvoju.

Iz perspektive europskih politika, izvorno orijentiranih snažno integriranoj ekonomskoj zajednici i jedinstvenu europskom tržištu, kao neupitnu zajedničkom interesu zemalja članica, pluralizacija procesa medijske politike znači snažan utjecaj komercijalnih medijskih korporacija i njihovih interesa. Oni se u taj proces uključuju, prvo, kao sudionici prekogranične trgovine medijskim sadržajima i, drugo, kao prekogranični emiteri koji mogu znatno utjecati na reduciranje ili povećanje programsko-sadržajne, političke i kulturalne raznolikosti. Njihovo je uključivanje



Pluralnost procesa medijske politike vodi medijskom pluralizmu, jačanju demokracije i društvenu razvoju.

² Tako je bilo s javnim konzultacijama o Zelenoj knjizi Europske komisije 1992. godine. U raspravu o Zelenoj knjizi već se u prvoj fazi uključilo više od 70 nacionalnih i međunarodnih organizacija.

utjecalo na konceptualizaciju problema ograničavanja medijskog okrupnjavanja (koncentracije) koje se postavlja najprije sa stajališta zaštite konkurentnosti europskoga medijskog tržišta, a tek potom sa stajališta zaštite sadržajne raznolikosti.

Werner A. Meier i Josef Trappel navode šest glavnih aspekata kompleksnog utjecaja medijske koncentracije na medijski pluralizam. To su:

- Ekonomska snaga medijskih konglomerata koji su nastali koncentracijom vlasništva, po pravilu se transformira u političku moć i nerazmjeran društveni (strukturalni) utjecaj.
- Pod utjecajem velike političke moći medijski konglomerati uspijevaju istisnuti teme koje se odnose na štetne posljedice medijske koncentracije za društvo, najprije iz medijskog, a potom i iz društvenog diskursa.
- Političko reguliranje medijske koncentracije ide u korist medijskih konglomerata i faktički ne smanjuje već stimulira proces koncentracije.
- Znanstveni diskurs nije dovoljno vjerodostojan (nije zasnovan na empirijskim dokazima) pa ni utjecajan da bi skrenuo pozornost na štetne posljedice medijske koncentracije, a pogotovo da bi cijeli problem nametnuo iz društvene i političke perspektive iz koje bi se medijska politika trebala baviti prvenstveno medijskim pluralizmom unutar medija i između njih, medijskom raznolikošću i kvalitetom i doprinosom ostvarivanju osnovnih demokratskih prava građana.
- Političkim diskursom dominira tržišni aspekt koji u središtu ima posljedice vlasničke koncentracije na zakone tržišnog natjecanja.
- Politički i kulturni pristup društvenih znanosti i znanstvenika, koji u središtu ima utjecaj medijske koncentracije na temeljne funkcije medija u demokratskim pluralističkim društvima, marginaliziran je u procesima utvrđivanja medijske politike i u javnom diskursu. Žrtvovan je novom načelu tiskanih i elektroničkih medija u zapadnim demokracijama – da je njihova glavna funkcija služenje tržišnom natjecanju.³

Tek je pod snažnim utjecajem ljevice u europskom parlamentu došlo do izmirujućeg opredjeljenja da sloboda tržišnog natjecanja (shvaćena kao ničim ometano vođenje poslovne politike u cilju efikasnijeg nastupa na tržištu) i medijska raznolikost shvaćena u tradicionalnom smislu kao raznolikost sadržaja, gledišta i izvora informacija, ne smiju biti u konfliktu.

Transparentnost procesa medijske politike odnosi se na mjeru u kojoj se osigurava javnost svih faza utvrđivanja regulatornih odluka; od ranih faza prepoznavanja i definiranja problema, utvrđivanja strateških ciljeva i pravaca promjena do

3 Meier, Werner A. i Trappel, Josef: Media Concentration and the Public Interest, u *Media Policy: Convergence, Concentration & Commerce*, Edited by Denis McQuail & Karen Siune, Sage Publications, London, 1998.



Werner Meier i Josef Trappel navode šest glavnih aspekata kompleksnog utjecaja medijske koncentracije na medijski pluralizam.

dizajniranja regulatornih instrumenata. Tako definirana transparentnost podrazumijeva: 1. otvorenost pristupa zainteresiranim dionicima (uključujući i građane pojedinačno) cijelom procesu, bez obzira na to žele li samo ostvariti površan informativni uvid ili imaju namjeru u njemu aktivno sudjelovati, 2. odgovornost prema zajedničkom interesu i temeljnim demokratskim načelima podjednakog pristupa svih građana procesima kreiranja javnih politika bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi i 3. podložnost cijelog procesa demokratskoj kontroli.

Princip otvorenosti ima tehničku i konceptualnu dimenziju. **Tehnička otvorenost** odnosi se na uklanjanje fizičkih i formalnih prepreka za uključivanje zainteresiranih pojedinaca i grupa u proces rasprave o medijskoj politici. Internet i digitalne tehnologije uopće tehnički omogućuju online ili offline uključivanje, bez ograničenja, u sve faze dizajniranja i usvajanja medijske politike kao i pristup svim dokumentima koji su u optjecaju, bez obzira na obujam. U stvarnosti se pokazuje da to nije i dovoljno. Slobodan pristup golemu broju dokumenata arhiviranih na web stranicama regulatornih agencija uglavnom ostavlja ravnodušnim golemu većinu publike. Upitna je i sposobnost velikog broja zainteresiranih da razumiju to što je objavljeno. Obični građani zbog svega toga, i uz fantastične mogućnosti novih medija za uključivanje u javne konzultacije i kreiranje javnih politika, ostaju i nadalje autsajderi u području medijske politike premda ih se ona u stvarnom životu jako tiče.

Konceptualna otvorenost odnosi se na istinsku posvećenost regulatora ideji da bi uključivanje širokog spektra dionika moglo unaprijediti medijsku politiku i podrazumijeva proaktivan pristup poticanju interaktivnog uključivanja, kao i upotrebu podataka prikupljenih u anketama i konzultacijama. U tom smislu otvorenost se uzima kao sredstvo osiguranja najšireg sudjelovanja u raspravi, a sam proces dizajniranja medijske politike poprima formu javnih konzultacija. Konceptualna otvorenost podrazumijeva posvećenost demokratskim načelima utvrđivanja javnih politika. Međutim, ona osigurava i legitimiranje cijelog procesa pa i same medijske politike u očima javnosti.

Najveća prijetnja transparentnosti procesa medijske politike dolazi iz bliskih veza između velikih medijskih korporacija i ključnih ljudi iz državne politike. Te veze su uglavnom neprozirne i daleko od uvida javnosti prisutne su u toj mjeri da se mogu svrstati u korpus strukturalnih veza suvremenih političkih procesa. Aktivnija strana su korporacije koje poduzimaju različite, više ili manje legalne i transparentne, aktivnosti (projekte) da bi poduprle svoje interese u političkim procesima. Najčešće se radi o angažiranju velikog broja utjecajnih i uspješnih lobista. Lobiranje je vrlo čest i efikasan način neizravnog utjecaja u području

POLITIKA IZA ZATVORENIH VRATA

Ključne odluke donosi iza zatvorenih vrata šačica ljudi za šačicu ljudi. Sudjelovanje javnosti je minimalno, čak ga gotovo i nema. To nije slučajno tako – nije bilo slučajno ni 1939. niti ikad od tada.

Prvenstveni razlog za nepostojanje debate u široj javnosti jest što medijska i komunikacijska industrija obuhvaćena tim zakonima ima neobično moćne lobije koji efektivno kontroliraju politiku i nameću granice na ono što se smatra „legitimnim“ dijapazonom diskusije.

Izvor: McChesney, W. Robert: *Bogati mediji, siromašna demokratija: komunikacijske politike u mutnim vremenima*. Šahinpšahić, Sarajevo, 2008.



Tehnička otvorenost procesa medijske politike odnosi se na uklanjanje fizičkih i formalnih prepreka za uključivanje zainteresiranih pojedinaca i grupa u raspravu o regulatornim rješenjima.



Konceptualna otvorenost podrazumijeva posvećenost demokratskim načelima utvrđivanja javnih politika.



Moć korporativnih lobista ograničava samostalnost djelovanja vlada i vladinih regulatornih tijela.

medijske politike. Smatra se da su upravo zahvaljujući angažiranju najvećih i najuspješnijih lobističkih agencija velike korporacije uspjele strateški usmjeriti američki medijski sustav prema komercijalizaciji i deregulaciji.⁴

Lobisti načelno djeluju kao edukatori i informatori u vidljivim dimenzijama političkih procesa. Održavaju sastanke s regulatorima, članovima zakonodavnih tijela, prezentiraju im statističke podatke, stručne analize, ishode mogućih scenarija, pokušavajući se predstaviti kao dobronamjerni relevantni i validni izvori i dio pluralnosti (kompetitivnosti) političkoga procesa.

Međutim, stvarna uloga lobista je nagovaranje i pritiskanje, često vrlo netransparentno, donositelja političkih odluka da ponajprije usvoje interpretativnu perspektivu konkretne korporacije (poslodavca), odnosno da stvari vide na njihov način i, drugo, da dizajn političkih odluka prilagode korporativnim (posebnim) interesima. Takva uloga lobista je daleko od bezazlena educiranja i produbljena informiranja te dovodi u pitanje principe konkurentnosti i transparentnosti procesa medijskih politika.

Zahvaljujući golemoj ekonomskoj moći i čvrstim vezama s moćnim pojedincima iz svijeta politike, korporacije uspijevaju marginalizirati utjecaj ostalih sudionika u procesu kreiranja i utvrđivanja medijske politike i izravno, vodeći se korporativnim interesima, ne samo generalno usmjeriti duh zakona (u pravcu deregulacije) već i izdiktirati određene njegove dijelove.

Pojedini analitičari procjenjuju da je moć korporativnih lobista već narasla do te mjere da ograničava samostalnost djelovanja vlada i vladinih regulatornih tijela čak i u državama s dugom demokratskom tradicijom. Da bi se taj utjecaj legitimirao, lobisti stvarne strukturalne veze zasnovane na moći maskiraju, u svojim priručnicima i stručnim predavanjima, anegdotskim prikazima koji pojedinačne slučajeve uspješnog utjecaja na regulatore tumače svojom snalažljivošću, maštovitošću, upornošću i „guranjem kroz otvorena vrata“. U tome sudjeluju i sami regulatori kojima je u interesu da svoje očito popuštanje pritisku korporacija prikažu kao efekt komunikacijskih, a ne ekonomskih i političkih resursa korporacija – marketinškom sposobnošću lobista da korporativne interese povezuju s ideološko-političkim orijentacijama ključnih političara, a ne strahom političara od odmazde moćnih medijskih tajkuna.

Premda je veoma teško objektivno kvantificirati lobistički utjecaj na medijske politike, pa čak i u državama u kojima je ta djelatnost pod strogom regulatornom kontrolom, ostaje da se pristrane vladine odluke u korist korporativnog sektora uopće ili u korist pojedinih korporacija tumače posebnim relacijama između medijskih tajkuna i utjecajnih političara, kao u slučaju Ruperta Murdocha i Tonyja

⁴ McChesney, W. Robert: *Bogati mediji, siromašna demokratija: komunikacijske politike u mutnim vremenima*. Šahinpašić, Sarajevo, 2008.

Blaira. Braman te utjecaje naziva *latentnom medijskom politikom* koja se ostvaruje kao kolateralni efekt odlučivanja ili izjašnjavanja o drugim temama.⁵

Znanstvena i stručna zasnovanost procesa utvrđivanja medijske politike podrazumijeva pridavanje, u procesu utvrđivanja medijske politike, većeg značenja rezultatima kvantitativnih istraživanja nego osobnim ideološki i interesno obojenim i po pravilu oskudno argumentiranim stajalištima sudionika. Ideja je da se proces utvrđivanja medijske politike izolira od dnevno-političkih i ekonomskih interesa. Očekuje se da se konkretna regulatorna rješenja zasnivaju na informacijama, zasnovanim na sustavnim istraživanjima potrošača, tržišta, tehnoloških mogućnosti i trendova (dobrim analizama). Naglasak je na kvantifikacijama (kvantitativne metode) efekata pojedinih regulatornih rješenja – podjednako ekonomskih kao i društvenih. Kvantitativnim alatima se nastoji vrednovati i dokazati ekonomska učinkovitost, politička i društvena važnost modela javnih servisa, kao nepristran i pouzdan kontraargument sve većem pritisku komercijalnog sektora. Vlade za legitimaciju svoje politike zadržavanja modela javnog emitiranja trebaju čvršće i uvjerljivije argumente od ideološki obojenih osobnih uvjerenja.

Teško je očekivati da će ekspertize i u budućnosti neutralizirati činjenicu da su političari glavni igrači na regulatornom polju i da će proces utvrđivanja medijske politike stvarno biti pod većim utjecajem mišljenja i uvjerenja nego podataka i zaključaka. Freedman s pravom upozorava da pre naglašavanje ekspertnog pristupa kreiranju medijskih politika dovodi u nepovoljniju poziciju *stakeholdere* koji ne mogu sebi priuštiti financiranje skupih i opsežnih empirijskih istraživanja, odnosno dovode u pitanje konkurentnost i otvorenost procesa javnih konzultacija.⁶ Uočeno je da su marginalizacijom zahvaćeni čak i znanstvenici iz područja medija, koji ne raspolažu resursima da svoja konceptualna razmatranja dokazuju empirijskim argumentima te ostaju ušutkani sučeljeni s kvantificiranom argumentacijom korporacija koje to, naravno, sebi mogu priuštiti. Izgleda, nažalost, da je jedini način da budu uvaženi u procesu kreiranja medijske politike, pa i javnih politika uopće, da podržavaju, nadopunjavaju, racionaliziraju i glorificiraju vladajuće političke paradigme i pristupe. Svako suprotstavljanje i oponiranje vodi ih u marginalizaciju. Očevidno je nužno preispitati način na koji se uključuju stručnjaci i znanstvenici u proces medijske politike. Sadašnji način koji manipulira ad hoc anketama poluinformiranih i već usmjerenih građana i proizvođenjem poželjnih stajališta nametanjem lidera javnog mišljenja iz kruga ideološko-političkih intelektualacamiljenika koji imaju otvoren pristup medijima, treba zamijeniti mehanizmom koji balansira ekspertizu i kritičko sučeljavanje ogoljelih parcijalnih interesa, ulogu lidera javnog mnijenja zasnovanu na ugledu i intelektualnu i moralnom integritetu i nepristranost masovnih medija.

5 Braman, Sandra: Where has media policy gone? Defining the field in the twenty-first century, *Communication Law and Policy*, 9 (2), 2004.

6 Freedman, D.: *The Politics of media Policy*, Polity Press, Cambridge, 2008.



Očekuje se da se konkretna regulatorna rješenja zasnivaju na informacijama zasnovanim na sustavnim istraživanjima.

OSOBE

Werner A. Meier, profesor na Institutu za masovne komunikacije i medijska istraživanja (IPMZ) Sveučilišta u Zürichu, Švicarska. Doktorirao je komunikacijske znanosti. Njegovi istraživački interesi uključuju političku ekonomiju Švicarske i europskoga medijskog prostora, medijsku moć, kao i nacionalne i globalne medijske politike.

Josef Trappel, profesor medijske politike i medijske ekonomije na Sveučilištu u Salzburgu. U fokusu znanstvenog interesa su mu pitanja: mediji i demokracija, nacionalna i međunarodna medijska politika, medijska ekonomija, nove informacijsko-komunikacijske tehnologije, online komunikacija.

Sandra Braman, profesorica komunikacija na Sveučilištu Wisconsin u Milwaukeeju. Istraživački joj je fokus na makrorazini učinaka digitalnih tehnologija i njihovih implikacija, uključujući aspekte međutjecaja tehnologije, zakona, i društva.

PITANJA ZA RASPRAVU

1. Na koji se način upotrebom novih medija mogu povećati transparentnost i otvorenost procesa medijske politike?
2. Pokušajte istražiti pluralnost, transparentnost, otvorenost i znanstvenu zasnovanost procesa donošenja temeljnih zakona o sustavu javnoga komuniciranja u Republici Hrvatskoj.
3. Pokušajte u razgovoru s kolegama specificirati temeljne vrijednosti koje promovira medijska politika u Hrvatskoj.

PREPORUČUJEMO, PROČITAJTE

- Braman, Sandra: Where has media policy gone? Defining The field the twenty-first century, *Communication Law and Policy*, Number 2, Spring 2004, Lawrence Erlbaum Associates, Inc. (https://pantherfile.uwm.edu/braman/www/bramanpdfs/026_clap.pdf)
- Nada Švob-Đokić, Paško Bilić, Zrinjka Peruško: Case study report: Does media policy promote media freedom and independence? The case of Croatia, December 2011, European Commission (<http://www.mediadem.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/01/Croatia.pdf>)

MREŽNI IZVORI

- <http://www.mediadem.eliamep.gr/>
- <http://communication1234.blogspot.com/2011/03/international-media-ownership.html>

Koncepti medijske politike

Suvremene medijske politike se konceptualiziraju unutar dvije glavne ideološko-političke perspektive: 1. liberalno-pluralističke i 2. neoliberalne.

Liberalni pluralizam je strateški usmjeren na političke demokratske ciljeve i podupire medijsku strukturu koja osigurava izražavanje cijeloga spektra glasova i mišljenja u interesu postizanja socijalne stabilnosti i demokratskoga konsenzusa. Promiče maksimiranje demokratske, kulturne i ekonomske vrijednosti medija instrumentalno i funkcionalno spregnutih s javnom sferom kao područjem široke, informirane i otvorene rasprave slobodnih građana.

Neoliberalizam je usmjeren na eliminiranje regulatornih prepreka za oslobađanje tržišne dinamike u svim područjima medijskog djelovanja i ostvarivanja maksimalne profitabilnosti. Favorizira poslovne i političke elite i podrazumijeva nejednak pristup resursima pa i mogućnosti utjecaja u društvu.

Obje se perspektive zalažu za implementaciju tržišnih sila u medijsko okruženje, ali s različitim ciljevima i različitom mjerom. Objektiviziraju se u različitim tipovima medijske politike, odnosno specifičnim odnosom prema: 1. javnom interesu, 2. demokratičnosti procesa utvrđivanja medijskih politika, 3. medijskom vlasništvu i 4. regulaciji sadržaja.

Liberalno-pluralistički koncept medijske politike

Zasniva se na ideji da masovni mediji prije svega trebaju poduprijeti participativnu demokraciju. Ideološki okvir te perspektive je koncept demokracije u čijem središtu su građani dobro informirani o javnoj agendi. Promiče princip isticanja različitosti gledišta, uključujući širenje informacija iz konkurentskih i međusobno isključujućih izvora.

Uzima se da je dobrobit javnosti generalni cilj medijskih sustava te da u tom smislu treba osigurati intenzivnu razmjenu vijesti, informacija i ideja među građanima. U središtu su politički ciljevi njegovanja i zaštite medijskih oblika koji bi mogli imati važnu (središnju) ulogu u ostvarivanju demokracije u smislu uključivanja građana u formalne političke procese. Medijska politika izvedena iz te perspektive podupire raznolikost i konkurentnost vlasništva i pluralizam stavova u medijima.



Medijski sustav treba osigurati intenzivnu razmjenu vijesti, informacija i ideja među građanima.



Medijska politika izvedena iz liberalno-pluralističke perspektive podupire raznolikost i konkurentnost vlasništva i pluralizam stavova u medijima.

U tom cilju mediji trebaju:

- osigurati cirkulaciju širokog spektra stavova i mišljenja, bez obzira na to koliko oni bili nepopularni i suprotstavljeni
- podržati konkurentsko okruženje u kojemu se građanima, bez diskriminacije na temelju rase, vjere, nacionalnog podrijetla ili spola, omogućuje pristup svim relevantnim interpretacijama aktualne stvarnosti
- poticati stvaranje javnog mnijenja koje djeluje kao veza između privatnih pojedinaca i države
- njegovati javnu sferu u kojoj su građani dobro informirani o pitanjima koja percipiraju bitnim za svakodnevni život
- štiti pojedince od države kao i podupirati državu u nastojanju da zaštiti svoje građane od zla
- pridonositi stabiliziranju društva omogućivanjem svim društvenim skupinama da iskazuju svoje stvaralaštvo i kulturni identitet.



Odlučivanje o medijima treba biti transparentno, otvoreno za sudjelovanje javnosti i za raspravljanje, te pod utjecajem struke i znanosti.

Proces utvrđivanja medijske politike zasniva se na aksiomu da odlučivanje o medijima treba biti transparentno, otvoreno za sudjelovanje javnosti i za raspravljanje, te pod utjecajem struke i znanosti. Glavna normativna obilježja tog procesa jesu: odgovornost prema svim građanima, nepristranost i neovisnost. Sam proces ima formu javnih konzultacija u kojima se teži ka konsenzusu. Pri tome veliku važnost ima neovisnost regulatornih tijela (komisija i agencija) kojom se treba osigurati utjecaj struke i perspektiva zajedničkog interesa.

Neovisnost regulatornih agencija ostvaruje se transparentnim, demokratskim i reprezentativnim kadrovskim popunjavanjima, ali i osiguranjem slobode u djelovanju.

Utvrđivanje vlasničkih i drugih strukturalnih pravila temelji se na poticanju konkurencije unutar medijskih sustava i ograničavanju vlasničke koncentracije i medijskih monopola.

Cilj je na jednoj strani potkopati medijsko monopoliziranje, a na drugoj podržati produkciju i emitiranje manje komercijalnih, lokalnih i produkcijski izazovnijih i skupljih sadržaja, koji inače ne bi mogli izdržati zahtjeve profitabilnosti.

Reguliranje sadržaja realizira se na različite načine:

- „Doktrina fer i poštenog pristupa” obvezuje nakladnike i emitere da, prvo, uravnoteženo pokrivaju politički relevantne teme bez obzira na njihovu kontraverznost i, drugo, daju jednak prostor (vrijeme) svim političkim kandidatima na izborima da izraze svoje stavove i iskažu razlike u svojim političkim programima.
- Obvezuju se producenti da vijesti budu točne i nepristrane.

- Zabranjuje se, potpuno ili u određenim terminima (najčešće do 21 sat), emitiranje sadržaja koji mogu ozbiljno ugroziti fizički, mentalni i moralni razvoj osoba mlađih od osamnaest godina.
- Ograničava se sponzoriranje programa vijesti da bi se izbjegao utjecaj na uređivačku neovisnost.
- Ograničava se oglašavanje određene vrste proizvoda (cigarete, alkohol, lijekovi).
- Zabranjuje se neopravdano kršenje privatnosti, uključujući zabranu tajnog snimanja i snimanja bez pristanka.
- Uvode se obvezatne kvote domaćih programa kojima se jamči zaštita kulturne raznolikosti i socijalne kohezije unutar državnih granica i osigurava od gubitka nacionalnog identiteta pod pritiskom komercijaliziranih globalnih (amerikaniziranih) sadržaja.¹

Neoliberalni koncept medijske politike

Zasniva se na redukciji medijske publike na ulogu potrošača i na veoma ograničenoj (minimalističkoj) ulozi države u reguliranju medijskog tržišta. Glavno stajalište je da masovne medije treba prepustiti tržišnim zakonima odnosno samoreguliranju koje nije ništa drugo do samoprilagođivanje zakonima ponude i potražnje.

Regulatori medijskim sustavima pristupaju više kao distribucijskim mrežama, čija efikasnost (prvenstveno ekonomska) ovisi o veličini, razvedenosti, koordiniranosti i kapacitetu, nego kao proizvođačima proizvoda posebne vrste te nisu rigorozni prema vlasničkim okrupnjavanjima, tretirajući to kao dio poduzetničkih sloboda.²

Da bi uspjele na konkurentskom tržištu informacija i zabave, podložnom veoma dinamičnim trendovima gledateljskih ukusa i nezasićenim očekivanjima spektakla i novosti, medijske komercijalne korporacije se opredjeljuju za okrupnjavanje. Na taj način, kao prvo, eliminiraju konkurenciju i, kao drugo, povećavaju produkcijske kapacitete koji omogućuju poduzimanje velikih produkcijskih i tržišnih pothvata koji će jamčiti maksimalnu gledanost, maksimalnu pokrivenost širokog spektra publike i vlasništvo nad pažnjom koju će preprodati na tržištu oglašavanja.



Glavno stajalište neoliberalnoga koncepta medijske politike je da masovne medije treba prepustiti tržišnim zakonima odnosno samoreguliranju.

1 U tom pravcu bi trebala djelovati i Direktiva o televiziji bez granica kojom se traži od medija u Europi da većinu emitiranja pokriju sadržajima europske produkcije. Obvezne kvote se u mnogim dijelovima svijeta odnose na emitiranje lokalnih sadržaja i sadržaja koje su producirale nezavisne produkcije.

2 Garnham, N.: *Emancipation, the Media, and Modernity: Arguments about the Media and Social Theory*. Oxford University Press, Oxford, 2000.



Deregulacija je smanjenje ili potpuno eliminiranje uloge države iz regulacije medijske industrije i prepuštanje tog sektora slobodnu djelovanju zakona tržišta odnosno samoreguliranju.

Ključne odlike medijskog sustava jesu: 1. dereguliranost, 2. privatiziranost i 3. komercijaliziranost (marketizacija) te 4. koncentracija.

Deregulacija se odnosi na smanjenje ili potpuno eliminiranje uloge države iz regulacije medijske industrije i prepuštanje tog sektora slobodnu djelovanju zakona tržišta. Sam koncept deregulacije duguje svoju popularnost percepciji isključivosti osobnih sloboda u području kulturnoga i političkog izražavanja i bilo kakva miješanja države u medijsku sferu. Koncept deregulacije potječe iz SAD-a, u kojemu je prihvaćen kao generalno načelo neznatnog miješanja države u sektor industrije medija³. Praćen je demontažom postojećih propisa u cilju poticanja novih načina ponašanja prilagođenih slobodnu djelovanju tržišnih zakona i prepuštanjem medijskog tržišta samoregulaciji.

Opredijeljenost za deregulaciju dodatno je osnažena najnovijim društvenim i tehnološkim promjenama:

- Tehnološke inovacije u komunikacijskom sektoru (digitalizacija, konvergencija, hibridizacija komunikacijskih platformi, golemo proširenje frekvencijskog spektra za emitiranje) obesnažuju i obesmišljavaju dosadašnju (tehničku) argumentaciju za miješanje države u prostor emitiranja.
- Globalizacija javnih komunikacija ugrozila je nastojanje nacionalnih vlada da zadrže komunikacijsko-medijski suverenitet nad državnim komunikacijskim zajednicama. Sami građani pokazuju veliki interes za sadržaje prekograničnog emitiranja.
- Golem gospodarski potencijal medijske industrije (industrije informacija, komunikacija, edukacije i zabave) može se najbolje iskoristiti ako se prepusti privatnoj inicijativi i slobodnu djelovanju zakona tržišta, kao i u slučaju ostalih gospodarskih grana.⁴

Zastupnici deregulacije skloni su ignoriranju političkih i kulturnih aspekata djelovanja masovnih medija. Paradigmatično je, na primjer, tretiranje televizije od strane veoma moćnog predsjednika Federalne komisije za komunikacije (SAD) kao „samo još jednoga kućnog uređaja sličnog tosteru, ali iz kojega umjesto kruha izlaze slike”. Ne iznenađuje da iz takva razumijevanja medija proizilaze zahtjevi za ukidanje većine regulatornih obveza (kao što su obveza komercijalnih medija da emitiraju minimalnu količinu vijesti i dječjeg programa)

3 Princip deregulacije su uspjele nametnuti velike korporacije iz industrije medija, zabave i komunikacija koristeći se uslugama profesionalnih lobista. Na širenje tog principa izvan Amerike utjecali su medijska globalizacija, širenje neoliberalne ideologije u Europi i krah socijalističko-komunističkih političkih sustava.

4 To je osobito došlo do izražaja u raspravama o opravdanosti mjera regulacije telekomunikacijskih usluga. Prevladalo je mišljenje da ako investitor ima novac za ulaganje u telekomunikacijsku uslugu (biznis), treba mu to omogućiti, a ocjenu o uspješnosti i opravdanosti ulaganja prepustiti tržištu i javnosti.



Globalizacija je ugrozila komunikacijsko-medijski suverenitet nad državnim komunikacijskim zajednicama.

nametnutih u razdobljima glasnijega i snažnijeg utjecaja zagovornika liberalno-pluralnoga koncepta društva.

U stvarnosti je gotovo nemoguće naći, čak i u državama sa službenom neoliberalnom politikom, čisti deregulirani medijski sustav. Pod pritiskom liberalno-pluralističkih političkih subjekata, intelektualne zajednice, nevladina sektora i drastičnih slučajeva zloupotrebe goleme simboličke moći medija (mogućnost da utječu na smanjenje ili povećanje nasilja, da stimuliraju ili destimuliraju političke debate, da ugrožavaju ljudska prava i slobode pojedinaca, da stabiliziraju ili podrivaju sustave vrijednosti), regulatori preispituju krajnje granice tržišnih modela i korigiraju ih mehanizmima javne intervencije; antitrustovskim pravilima, državnim subvencijama pojedinim formatima i sadržajima, podrškom minimumu elemenata javnog emitiranja.

Privatiziranost je druga najvažnija odlika medijskog sustava instaliranog u okvirima neoliberalnoga političkoga koncepta. Privatizacija javnoga frekvenzijskog spektra emitiranja, i interneta (omogućena golemim ulaganjima američke vojske i javnih sveučilišta) u Sjedinjenim Američkim Državama, osnažila je neoliberalni koncept medijske politike i dovela do privatizacije medijskih i komunikacijskih resursa i u Europi u kojoj je sve do sredine devedesetih godina dvadesetoga stoljeća odolijevao koncept državnog odnosno javnog vlasništva. Privatizacija javnih medijskih resursa, i upuštanje u medijski prostor, prije rezerviran isključivo za javne emitere, privatnih medijskih poduzetnika, glavna je odrednica tranzicije europskoga medijskog sektora.

Marketizacija (potržišnjavanje medijskog sektora) zasniva se na temeljnu neoliberalnom stajalištu da su tržišne sile najefikasniji faktor organizacije svijeta uopće te da logici njihova slobodnog djelovanja treba prepustiti i medijsko-komunikacijski sektor. To u praksi znači nametanje profita kao vrhunskoga kreativnog i uređivačkog načela pri produkciji i emitiranju medijskih sadržaja. Informativno-kulturno posredovanje svakodnevnog života iz perspektive komercijalnih kriterija neizbježno proizvodi kvalitativnu promjenu u društvu, osobito u području preferiranja demokratskih vrijednosti.

Prodor marketizacije u novoosvojena neoliberalna politička i medijska područja (uglavnom Europe) podrazumijevao je: marketizaciju netržišnih medijskih institucija; privatizaciju javnih, odnosno državnih komunikacijskih resursa; i komercijalizaciju javnih emitera.⁵

U slučaju potržišnjavanja (marketizacije) netržišnih medijskih institucija uglavnom vrijedi algoritam na koji je upozorio Colin Leys, a po kome se taj proces sastoji od četiri koraka: 1. redizajniranje robe i usluga tako da im se može utvrditi



Regulatori preispituju krajnje granice neoliberalnih modela i korigiraju ih mehanizmima javne intervencije.



Marketizacija je potržišnjavanje medijskog sektora; nametanje profita kao vrhunskoga kreativnog i uređivačkog načela pri produkciji i emitiranju medijskih sadržaja.

5 Freedman, D.: *The Politics of media Policy*. Polity Press, Cambridge, 2008.



Koncentracija je logičan ishod deregulacije, privatizacije i potražnjavanja masmedijske sfere.



Medijska koncentracija: povećanje prisutnosti jedne (monopol) ili nekoliko medijskih tvrtki (oligopol) na bilo kojemu medijskom tržištu, kao rezultat akvizicije i spajanja ili nestanka konkurencije iz bilo kojega razloga.

cijena i da mogu biti predmetom kupoprodaje, 2. generiranje potražnje za tim proizvodima i uslugama, 3. pretvaranje sudionika netržišnog sektora u radnu snagu podčinjenu tržišnoj disciplini i 4. dobivanje podrške države u smanjenju rizika izlaska na tržište s redizajnim robom, odnosno uslugom.⁶

Sva ta četiri elementa prepoznajemo u promjenama koje su pretrpjeli javni europski emiteri, jednako oni koji su funkcionirali kao državno-partijski emiteri u komunističkim državama kao i javni servisi zapadnih demokracija.

Druga strana općeg širenja komercijalizma je prodor medijskih organizacija (korporacija) u druge gospodarske djelatnosti – u sportski marketing, proizvodnju i distribuciju robe povezane s programskim sadržajima, u industriju dječje i zabave uopće.

Koncentracija je logičan ishod deregulacije, privatizacije i potražnjavanja masmedijske sfere, a iz perspektive privatnih poduzetnika drži se prirodnim pravom na poduzimanje svih raspoloživih, unutar morala dopuštenih, mjera u cilju ostvarivanja konkurentne prednosti na tržištu reguliranom zakonima ponude i potražnje. Sanchez-Tabernero medijsku koncentraciju definira kao „povećanje prisutnosti jedne (monopol) ili nekoliko medijskih tvrtki (oligopol) na bilo kojemu medijskom tržištu, kao rezultat akvizicije i spajanja ili nestanka konkurencije“ iz bilo kojega razloga.⁷

Medijska koncentracija može biti horizontalna, vertikalna, ukrižana i dijagonalna.

Horizontalna koncentracija odnosi se na okrupnjavanje unutar iste vrste medija, do kojega dolazi akvizicijom ili spajanjem više izdavača, odnosno emitera unutar istog tržišta. Horizontalna je koncentracija kad se spoje dva ili više

MARKETIZACIJA BBC-ja

Pred BBC, koji je slovio kao paradigma servisa javnog emitiranja, pod pritiskom penetracije globalnih komercijalnih medija i neoliberalne političke ideologije, postavljeni su zahtjevi tržišne efikasnosti svojstveni komercijalnim modelima. U jednomu mu je momentu zaprijetilo ukidanje u formi javnog servisa. Da bi se prilagodili novim uvjetima, u BBC-ju su morali odustati od tradicionalnih načela i vrijednosti koje odlikuju javne emitere. Uvedene su rigorozne mjere smanjenja troškova produkcije. Znatan dio sadržaja je prekonfiguriran usmjeravanjem na izazivanje veće

gledanosti i popravljanjem pozicije na oglašivačkom tržištu. U drugi plan su potisnuti aspekti informiranja i edukacije, a u prvi plan doveden aspekt zabave koji se proteže i u informativnim sadržajima. To je otvorilo put spinovanju, senzacionalizmu, površnu i pristranu izvještavanju. Rezultat jesu: smanjena programska raznolikost, komercijalizacija sadržaja, privatno-javno produkcijsko partnerstvo, potpadanje pod utjecaj oglašivača i sponzora. Financijska potpora je sve manja i sve nesigurnija jer se od strane komercijalnog sektora tumači kao nelojalna konkurencija.

6 Leys, C.: *Market-Driven Politics: Neoliberal Democracy and the Public Interest*. Verso, London, 2001.

7 Sanchez-Tabernero, A.: *Media Concentration in Europe: Commercial Enterprise and the Public Interest*. European Institute for the Media, Düsseldorf, 1993.

televizijskih kanala koji su prije toga pokrivali isti segment tržišta. Taj tip koncentracije smanjuje konkurenciju, ali može dati bitne ekonomske efekte budući da rezultira oligopolnim profitom.

Vertikalna koncentracija odnosi se na integriranje svih produkcijskih i tržišnih funkcija jednog medija. Takva je vrsta integracije kad se u jednoj korporaciji okupe novinarske redakcije, štamparija, distribucija novina, marketinška funkcija prikupljanja oglasa, financiranje i sl.

Vertikalno spajanje omogućuje veću tržišnu autonomiju i stjecanje tržišne prednosti na temelju smanjenja i mogućnosti kontrole troškova.

Ukrižana medijska koncentracija (*cross-media concentration*) odnosi se na udruživanje u okviru jedne korporacije različitih medija i medijskih proizvoda (novinskih, radijskih, televizijskih, internetskih) na jednomu ili različitim tržištima. Omogućuje distribuciju troškova, korištenje cross-promocije i rezultira tržišnom dominacijom, odnosno smanjenjem pluralnosti medijske sfere.

Dijagonalna koncentracija podrazumijeva udruživanje medijskih korporacija s korporacijama iz nemedijskih sektora (turizam, svijet zabave, organiziranje događaja i sl.). Povećava ekonomsku (financijsku i tržišnu moć) i političku moć korporacija, premda ne mora nužno voditi i smanjenju konkurencije.

Svaki od navedenih oblika koncentracije može dobiti međunarodne razmjere, kada se širi preko granica nacionalnog tržišta.

Način na koji nacionalno zakonodavstvo uređuje ograničavanje koncentracije medijskog vlasništva – kupnje, akvizicije, preotimanja i sl. – i ustrajnost kojom se ta ograničenja primjenjuju, bitna je dimenzija kvalitete medijske politike u toj državi i u vezi je s temeljnim političkim i kulturalnim funkcijama masovnih medija. Reforme u medijskoj sferi trebale bi uravnotežiti nastojanja medijskih poduzetnika da budu ekonomski efikasni, a ima dokaza da okrupnjavanje donosi velike ekonomske prednosti i primarnu funkciju medija da služe interesima javnosti i demokratskoj strukturi društva koje je usko povezano sa sadržajnom raznolikošću.

Demokratsko društvo treba medijski sustav koji je vezan za građane i za izvorno shvaćanje demokracije kao tipa političkog sustava i društvenog uređenja u kojemu građani imaju stvarnu mogućnost sudjelovati u upravljanju društvom. Temeljna je istina da demokracija ne može uspjeti bez demokratskoga masmedijskog sustava koji osigurava: svestranu obaviještenost građana o relevantnim aktualnim pitanjima njihova društvenog položaja, uključivanje širokog (ako ne i cijelog) spektra mišljenja u cilju kristaliziranja javnog mnijenja te, na koncu, učinkovitu kontrolu državnog aparata. Iz te je perspektive masmedijski i komunikacijski sustav element kompleksnoga društvenog mehanizma koji omogućuje vladavinu većine. U strukturalnom pogledu to podrazumijeva



Reforme u medijskoj sferi trebale bi uravnotežiti nastojanja medijskih poduzetnika da budu ekonomski efikasni i služenje interesima javnosti.

snažnu nekomercijalnu i neprofitnu komponentu medijskih sustava koja je u uvjetima eskalacije medijske koncentracije i hiperkomercijalizacije medijskih sadržaja, i gledanja na vijest kao na priliku da se zaradi, gotovo istisnuta.

OSOBE

Nicholas Garnham, profesor emeritus na Sveučilištu Westminster u akademskom području medijskih studija. Bio je redatelj i filmski urednik na BBC-ju. Posebno se interesira za političku ekonomiju masovnih komunikacija.

PITANJA ZA RASPRAVU

1. Razjasnite razlike između liberalno-pluralističkoga i neoliberalnoga koncepta medijske politike.
2. Pokušajte kroz raspravu s kolegama na studijskoj grupi pozicionirati medijsku politiku u Hrvatskoj u liberalno-pluralistički odnosno neoliberalni koncept.
3. Koje su prednosti za razvoj medija i komunikacija, a koji nedostaci liberalno-pluralističkog, odnosno neoliberalnoga koncepta medijske politike?

PREPORUČUJEMO, PROČITAJTE

- McChesney, W. Robert: Američka ljevica i medijska politika, u *Bogati mediji, siromašna demokratija: komunikacijske politike u mutnim vremenima*, Šahinpašić, Sarajevo, 2008.

MREŽNI IZVORI

- <http://www.mediaonline.ba/ba/?ID=335>
- <http://arts1091.unsw.wikispaces.net>

Tipovi i modeli

Razvoj medija je od pronalaska tiskarskog stroja politički motiviranim odlukama usmjeravan u jednom od dva moguća pravca: pojačavanju zasebnih političkih, ideoloških ili ekonomskih interesa ili služenju interesima svih građana i cijelog društva. U oba slučaja regulatori su svoje odluke opravdavali javnim interesom. Ovisno o načinu na koji je definiran javni interes razlikujemo tri tipa medijske politike: 1. politiku podrške komunikacijskoj industriji, 2. politiku javnih servisa i 3. novu paradigmu medijske politike.¹

Politika podrške komunikacijskoj industriji

Javni interes se definira iz perspektive ekonomske koristi koja se može ostvariti prepuštanjem komunikacijskih tehnologija poduzetničkoj inicijativi industrijalaca. Glavna obilježja tog tipa medijske politike jesu:

- tretiranje medija za komunikaciju kao grane industrije sa strateškim značenjem
- specifična regulacija različitih medijskih struktura (štampanih medija, radija, televizije)
- podređivanje komunikacija imperativima nacionalnih interesa (ekonomskih i vojnih)

Reguliranje komunikacija tretira se kao tehničko pitanje koje treba prepustiti ekspertima

Politički, socijalni i kulturološki aspekti su izvan područja reguliranja.

Taj tip politike je karakterističan za područje Sjedinjenih Američkih Država. U Americi je strateška prednost dana privatnom vlasništvu i regulacija se bavi poticanjem lojalne konkurencije. O služenju javnom interesu može se samo posredno govoriti u mjeri u kojoj uspostavljeni sustav bude rezultirao visokokvalitetnim, inovativnim i financijski dostupnim telekomunikacijskim uslugama, a u okviru stajališta da *ono što je dobro za kapitalizam, dobro je i za Ameriku*.



Politika podrške komunikacijskoj industriji definira javni interes iz perspektive ekonomske koristi koja se može ostvariti prepuštanjem komunikacijskih tehnologija poduzetničkoj inicijativi industrijalaca.

¹ Cuilenburg, J. & McQuail, D.: Media Policy Paradigm Shifts: Towards a New Communications Policy Paradigm, *European Journal of Communication*, 18, 2003., Sage, online inačica: http://shs.ntu.edu.tw/course/uploads/week_20121221054258_1828.pdf, pristupljeno 22. 3. 2013.



Politika javnih servisa utemeljuje javni interes na zaštiti političkih, kulturnih i socijalnih interesa javnosti.

Politika javnih servisa

Javni interes se utemeljuje na zaštiti političkih i socijalnih interesa javnosti. Glavna obilježja toga tipa medijske politike jesu:

- instrumentalno-funkcionalna sprega medija s ostvarivanjem uloge građanske javnosti u demokratskim procesima
- zaštita komunikacijskog suvereniteta unutar nacionalnih država i fokusiranost na 'nacionalne interese'
- legitimitet intervencija vlade na tržištu komunikacija u javnom interesu.

Taj je tip medijske politike bio dominantna odlika Zapadne Europe sve do sredine devedesetih godina dvadesetoga stoljeća. U Europi je na samom početku prevladalo političko stajalište da su elektronički mediji odviše strateški važni za državu, naciju i industriju da bi bili prepušteni neizvjesnostima tržišta. Uspostavljen je javni monopol nad radijskim i televizijskim emitiranjem koji je podrazumijevao kontrolu pokrivenosti signalom i političko definiranje ciljeva. Ciljevi su se uglavnom odnosili na osiguranje sveobuhvatnih usluga, raznolikost sadržaja u političkomu, društvenom i kulturnom smislu te neprofitna podrška cijelom spektru javnosti. Emitiranje je, u segmentu kontrole prirode i kvalitete programa, bilo pod nadzorom tijela u kojima su bili izabrani predstavnici naroda. Međutim, sam sustav kontrole osiguravao je znatan stupanj uredničke slobode. Većim dijelom financirani su iz javnih prihoda.

Vrhunac politike javnih emitera popraćen je dominacijom centraliziranih elektroničkih javnih emitera i novina u javnom vlasništvu koji su zajednički pokrivali cijelu populaciju jedne zemlje i imali golem društveni utjecaj. To ih je učinilo vrlo privlačnima za različite centre društvene moći koji su ih nastojali kontrolirati, što je znatno potkopalo njihovu reputaciju pa i podršku u javnosti.

U SAD-u elemente politike javnih servisa prepoznamo tek u rudimentarnim oblicima. Instalirani su javni emiteri (jednako u području televizijskog kao i u području radijskog emitiranja), međutim, prepušteni su financijskoj ovisnosti o donatorima. Komercijalni profitni masovni mediji, vođeni golemim kapitalom i velikim profitima, dominiraju na području Amerike i prelijevaju se preko nacionalnih granica, određujući karakter masmedijskih i komunikacijskih sustava u globalnim razmjerima.

Nova paradigma medijske politike

Nova paradigma integrira ekonomsku i političku dimenziju javnog interesa i medijske i komunikacijske tehnologije spreže s postizanjem političke, društvene i ekonomske dobrobiti. S obzirom na medijsku politiku javnog emitiranja u definiciji javnog interesa kojemu trebaju služiti masovni mediji i komunikacijski sustavi, poraslo je značenje dimenzije ekonomskog blagostanja u usporedbi s



Nova paradigma medijske politike integrira ekonomsku i političku dimenziju javnog interesa.

dimenzijom političkog blagostanja, a društveno blagostanje je redefinirano davanjem veće važnosti komunikacijskim vrijednostima.

To je europski odgovor na dramatične društvene, političke i tehnološke promjene u suvremenom svijetu u posljednjem desetljeću dvadesetog stoljeća koje su iziskivale promjenu okvira za definiranje javnog interesa. Nakon što su realno sagledane posljedice procesa medijske globalizacije, komercijalizacije i koncentracije, izazovi i nove mogućnosti koje su donijeli internet, digitalizacija i trendovi i efekti konvergencije, moralo se priznati, pod pritiskom neoliberalnih političkih snaga, da je zadržavanje javnoga (državnog) monopola u području emitiranja nemoguće. Prihvaćeno je stajalište da je u javnom interesu iskoristiti ekonomski potencijal modernih komunikacijskih tehnologija. Premda to donosi najveću ekonomsku korist vlasnicima, benefite u obliku novih radnih mjesta i javnih prihoda (poreza) uživaju svi građani. Neodgovorno je ne uputiti javne medijske korporacije kao i ne omogućiti lokalnim profitnim korporacijama da i same počnu zarađivati na golemu tržištu informacija, komunikacije i zabave. Na drugoj strani medijska konvergencija zamućuje razliku između tradicionalnih masovnih medija i telekomunikacija te nameće potrebu za novom političkom perspektivom koja će integrirati iskustva regulacije sadržaja tradicionalnih medija – kojima se sada pristupa putem interneta i android-aplikacijama mobilnih telefona – i očekivanja o dereguliranosti privatnih razgovora i online medija.

Efekt medijske konvergencije je, kako kaže Sandra Braman, „miješanje” različitih komunikacijskih stilova – jedan-na-više i jedan-na-jedan, sinkroni i asinkroni, interaktivni i pasivni – u onoj mjeri u kojoj ‘point-to-point’ komunikacija s jednim monitorom za višestruku upotrebu (hibridni komunikatori) više ne može biti isključena iz rasprave o medijskom reguliranju.²

IMPERATIVI KOMERCIJALNOG MODELA MEDIJA

Imperativ kontrole troškova produkcije informativnih, dokumentarnih i kulturnih sadržaja dovodi do: smanjenja broja novinara, angažiranja novinara koji prihvaćaju manje plaće, površnijeg istraživanja priča i događaja, manje zahtjevnijeg produkcija, prevelikog oslanjanja na službene izvore i odustajanja od načela više strana, straha novinara da će biti otpušteni i prihvaćanja autocenzure, marginaliziranja istraživačkog novinarstva i kritičkog komentiranja.

Imperativ povećanja gledanosti upućuje na preferiranje priča i događaja i način njihova prezentiranja

koji će spektakularnošću, senzacionalnošću, dramatičnošću, mentalnom pojednostavnjenošću – po pravilu bez dovoljno širokog i dubokoga konteksta – privući pažnju i zadržati interes onih skupina na koje ciljaju najveći oglašivači. To u praksi znači podčinjavanje medijske agende ukusima i interesima društvenih skupina s dovoljnom kupovnom moći za konkretne oglašivače. Uglavnom je to viša srednja i visoka klasa koje sa svojim interesom za očuvanje statusa quo provode dodatni pritisak na redakcije (urednike), i pri izboru tema i pri načinu njihove prezentacije.

² Braman, S.: Where has media policy gone? Defining the field in the twenty-first century, *Communication Law and Policy*, 9 (2), 2004.



U digitalnu ozračju krajnje je skućen manevarski prostor za maskiranje ideoloških razloga monopola emitiranja.

Pri tome treba uzeti u obzir da je u novomedijskomu digitalnom ambijentu krajnje skućen manevarski prostor za maskiranje ideoloških razloga monopola nad emitiranjem tehnološkim razlozima. Za usmjeravanje novih masmedijskih i hibridnih telekomunikacijskih tehnologija da djeluju primarno u javnom interesu moralo se naći novo obrazloženje, budući da digitalizacija elektroničkih medija kao i njihova konvergencija s internetom faktično obesnažuje upravljanje ograničenim frekventnim spektrom kao razlog za regulaciju. Fokus se morao prebaciti s tehnoloških pitanja na pitanja utjecaja na vrijednosti, uvjerenja, interese i političke formacije. Glavni tok opredjeljivanja nije bio oko pitanja intervenirati (regulirati) ili ne intervenirati u medijsku sferu već između oblika intervencije i društvenih interesa u čiju korist će se ostvarivati. Pravi problem nije dilema između deregulacije tržišta (služenja privatnim interesima) i regulacije u javnom interesu, već uspostavljanje balansa u eksploataciji potencijala društvene moći medija od strane različitih društvenih skupina. Nije, dakle, upitno postoji li medijska politika, već koliko je transparentna, tko ju artikulira, u čijem interesu i u kojoj mjeri je u interesu cijelog društva.



U europskom kontekstu postavilo se pitanje mogućnosti i opravdanosti unificiranja regulatornog aparata (odabirom jedinstvenih ciljeva i primjenom istih principa i sredstava).

Pred političarima su se našle mnogobrojne dileme i pitanja na koja treba odgovoriti uzimajući u obzir globalne trendove, ali i nacionalne okolnosti. To su pitanja: definiranja nadležnosti i ciljeva javnog sektora u medijima; izbora političkih instrumenata u skladu s ekonomskim mjerama, regulativama i samoregulacijom; pronalaženja koherentnog seta principa i okvira za reguliranje svih komunikacijskih sektora; definiranja i ostvarivanja nacionalne kulturalne medijske politike, balansiranja između slobode komuniciranja i potreba društva.

U europskom kontekstu postavilo se pitanje mogućnosti i opravdanosti unificiranja regulatornog aparata (odabirom jedinstvenih ciljeva i primjenom istih principa i sredstava).

Ima razloga i za postojanje koherentnog seta principa (posebno u vezi s pitanjima vezanim za slobodu i raznolikost), ali to ne znači da sve vrste sadržaja moraju biti jednako tretirane (reklamiranje, umjetnost, vijesti, pornografija itd.). Razlike sadržaja i publike ostaju. Također je moguće, čak i neophodno, koristiti se različitim regulatornim sredstvima u različite svrhe. Zbog očuvanja slobode, važno je da se ne koncentrira prevelika moć nad komunikacijama u samo jednom tijelu te stoga uvijek mora biti iznimaka i alternativnih putova. Podjednako je važno i zadržati utjecaj nad uspostavom političkih, društvenih i kulturalnih vrijednosti u ime onih na koje utječe komunikacija, tj. publike i građana.³

U traganju za novim modelom emitiranja oglasile su se dvije suprotstavljene tendencije: prva je vukla prema oponašanju američkih deregulatora i privatizacije komunikacijskoga i medijskog sektora, druga je nastojala uz pomoć javnih

investicija i protekcionističkih mjera revitalizirati model javnog emitiranja i proširiti ga na već privatiziranu štampu. Ni u jednoj državi, članici Europske unije, nisu prihvaćena krajnja rješenja. Pokazalo se da nema političke volje, pa čak ni kod političke desnice, za potpunim ukidanjem javnog sektora u području emitiranja i komunikacija, da je politika još uvijek senzitivna na različite društvene i kulturne interese koji mogu doći do izražaja u javnom emitiranju i da je najviše što se može očekivati od država da se odreknu monopola i oslobode prostor za pojavu privatne konkurencije. S druge strane izostao je očekivani snažan pritisak privatnog sektora za preuzimanje cijeloga frekventnog emisijskoga spektra. To se odrazilo na polivalentnu politiku Europske unije koja, prvo, istovremeno radi na stvaranju otvorenog tržišta i poticanju konkurentnosti na tržištu komunikacija, a na drugoj strani daje legitimitet javnim emiterima u skladu s Amsterdamskim protokolom iz 1997. godine i, drugo, odustaje od unifikacije koncepta regulacije te politički podržava nacionalne regulatorne agencije za komunikacije da istraju u zaštiti triju centralnih konceptata: slobode komunikacija, slobode pristupa informacijama i komunikacijskim kanalima, i društvene odgovornosti.

Pod slobodom komunikacija prvenstveno se misli na

neovisnost sudionika u komunikaciji od vlade, od ekonomskih snaga, od društvenih i političkih grupa za pritisak. Ta neovisnost se ostvaruje u području sadržaja komunikacije kao nepostojanje bilo kakve cenzure, odnosno bilo kakva klijentelističkog pritiska na izbor, prezentaciju i interpretaciju vijesti. U ekonomskoj dimenziji sloboda komunikacija odnosi se na deregulaciju tržišta komunikacija koja bi trebala rezultirati lojalnom konkurencijom i neophodnom raznolikošću.

Slobodni pristup odnosi se na mogućnost da pojedinci, grupe, organizacije i institucije pod istim uvjetima i sasvim slobodno rabe javna komunikacijska sredstva, sa stajališta pristupa njihovim sadržajima i uslugama kao pošiljatelji i kao primatelji. Ostvarivanje toga koncepta je usko povezano s pitanjem tko stvarno kontrolira komunikacijske procese i opravdava zadržavanje nekog oblika medijske regulacije koja će voditi računa o opasnostima socijalne isključenosti, čak i u veoma dereguliranim komunikacijskim sustavima.

Društvena odgovornost odnosi se na osiguranje da oni koji kontroliraju i dopuštaju pristup medijskim strukturama djeluju u javnom interesu (poštuju komunikacijske potrebe društva, grupa ili pojedinaca) i brinu se za posljedice objavljivanja.

OBVEZE JAVNIH SERVISA

- emitiranje nezavisnih, točnih, nepristranih, uravnoteženih i objektivnih vijesti informacija
- osiguranje raznolikosti programa i sadržaja
- emitiranje određene količine vijesti te kulturnih, umjetničkih, obrazovnih, manjinskih, vjerskih, dječjih i zabavnih programa
- promocija domaće kulture i vrijednosti
- proizvodnja i emitiranje programa važnih za sve dijelove zemlje
- davanje besplatnog prostora za emitiranje obavijesti od javnog značenja iz područja kao što su zdravstvena zaštita, stanje na cestama kao i hitne poruke državne vlasti.

Izvor: Elektronički mediji kao javni servis u tranziciji, Medijska agencija HND-a, Zagreb, 2003.



Slobodni pristup odnosi se na mogućnost da pojedinci, grupe, organizacije i institucije pod istim uvjetima i sasvim slobodno rabe javna komunikacijska sredstva.



Modeli medijskih sustava

Medijski sustavi su produkti svjesnoga političkog interveniranja u sektoru javnoga komuniciranja.

Ishod medijske politike je medijski sustav. Medijski sustavi su produkti svjesnoga političkog interveniranja ključnih političkih subjekata u sektoru javnoga komuniciranja. Po tome su medijski sustavi duboko politički fenomen, iako su i tehničko-tehnološki i ekonomski determinirani. Kreiraju se unutar procesa sustavnog poticanja, odnosno potiskivanja određene vrste medija, komunikacijskih struktura i komunikacijskih ponašanja. I u tom smislu mogu biti više ili manje demokratični, odnosno više ili manje u funkciji javnog interesa.

Tip preferiranoga masmedijskog i komunikacijskog sustava je u dijalektičkoj vezi s kvalitetom demokracije, i to tako što su konkretni masmedijski sustavi i uvjeti i posljedice demokratičnosti konkretnog društva. U tom smislu opravdano je artikulirati dva temeljna postulata o odnosu demokracije i medija:

1. Posvećenost političkih struktura demokratskoj konstituciji društva podrazumijeva demokratsku masmedijsku politiku, jednako po sadržaju – vođenu idejom javnog interesa, kao i po načinu utvrđivanja – uz široko uključivanje javnosti i poštivanje interesa svih društvenih grupa, bez obzira na njihovu ekonomsku ili političku moć. Demokratska tranzicija postkomunističkih i svih drugih nedemokratskih društava neizvodiva je i nezamisliva bez temeljnog restrukturiranja (tranzicije) masmedijskih podsustava koje će ići mnogo dublje od klasične agende slobodnoga novinarstva.⁴

UNESCO-ovi INDIKATORI STANJA JAVNIH SERVISA

1. Zakonska definiranost i garantiranost
 - Je li javna usluga na servisima javnog emitiranja jasno definirana zakonom?
 - Ima li servis javnog emitiranja zagarantiranu uredničku i ekonomsku neovisnost?
 - Ima li servis javnog emitiranja adekvatne tehničke resurse?
 - Je li kroz upravljačka tijela osigurano da servis javnog emitiranja odgovara javnosti?
2. Izloženost diskriminaciji
 - Prihvaćaju li satelitski ili kablanski distributeri prijenos sadržaja javnih emitera?
3. Nezavisnost i transparentnost sustava upravljanja
 - Je li neovisnost upravnog tijela koje nadzire servis javnog emitiranja zakonski zajamčena?
 - Je li imenovanje upravnog tijela servisa javnog emitiranja transparentno, otvoreno, bez izravnog utjecaja vlade i izvan utjecaja (kontrole) bilo koje političke ili gospodarske interesne skupine?
4. Odnos servisa javnog emitiranja s javnošću i organizacijama civilnog društva
 - Osigurava li upravno tijelo da servis javnog emitiranja ispunjava svoju javnu ulogu i štiti svoju neovisnost?
 - Je li servis javnog emitiranja dokazano predan služenju javnosti i suradnji s organizacijama civilnog društva, uključujući i otvorenost prema pritužbama?
 - Je li javnost uključena u imenovanje upravljačkog tijela servisa javnog emitiranja?

Izvor: UNESCO, *Media Development Indicators: A framework for assessing media development*, 2008. Online <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf>

2. Demokratska tranzicija masmedijskog sustava nema šanse ako se ne uključi u sveobuhvatni pothvat demokratizacije konkretnih društava pa i reafirmacije tradicije i koncepta liberalne demokracije. U tom smislu zahtjev demokratske tranzicije i masmedijskog sustava i društva proširuje se s ograničenog područja postkomunističkih društava i autoritarnih režima na golemi geopolitički prostor neoliberalnih demokracija u kojima su eskalirale sve negativne posljedice dominirajućega korporativnoga komunikacijskog modela masovnih medija.⁵

Demokratski medijski sustav je efektivno otvoren za cijeli društveni, tematski i interesni spektar. Snažno podržava političke subjekte orijentirane k afirmaciji i ostvarivanju demokratskih odnosa u društvu i preferiranju zajedničkog interesa i istodobno ograničava političke subjekte vođene nedemokratskim vrijednostima i praksama. Nedemokratske političke strukture, u mjeri u kojoj su na više ili manje formalno demokratski način došle na vlast, u pravilu teže k ograničavanju demokratskog potencijala masovnih medija (uključujući i internet) i izravnoj funkcionalnoj instrumentalizaciji masovnih medija u cilju očuvanja stečenih pozicija i neometanog stjecanja parcijalnih interesa. To je svojstveno svim nedemokratskim političkim strukturama (partijama, pokretima i liderima) bez obzira na ideološki predznak kojim se zaogrću i iza kojega se skrivaju.

Iza svakoga konkretnoga medijskog sustava stoji određena politika vođena jednim od tri moguća generalna cilja:

1. poticati razvoj slobodnoga medijskog tržišta i komercijalnog modela medija deregulirajućim prepuštanjem masmedijske i komunikacijske sfere i infrastrukture ekonomskim interesima komercijalnih medijskih transnacionalnih i nacionalnih korporacija,
2. poticati javne medijske servise u funkciji svih građana i javnih interesa u čijem određenju dominiraju politička i kulturalna dimenzija,
3. prilagoditi medijski sustav novim društvenim, ekonomskim, tehnološkim i političkim uvjetima, specifičnostima i tradiciji, što podrazumijeva: a) realnu

INDIKATORI DEMOKRATIČNOSTI MEDIJSKOG SUSTAVA

Stupanj demokratičnosti medijskog sustava razotkrivamo odgovorom na pitanja:

1. U čijem su interesu sadržaji koji se u najvećoj mjeri objavljuju u medijima, koga legitimiraju a koga delegitimiraju, jesu li to snage na vlasti ili snage koje pokušavaju preuzeti vlast?
2. Na koji način se realizira pristranost, očitno – manifestno, prikriveno – uz očuvanje privida objektivnosti?
3. Tko formalno, atkoneformalno nadzire medijski sustav i konkretni medij, uz koliki utjecaj javnosti, u kojoj mjeri je tijelo za nadzor reprezentant cijeloga društvenog spektra?
4. Kojim kriterijima se vodi urednik pri obavljanju uloge *gatekeepinga* – profesionalnim vrijednostima vijesti, komercijalnim interesima, interesima moćnih političkih struktura?
5. U okviru kojih kulturnih i ideoloških vrijednosti je uspostavljen proces *framinga* (interpretacije vijesti)?
6. Tko su ciljane publike (viši, srednji, niži društveni slojevi, cijeli društveni spektar, izdvojene grupacije)?
7. Koji su stvarni efekti (očekivani i neočekivani) masmedijskog djelovanja?

5 Oba ova postulata konotiraju na nezadovoljstvo aktualnim stanjem kako savremenih demokracija tako i ulogom masovnih medija u njima te naglašavaju organsku spregnutost masmedijskog i političkog sustava suvremenih društava, pri čemu se i međusobno podržavaju i međusobno ograničavaju.

politiku priznavanja nepovratnog utjecaja i penetriranosti transnacionalnih globalnih komercijalnih medijskih korporacija u liberalno-pluralni medijski (politički i kulturni) i ekonomski prostor i b) prihvaćanje svih pozitivnih efekata višedesetljetnoga iskustva modela javnih servisa i još uvijek vrlo snažnog utjecaja socijaldemokratskoga liberalnoga koncepta demokracije sa snažnim naglaskom na zaštitu širokog dijapazona ljudskih prava i sloboda.

U okviru ta tri generalna politička cilja danas u Europi koegzistiraju komercijalni model medija i model javnih servisa.



Komercijalni medijski model je primarno usmjeren na ostvarivanje komercijalnih i profitnih ciljeva i oslobođen ozbiljnijega ograničavanja od strane države ili u ime društva.

Model komercijalnih medija

Komercijalni medijski model je primarno usmjeren na ostvarivanje komercijalnih i profitnih ciljeva i oslobođen ozbiljnijeg ograničavanja od strane države ili u ime društva. Ideološko ishodište komercijalnog modela je neoliberalna politika slobodnog tržišta i maksimalne redukcije upletanja države u biznis.

Na uspostavljanje i osnaživanje komercijalnog modela medija utjecalo je više faktora:

- Golem financijski potencijal koji su komercijalne medijske korporacije u stanju uložiti u razvoj i okrupnjavanje medijske infrastrukture i u globalno širenje.
- Veliki utjecaj komercijalnih medijskih korporacija na nacionalne ekonomije, priljev u državne budžete, zapošljavanje znatnog broja ljudi, investicijska aktivnost, širenje geopolitičkog utjecaja. Medijski sustavi suvremenih demokracija su ili sami po sebi poslovna carstva s godišnjim prihodima, zarađenim na komercijaliziranim sadržajima, većim od bruto nacionalnih dohodaka pojedinih država, ili su funkcionalno-instrumentalizirani od strane velikih, transnacionalnih poslovnih carstava i financijskih institucija, bez ozbiljnijeg osvrtnja na posljedice za političku kulturu i kulturu uopće.
- Komercijalne medijske korporacije su u prilici koristiti se uslugama moćnih agencija za odnose s javnostima koje vladaju vještinom širenja mitologije o društvenim koristima, pa i demokratskim efektima tržišta.
- Intelektualna elita, uključujući akademsku i istraživačku zajednicu, ne pokazuje spremnost stati na čelo pokreta i javne rasprave koja bi demaskirala poražavajuće efekte komercijalizacije i privatizacije masovnih medija za demokraciju i društvo u cijelosti.
- Veliki potencijal vlasnika medija da novcem (podrškom političkim kampanjama, kandidatima ili strankama) ili pristranim publicitetom discipliniraju ključne donosioce odluka iz područja medijske politike.
- Civilni sektor uopće, a posebno nevladine organizacije specijalizirane za promicanje javnog interesa u masmedijskoj i komunikacijskoj sferi, u strateškoj su defenzivi.



Komercijalno i profitno vođeni masovni mediji uzdrmali su profesionalno novinarstvo.

Komercijalno i profitno vođeni masovni mediji uzdrmali su profesionalno novinarstvo.⁶ Svuda gdje su redakcijski sadržaji na bilo koji način klijentelizirani ili obvezani imperativom isplativosti, evidentno je *propadanje* novinarstva. Vođene imperativima kontrole (smanjenja) troškova i povećanja gledanosti, medijske megakorporacije nameću strukturalna ograničenja novinarstvu, potkopavajući same temelje demokracije.

Cijena koju novinarstvo plaća za velike i redovite oglase, povoljne državne subvencije i pogodujuće zakone i propise je nekritičko, pristrano pozitivno izvještavanje o oglašivačima i regulatorima i, kad je potrebno, svjesno prešućivanje ili spinovanje loših vijesti u koje su oni umiješani. Korporativni sektor se izuzima od bilo kakva ozbiljnoga, kritičkog propitivanja sa stajališta javnog interesa. Neetične i nezakonite prakse najmoćnijih društvenih struktura ostaju izvan područja medijskog izvještavanja pa i izvan pažnje kritičke javnosti.

Kao posljedica dereguliranja, medijska koncentracija i trustovsko djelovanje već su izmakli kontroli. Stvorene su fantastične koncentracije medijske, ekonomske i političke moći koje se odavno prelijevaju preko državnih pa čak i kontinentalnih granica. One su već toliko velike i važne da ih legalne vlade više ne mogu kontrolirati niti ukrotiti. Iza njih su po važnosti parlamenti, obrazovne institucije i neprofitne nevladine organizacije.

Koncentracija moći nad proizvodnjom vijesti postala je opasnost za demokraciju. Komercijalizirani mediji i njihovi komercijalizirani produkti u konačnici rezultiraju slabom političkom kulturom i visokim stupnjem apstinencije građana iz demokratskih procesa, beskonačnom fragmentacijom publike na usko definirane tržišne niše, formalnim, ali ne i suštinskim, pluralizmom i raznolikošću.

JAVNO EMITIRANJE U AMERICI

Američkim medijskim prostorom dominira komercijalno emitiranje. Udio javnih servisa u ukupnoj gledanosti procjenjuje se na manje od 5%. Zakon o javnom emitiranju donesen je 1967. godine. Na temelju tog zakona formirana je Korporacija za javno emitiranje (CPB – Corporation for Public Broadcasting) kao krovna organizacija za 350 javnih radiotelevizijskih stanica koje su umrežene u PBS – javni radiotelevizijski sustav.

Korporacija funkcionira kao neprofitna organizacija s misijom poticanja upotrebe medija u nastavne, obrazovne i kulturne svrhe. Nema pravo na obve-

zatnu pretplatu, odnosno pristojbu na radijske i televizijske uređaje, kao u Europi, a financira se iz ograničenih dotacija federalnih, državnih i lokalnih vlada, odnosno donacija pojedinaca, kompanija i uglavnom obrazovnih institucija. Nesigurni i nedovoljni izvori financiranja i ograničenja nastupa na tržištu oglašavanja umanjuju sposobnosti produkcije programa.

Izvor: Open Society Institute, *EU Monitoring and advocacy program, Network Media Program, Televizija u Evropi: regulativa, politika i nezavisnost, Monitoring izvještaj 2005.*, Sarajevo, 2005.

⁶ McChesney, W. Robert: *Bogati mediji, siromašna demokratija: komunikacijske politike u mutnim vremenima.* Šahinpšašić, Sarajevo, 2008.

To su pojave koje podjednako karakteriziraju sva tri sektora medija: tiskanih, elektroničkih i mrežnih medija.



Javni emiteri su medijske institucije koje funkcioniraju bez pritisaka tržišnog natjecanja, a na temelju načela i plemenitih ideala obrazovanja, informacija i kvalitetne zabave.

Model javnog emitiranja

Javni emiteri su medijske institucije koje funkcioniraju bez pritisaka tržišnog natjecanja, a na temelju načela i plemenitih ideala obrazovanja, informacija i kvalitetne zabave. Sastavni su dio europskog modela socijalnog društva. Izraz su organiziranih napora europskih vlada da se koriste radijskim i televizijskim tehnologijama primarno za obrazovanje svojih građana kao i za nacionalnu i kulturnu homogenizaciju državne zajednice.⁷

Model javnog emitiranja zasniva se na tri ključna principa:

1. temeljna svrha emitiranja radijskoga i televizijskog programa je zajednički interes svih građana,
2. eksploataciju komunikacijske infrastrukture a potom i sustav javnog emitiranja reguliraju i kontroliraju u ime društva državne javne agencije, a na temelju demokratski donesenih zakona i propisa,
3. javni emiteri se primarno financiraju iz javnih izvora.

Ideološko ishodište koncepta javnog emitiranja je liberalno-pluralistička demokracija s javnim interesom kao središnjom idejom organiziranja i funkcioniranja države i eksploatacije svih javnih resursa. Takva opredijeljenost je uvjetovala i reguliranje. Bilo je jasno da se sektor masovnih medija i javnoga komuniciranja, budući da mu je primarna svrha javni interes, ne može prepustiti slobodnu djelovanju zakona tržišta i vođenju komercijalnim vrijednostima, već da se mora osigurati efektivna društvena kontrola u ime svih građana. U tu su svrhu razvijeni različiti modeli koji su zakonski uređivali: a) osnivanje masmedijskih organizacija uz obvezatnu pozitivnu diskriminaciju javnih emitera, odnosno javnih komunikacijskih usluga i b) društvenu kontrolu nad sadržajnim aspektom emitiranja, a u cilju zaštite javnog interesa.

Ključno pitanje jest: tko će i na koji način definirati javni interes? U načelu bi to trebala biti kombinacija profesionalnog novinarstva, redakcija i urednika i programskih savjeta koji reprezentiraju glavne struje mišljenja. U praksi vladajuće političke strukture veoma često uzurpiraju pravo ekskluzivnog tumača javnog interesa (kao što je bilo u komunističkim državama, ali se još uvijek nalazi i u tranzicijskim postkomunističkim društvima kao i u društvima s totalitarnom vlašću) ili podređuju javne servise interesu očuvanja mandata i bogatih sponzora izbornih kampanja, a pod egidom javnog interesa.

⁷ Chakravartty, P. i Sarikakis, K.: *Media Policy and Globalization*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2006.

Model javnog servisa zasniva se na četiri ključna načela: univerzalne dostupnosti, raznolikosti, neovisnosti i prepoznatljivosti.

Načelo univerzalne dostupnosti obvezuje javne emitere da osiguraju infrastrukturne i sadržajne uvjete dostupnosti svojih programa cijelomu društvenom spektru, bez obzira na društveni položaj i kupovnu moć (prihode). Ne radi se, dakle, samo o stvaranju tehničkih mogućnosti prijama signala na cijelom području komunikacijske zajednice već i o tematskom, jezičnom, semiotičkom i kognitivnom prilagođivanju sadržaja prosječnim komunikacijskim kompetencijama većine građana.

Načelo raznolikosti odnosi se na poštivanje objektivne raznolikosti interesa cijelog spektra društva, a postiže se kroz raznolikost žanrova, tema i ciljanih publika.

Načelo neovisnosti ogleda se u tri dimenzije: financijskoj, upravljačkoj i uređivačkoj. Generalno obvezuje javne emitere da izvještavaju slobodno, ne podliježući pritiscima državnih vlasti, političkih niti bilo kakvih drugih centara društvene moći kao ni interesima oglašivača. Ostvarivanje načela uređivačke neovisnosti i institucionalne autonomije u korelaciji je s ostvarivanjem ekonomske neovisnosti, odnosno načina financiranja. O načinu financiranja ovisi sloboda javnih servisa da biraju programske strategije koje će voditi k ispunjavanju obveza prema javnosti u područjima informiranja, obrazovanja i zabave. Prvenstveno se misli na razvijanje dovoljnih proizvodnih kapaciteta za produkciju vlastitog programa i stvaranje financijskih uvjeta za otkupljivanje kvalitetnih programa na tržištu nezavisnih produkcija. Model javnoga financiranja logično proizlazi iz ograničenja komercijalnih i profitnih aktivnosti. Najsigurnija brana klijentelizmu i pogubnim posljedicama komercijalizacije za novinarstvo jesu pouzdani i iscrpni javni izvori financiranja koji mogu biti u različitim formama: državne (budžetske) dotacije, obvezna pretplata, zakonski uređena pristojba na radiotelevizijske prijamnike i sl.

Načelo prepoznatljivosti obvezuje na dublji, sveobuhvatniji, analitičkiji, tematski izbalansirani, žanrovski bogatiji pristup oblikovanju programa u usporedbi s programima komercijalnih medija. U tom se smislu informativni, obrazovni i zabavni sadržaji emitirani na javnim servisima moraju znatno kvalitativno i kvantitativno razlikovati od sadržaja komercijalnih medija. Vijesti bi trebale biti: objektivne, nepristrane, precizne, sadržavati dodatna objašnjenja događaja, upućivati gledatelje (građane) u bit problema o kojima je riječ i u cijeli spektar mišljenja i stavova. Istovremeno građani na javnim servisima trebaju moći dobiti i tzv. servisne informacije koje se odnose na svakodnevno praktično snalaženje u životu u lokalnom ambijentu. U području obrazovanja i zabave od javnih se emitera očekuje promicanje i predstavljanje jednako stvaralaštva u visokoj umjetnosti i kulturi kao i popularnih sadržaja, vodeći računa da se ne prekorači



Model javnog servisa zasniva se na četiri ključna načela: univerzalne dostupnosti, raznolikosti, neovisnosti i prepoznatljivosti.



Informativni, obrazovni i zabavni sadržaji moraju se razlikovati od sadržaja komercijalnih medija.

granica populističkog podilaženja najnižim ukusima, ali i da se ne stvara distanca dominacijom elitističkih sadržaja. I na koncu, uz otvorenost prema internacionalnim sadržajima i vrijednostima, koja se osigurava emitiranjem programa kupljenih na međunarodnom tržištu, od javnih servisa se očekuje prije svega da promiču ideje, mišljenja i vrijednosti društva u kojemu djeluju.⁸

Pod utjecajem globalnih trendova komercijalizacije, koncentracije, globalizacije i konvergencije masovnih medija i negativnih iskustava s posljedicama etatizacije javnih emitera, i u komunističkim i u nedemokratskim sustavima, koncept javnih radiotelevizijskih sustava suočava se sa žestokim kritikama i u stanju je velike krize.

Komercijalna logika potkopava javne emitere iznutra, udaljavajući ih od primarne misije služenja javnom interesu i svim građanima. Sve je više reklama u programima javnih radija i televizija kojim se nastoje supstituirati nedostajuća sredstva iz javnih prihoda (smanjene budžetske donacije, loša naplata pristojbi i pretplate). Javni emiteri sve češće primjenjuju komercijalne taktike sponzoriranja programa pa čak i koprodukcije s komercijalnim emiterima. *Prime time* termini postali su dostupni sponzoriranim programima. Informativni programi su sve očitije podložni diktatu korporativnih oglašivača, koji inzistiraju na sudjelovanju u odlučivanju što se hoće, a što neće emitirati u okružju njihovih reklama. I nastup javnih emitera na internetu primarno je komercijalan. U percepcijama prosječnog gledatelja sve nejasnija je granica između misije javnih i komercijalnih emitera. Javne emitere ne prepoznaju kao mjesta gdje mogu zadovoljiti svoje potrebe za informacijama i zabavom. Nezainteresirano promatraju sve snažniji pritisak komercijalnih emitera da se javni emiteri „izbace“ na slobodno medijsko tržište bez protekcionističke podrške države.

U političkoj sferi ljuljaju se sva četiri stupa tradicionalnoga koncepta nacionalnoga javnog emitiranja.

- U nacionalnim okvirima slabi *politička potpora* za opstanak modela javnog emitiranja u koji treba ulagati javna sredstva.
- *Model financiranja* je, gotovo u svim zemljama, u preispitivanju i nije još uvijek pronađeno rješenje koje bi javne emitere zaštitilo od nužnosti žrtvovanja kvalitete komercijalnim imperativima.
- Istraživanja gledanosti upućuju da *publika* mnogo češće bira komercijalne kanale i *sve je manje odana* pa i sve manje spremna plaćati pristojbe za programe javnih emitera.

⁸ Komercijalizacija javnih servisa nepovoljno se odražava na ostvarivanje tog načela. Istraživanjima je potvrđeno da što je veći udio ukupnih prihoda ostvaren oglašavanjem, manja je razlika programa koje taj javni servis emitira s obzirom na emisije komercijalnih medija, odnosno sve manje je u funkciji izvornih obveza koje ta vrsta (model) medija ima prema javnosti. Veća ovisnost o oglašavanju neizostavno vodi k populističkom i manje prepoznatljivu (pozitivno razlikujućem) programu.



Komercijalna logika potkopava javne emitere iznutra, udaljavajući ih od primarne misije služenja javnom interesu.

- Način na koji sami *javni emiteri* reaguju na promjene medijskog ambijenta vodi k njihovoj komercijalizaciji, svojevrsnoj autodestrukciji.

Stanje javnih servisa u postkomunističkim državama kao i u državama s demokratskim nedostacima upućuje na opasnost etatizacije koja dovodi u pitanje izvornu misiju te vrste medija da dopiru do svakoga građanina, omogućujući mu „kreativno sudjelovanje bez obzira na društveni status ili kupovnu moć”.⁹ Unatoč različitim stupnjevima autonomije, javni emiteri su još uvijek bliže vladi i političkoj nomenklaturi nego civilnom društvu.¹⁰

U kontekstu nove situacije javnih servisa otvorena su tri glavna pitanja: 1. Imaju li javne radiotelevizije uopće smisla i opravdanja u novomu medijskom okruženju s golemim brojem kanala i programa među kojima svatko može naći ono što ga interesira? 2. Ima li opravdanja ulagati javna sredstva u medijsku ponudu ako je ona svakako raznolika i bogata i koje su posljedice tako sponzoriranih medija za tržišnu poziciju komercijalnih medija, ali i za kvalitetu sadržaja? 3. Je li koncept javnih emitera efikasan model osiguranja slobode izražavanja s obzirom na to da je problem ograničavanja medijskih sloboda evidentan i u postkomunističkim i u tradicionalno demokratskim društvima?

U suštini se sva tri ova pitanja odnose na ispunjavanje društvene misije javnih servisa u pogledu služenja javnom interesu, shvaćenu u novom europskomu političkom i ekonomskom kontekstu kao jedinstvo političke, društvene i ekonomske dobrobiti društva.



Stanje javnih servisa u postkomunističkim zemljama upućuje na opasnost etatizacije koja dovodi u pitanje izvornu misiju.

9 Lučić, Dragutin: Javni mediji s onu stranu etatizma i businessa, u *Elektronički mediji kao javni servis u tranziciji*. Medijska agencija HND, Zagreb, 2003.

10 Za razliku od SAD-a, gdje se javni elektronički mediji financijski oslanjaju na dobrovoljne priloge, europski imaju relativno sigurne zajamčene izvore prihoda što ih u velikoj mjeri oslobađa tržišnog pritiska, ali su ovisniji o vladama i političkim centrima moći.

OSOBE

Jan van Cuilenburg, profesor medija i politike telekomunikacija na The Amsterdam School of Communications Research, ASCoR, Sveučilišta u Amsterdamu. Istraživačko područje mu je fokusirano na medijsku konkurenciju, medijske inovacije i medijsku raznolikost.

W. Robert McChesney, profesor-istraživač na Institutu za proučavanje komunikacija i Fakultetu za bibliotekarstvo i informacijske znanosti Sveučilišta Illinois u Urbana-Champaignu. Bavi se poviješću i političkom ekonomijom te ulogom medija u demokratskim društvima.

PITANJA ZA RASPRAVU

1. Prodiskutirajte s kolegama demokratičnost pojedinih elemenata medijskog sustava Hrvatske sa stajališta prezentiranih indikatora demokratičnosti.
2. Prepoznajte elemente i posljedice *propadanja* novinarstva u hrvatskoj medijskoj stvarnosti.
3. Organizirajte raspravu o stanju medija u Hrvatskoj na osnovi UNESCO-ovih kriterija razvijenosti.

PREPORUČUJEMO, PROČITAJTE

- Kurtić, Najil: Mediji u tranziciji, u *Komunikološki ogledi*. Bosanska riječ, Tuzla, 2011.
- McChesney, W. Robert: Paradoks između medija i demokratije, u *Bogati mediji, siromašna demokratija: komunikacijske politike u mutnim vremenima*, Šahinpašić, Sarajevo, 2008.

MREŽNI IZVORI

- www.media.ba
- <http://www.journalism.org/>

Europski dualni model medija

Europa je, pod pritiskom globalnih medijskih trendova i vlastita povijesnoga medijskog iskustva, uspostavila dualni model masovnih medija i vodi polivalentnu medijsku politiku. Ne odustaje od europskoga liberalnog političkog i tradicionalnoga kulturnog identiteta za čiju zaštitu i afirmaciju mora imati snažne neprofitne i nekomercijalne elemente medijskog sustava, bilo da su inkorporirani u komercijalne strukture ili su organizirani u transformirane javne medijske emitere. Istodobno, pragmatično prihvaća prisutnost transnacionalnih komercijalnih medijskih korporacija u europskomu medijskom, kulturnom i ekonomskom prostoru sa svim dobrim i lošim stranama. Prihvaća repozicioniranje regionalnih i nacionalnih komercijalnih medijskih subjekata u europskom i nacionalnim medijskim sustavima i poduzima regulatorne aktivnosti koje bi trebale dovesti do jedinstvenoga europskoga medijskog tržišta.

Sektor tiskanih medija

Novine se tretiraju kao roba podložna tržišnim kriterijima vrednovanja. Ekonomska je održivost novina (tiskanih medija) i cjelokupnog biznisa s novinama prema tome determinirana imperativima povećanja tiraže i snizivanja troškova. To vodi smanjenju broja naslova, smanjenju raznolikosti, povećanju ovisnosti o oglašivačima i vlasnicima koji su primarno zainteresirani za dividendu (profit), sadržajnom usmjeravanju na općenitije teme šireg spektra čitatelja, površnijem izvještavanju i tabloidizaciji, nejasnoj političkoj orijentiranosti i gubljenju interesa za tradicionalnu ulogu u javnoj sferi.

Pravo je pitanje, upozorava Jürgen Habermas u svom tekstu u povodu opasnosti da *Süddeutsche Zeitung* preuzmu investicijski fondovi, „može li sebi demokracija to dozvoliti ako se ima na umu da su neke nacionalne novine lideri javnog mišljenja, i medijskoga i kritičkoga javnog diskursa uopće?” Imaju golem utjecaj na svakodnevno javno preispitivanje rada nacionalnih, regionalnih i lokalnih vlada i njihovih političkih orijentacija. Prepuštanje demokratskih potencijala novina slobodnu djelovanju tržišnih zakona ponude i potražnje bitno utječe na karakter i stanje europskih demokracija. Zdrava medijska politika bi se trebala pobrinuti da ih drži dalje od klijentelističkih utjecaja i profitne



Ekonomska održivost tiskanih medija je determinirana imperativima povećanja tiraže i snizivanja troškova.

prinude.¹ Novinska se industrija u svim europskim zemljama suočava sa sličnim izazovima i pritiscima: povećanje koncentracije vlasništva, pad tiraže (prodaje), pad prihoda od oglašavanja, povećanje konkurencije elektroničkih medija i interneta (novih platformi komuniciranja i oglašavanja).²



Izmijenjena je medijska regulativa u korist komercijalnih emitera.

Sektor elektroničkih medija

Sektor elektroničkih medija prolazi kroz velike promjene. Izmijenjena je medijska regulativa u korist komercijalnih emitera. Iz situacije u kojoj je u svakoj od europskih zemalja emitirao po jedan nacionalni kanal koji je bio centralni instrument nacionalnih kulturnih projekata, danas građani svih zapadnoeuropskih, pa i postkomunističkih istočnoeuropskih zemalja imaju pristup ne samo javnim emiterima već i većem broju komercijalnih kanala koji emitiraju na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, kao i golemu broju satelitskih, kabelskih i internetskih transnacionalnih emitera.

Nacionalni javni emiteri su promijenili svoju strukturu emitiranja gotovo do neprepoznatljivosti. Većim dijelom se financiraju od oglašavanja što ih dovodi u klijentelističku poziciju i preferiranje zabavnih pred edukativnim i produbljenim informativnim sadržajima. Zaživljuje robni pristup produkciji sadržaja i izboru formata. Podvrgnuti su komercijalnim mjerilima efikasnosti: istraživanjima gledanosti i podilaženju ukusima publike. Više nisu jedini, a ni najvažniji izvori informacija za građane. Penetracija elemenata komercijalnog emitiranja u europski medijski prostor već je rezultirala dramatičnim strukturalnim poljedicama koje ugrožavaju i temeljnu ideju javnog emitiranja i reputaciju koju su javni emiteri imali u javnosti.

SMISAO HABERMASOVA APELA

Habermasova intervencija ima šire značenje i za komunikologiju i za medijsku politiku. Na jednoj strani, sugerira reafirmaciju novina kao još uvijek veoma važnih medija, a na drugoj podvrgava kritici obujam konzumacije (gledanost i vrijeme provedeno uz televiziju, radio i internet) kao ključni kriterij efikasnosti medija i upućuje na kriterij *utjecaja*. Pod utjecajem se misli na ulogu medija u demokratskoj interakciji građana i države, privatnih (korporativnih) i javnih interesa. Utjecaj se ostvaruje tako što se aktualnim,

relevantnim, potpunim i objektivnim informacijama podupire društvenu moć građana i njihovih civilnih, aktivističkih struktura u javnomu političkom diskursu i procesima utvrđivanja javnih politika. Od takve redefinicije profitirat će ne samo *novine*, čije su tiraže u evidentnu padu, ali čiji je utjecaj na javnost još uvijek na drugomu mjestu, nakon utjecaja televizije, već i javne televizije koje će sponzoriranje javnim sredstvima pravdati drugačijim kriterijima efikasnosti od tržišnih kriterija komercijalnih emitera.

1 Habermas, J.: „Keine Demokratie kann sich das leisten“, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/juergen-habermas-keine-demokratie-kann-sich-das-leisten-1.892340> (pristupljeno 24. 3. 2013.)

2 De Bens, Els i Ostbye, Helge: The European Newspaper Market, u *Media Policy: Convergence, Concentration & Commerce*, Edited by Denis McQuail & Karen Siune, Sage, London, 1998.

Karen Siune i Olof Hulten promjene u strukturi emitiranja opisuju kao „kombinaciju liberalizacije i komercijalizacije javnog sektora“.³ Međutim, u tim promjenama jedna strana (javni emiteri) gubi, prinuđena je na odustajanje od esencijalnih svojstava, a druga dobiva, budući da komercijalna logika počinje prevladavati u ukupnom medijskom prostoru.

Odustajanje od monopola javnog emitiranja i upuštanje privatnih (komercijalnih) emitera u medijski sustav europskih zemalja nije imalo alternative.

Širenje i jačanje neoliberalne ideologije bilo je nezadrživo. S razvojem komunikacijskih tehnologija relativiziran je, ako ne i u potpunosti eliminiran, glavni argument za zadržavanje monopola – ograničenost frekventnog spektra emitiranja. Najprije su kabelsko i satelitsko emitiranje donijeli na stotine novih kanala radija i televizije, a potom su digitalizacija i izlazak televizije i radija na internet to dodatno multiplicirali. Izgubljena je svaka realna osnova za uzajamno isključivanje komercijalnoga i javnog emitiranja, a osobito za davanje prioriteta javnom. Snažan je politički pritisak transnacionalnih medijskih komercijalnih korporacija na europske institucije da otvore europsko medijsko tržište. Snažan je pritisak lokalnih profitnih struktura koje su u nadiranju transnacionalnih korporacija i u pobjedi deregulacije tržišta vidjele priliku za sebe.

Realna medijska politika ih je morala prihvatiti i podržati u mjeri u kojoj su, kao posrednici između transnacionalnih korporacija i lokalnih tržišta, mogle ublažiti nekritičku penetraciju neeuropskih vrijednosti u europske kulture, ali i osigurati sudjelovanje u raspodjeli efekata globalnoga medijskog tržišta. Snažan je politički pritisak lokalnih, nacionalnih i regionalnih komercijalnih emitera prema otklanjanju nelojalne konkurencije dotiranih javnih emitera na tržištu oglašavanja. Slaba politička kultura građana, kao posljedica penetracije komercijaliziranih sadržaja transnacionalnih komercijalnih emitera, odrazila se na gubljenje potpore građana konceptu javnog emitiranja. Efekti „lošeg novinarstva“ i popularne medijske kulture rezultirali su publikom osrednjega i niskog ukusa koja preferira komercijalizirane formate i koja ima sve manje razumijevanja za bilo kakvo participiranje u financiranju javnih emitera. Dekonstruirane su lokalne kulture prema glorificiranju vrijednosti konzumerizma, nagomilavanju materijalnog bogatstva i političkoj apstinenciji. Gubljenje komponenata socijalne solidarnosti i osobnog samopotvrđivanja u zajednici praktično je diskvalificiralo javne servise kao izvore informacija.

Nova politika javnog emitiranja morala je uzeti u obzir te činjenice i odustati od monopola javnog emitiranja, odnosno osloboditi prostor za komercijalno emitiranje.



Snažan je politički pritisak transnacionalnih medijskih komercijalnih korporacija na europske institucije da otvore europsko medijsko tržište.



Posljedica penetracije komercijaliziranih sadržaja transnacionalnih komercijalnih emitera je slaba politička kultura građana koji gube interes za sadržaje javnih emitera.

3 Siune, K. i Hulten, O.: Does Public Broadcasting Have a Future?, u *Media Policy: Convergence, Concentration & Commerce*, Edited by Denis McQuail & Karen Siune, Sage, London, 1998.



Očuvanje europskoga kulturnog identiteta podrazumijeva zaštitu i promicanje domaće medijske produkcije.

Više je faktora utjecalo na zadržavanje elemenata javnog emitiranja. Nije se moglo zanemariti bogato povijesno naslijeđe i iskustvo s nacionalnim radiotelevizijskim emiterima koji su desetljećima ostvarivali veoma uspješno tri zadaće: da informiraju, educiraju i kvalitetno zabave. Naslijeđene su, vrlo moćne, strukture državnih radiotelevizijskih emitera u postkomunističkim društvima koje su u formalnom smislu sadržavale dosta elemenata modela javne službe. Računalo se da će za njihovu demokratsku tranziciju biti dovoljno marginaliziranje komunističkih partija pod čijim su presudnim ideološkim utjecajem bile. Bez obzira na prodor neoliberalne ideologije u Europi, još uvijek je snažan liberalno-pluralistički koncept demokracije i socijalne države s građanima u fokusu. Snažne su težnje za očuvanjem europskoga kulturnog identiteta koje podrazumijevaju različite mehanizme zaštite i promoviranja domaće kulturne i medijske produkcije i pojedinačnih nacionalnih identiteta.

Da bi i u takvoj situaciji imali dovoljno razloga za podržavanje koncepta javnog emitiranja, subjekti medijske politike morali su odgovoriti na više pitanja:

- Kako i do koje mjere financirati javne emitere?
- Kako osigurati da služe javnosti (građanima), a ne pojedinačnim političkim strukturama?
- Kako se zaštititi od agresivnog obuhvata komercijalnih medijskih korporacija i prodora neoliberalnih vrijednosti ekonomskoga i političkog darvinizma?
- Kako pružiti jedinstvenu uslugu (općeprihvatljivu) cijelomu društvenom spektru ako je on etnički, kulturno, politički i socijalno raznolik ili čak suprotstavljen?

GLEĐANOST NASUPROT UTJECAJU

Gledanost kao koncept je sama po sebi u slučaju javnog emitiranja dvostruko upitna: prvo, većina programa i sadržaja samim time što promiču više spoznajne i estetske vrijednosti ne može privući pažnju i interes masovne publike, ali to nipošto ne znači da ne trebaju biti emitirani. Upravo suprotno, javni emiteri su oaze za sve sadržaje, teme, autore, medijske formate pa i gledatelje i slušatelje čije kognitivne i kulturne potrebe nadilaze komercijaliziranu ponudu tržištem vođenih medija. Drugo, sa stajališta funkcionalno instrumentalne podređenosti javnih emitera općemu (zajedničkom) interesu mnogo je važnije tko gleda televizijske programe nego kolika je gledanost.

Gledatelji i slušatelji ozbiljnih sadržaja imaju snagu multiplikatora u višestupanjskom toku javnoga ko-

municiranja unutar kojega se kristalizira javno mišljenje. Utjecaj se objektivizira u javnom diskursu, u određivanju glavnih tokova javnoga i političkog mišljenja, u tipu i kvaliteti demokracije i ukupnoj poziciji građana.

Zbog toga bi, kod javnih emitera, koncept za mjerenje efikasnosti trebao biti utjecaj, barem u istoj mjeri koliko i gledanost.

To je koncept koji analogno načinu na koji gledanost komercijalnih medija privlači pažnju oglašivača, u slučaju javnih emitera privlači trajni interes političkih lidera, političkih struktura, intelektualaca, kulturnih stvaralaca i svih drugih kojima je stalo do pozicioniranja u strukturi društvene moći odnosno u javnomu i političkom diskursu.

- Kako osigurati objektivnost i nepristranost pa čak i dovoljnu mjeru kritičnosti i skeptičnosti (osobine koje očekuju dobro informirani i aktivniji slojevi društva i na kojima se zasnivaju utjecaj i reputacija), a ne dovesti u pitanje ekonomsku i političku podršku zakonodavaca i vlade?⁴
- Kako obnoviti podršku građana, a ne odreći se komercijalnih elemenata i efekata u mjeri u kojoj to neće dovesti u pitanje generalnu misiju služenja zajedničkim interesima i klasične vrijednosti i funkcije profesionalnog novinarstva?
- Kako koegzistirati s komercijalnim mrežama, prihvaćajući stvarno stanje moći u medijskom sektoru, a ne prijeći na njihovu konceptualnu poziciju?⁵
- Kako odgovoriti na posljedice psihodemografskog cijepanja i usitnjavanja publike na kojemu se već desetljećima zasniva efikasnost marketinških kampanja i ciljanog vezivanja pojedinih kategorija građana za pojedine kanale i pojedine formate komercijalnih emitera? Sve je teže sve građane izložiti jedinstvenim porukama i jedinstvenim vrijednostima i sve ih je teže okupiti u istom mediju (prostoru) javnog diskursa.



Zadržavanje elemenata javnog emitiranja podrazumijevalo je redefiniranje koncepta javne službe.

Sva ova pitanja impliciraju mješoviti sustav javnoga i komercijalnog emitiranja, reguliranog do te mjere da osigura ne više generalnu prednost već barem realnu šansu za medije u funkciji građana i njihove kvalificirane participacije u upravljanju društvom.

Zadržavanje elemenata javnog emitiranja podrazumijevalo je redefiniranje koncepta javne službe u skladu s promjenom političkih i društvenih uvjeta. Međutim, sama jezgra se morala očuvati. To je iziskivalo:

- postojanje nekog oblika javne odgovornosti institucionaliziranog u tijelu društvenog nadzora
- javno financiranje koje ne isključuje komercijalne prihode koji se rabe za unaprjeđivanje programa u interesu javnosti
- reguliranje sadržaja u funkciji osiguranja nepristranosti, služenja cijelom spektru, a osobito interesima manjina i zabrane određene vrste oglašavanja, nasilja i pornografije

4 Politička i ekonomska ovisnost javnih servisa o dobroj volji vlade i zakonodavaca, a zasnovana na novinarskoj i uredničkoj poslušnosti, obilježje je autokratskih političkih sustava u koje spada, još uvijek, većina postkomunističkih tranzicijskih društava, u kojima borba za utjecaj nad medijima ne splasnjava.

5 Iza, naizgled principijelnog, dovođenja u pitanje opravdanja da država troši novac poreznih obveznika za financiranje javnih emitera ili čak obvezuje same građane da to čine, u obliku pretplate ili pristojbe na radijske i televizijske prijelnike, neposredno se kriju ambicije neoliberalnih političkih snaga zainteresiranih za svođenje građana na dimenziju kupca i svođenje građanskih sloboda na tržišne slobode. Dakle, riječ je o otklanjanju bilo kakve alternative formiranju, formuliranju i zadovoljenju komunikacijskih potreba građana unutar spontanoga, naizgled šarolikog ali suštinski vrlo unisonog utjecaja komercijalnih medija. Samo postojanje nekomercijalnih i neprofitnih medija doživljava se opasnošću reaktualiziranja izvornih principa liberalne demokracije zasnovane na ulozi javnosti i javnog mnijenja u političkim procesima, koja računa na višedimenzionalnog čovjeka.



Država ne može zadržati monopol nad emitiranjem, ali treba zaštititi ostvarivanje legitimnih kulturnih i društvenih ciljeva javne službe.

- univerzalnost (u teritorijalnom smislu) pokrivanja i usmjerenost na publiku kao primarno građane
- reguliranje ulaza u sustav emitiranja, odnosno ograničenje broja konkurentskih kanala, pri čemu država ne može zadržati monopol nad emitiranjem, ali treba zaštititi ostvarivanje legitimnih kulturnih i društvenih ciljeva javne službe.⁶

To nije jednostavno ostvariti jer „gotovo nigdje ti sustavi nemaju dovoljno pouzdanja da se upuste u sveobuhvatnu borbu protiv komercijalnih medija kako bi obranili svoj teritorij, na temelju principa služenja javnosti. To je veoma riskantna strategija za čiji bi eventualni uspjeh bila neophodna golema podrška građana.”⁷

OSOBE

Jürgen Habermas, jedan od najutjecajnijih intelektualaca u svijetu. Njegove ideje su znatno utjecale i na komunikacijske studije. Za komunikologiju su osobito važna istraživanja u područjima: strukture javnosti, inkluzije u kritičkoj raspravi, postizanja razumijevanja o pitanjima od zajedničkog interesa. Razvio je teorije komunikativnog djelovanja i teoriju diskursa.

PITANJA ZA RASPRAVU

1. Razmotrite argumente za i protiv snažnijega regulatornog utjecaja javnosti u sektoru tiskanih medija.
2. Usporedite informativne programe komercijalnih i javnih emitera u Hrvatskoj i uočite razlike i sličnosti.

PREPORUČUJEMO, PROČITAJTE

- Habermas, J.: „Keine Demokratie kann sich das leisten“, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/juergen-habermas-keine-demokratie-kann-sich-das-leisten-1.892340>
- Siune, K. & McQuail, D.: Media policy in transition, u *New media politics: Comparative Perspectives in Western Europe*, edited for the Euromedia Research Group by Denis McQuail and Karen Siune, Sage, London, 1986.

MREŽNI IZVORI

- <http://www.poynter.org/>
- <http://www.mc.rs>

6 Brants, Kees i Siune, Karen: Public broadcasting in a state of flux, u K. Siune i W. Truetzschler (ur.), *Dynamics of Media Politics*. Sage, London, 1992., 101-15.

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

Okvir za reguliranje europskoga medijskog sustava



Europska medijska politika je od samog početka usmjerena na političke, socijalne i kulturalne efekte masovnih medija.

Europska medijska politika ima bitno drugačiji razvoj od američke. Od samog početka bila je usmjerena na političke, socijalne i kulturalne efekte masovnih medija. Sektor tiskanih medija (tiskanje knjiga i novina) je, od vremena Gutenbergova pronalaska, reguliran u korist najmoćnijih društvenih struktura: Crkve, kralja, političkih stranaka i države. S pojavom radija (početkom dvadesetih godina dvadesetog stoljeća) uveden je državni monopol nad emitiranjem na nacionalnoj razini. To je ponovljeno i u slučaju televizijskog emitiranja tridesetak godina poslije. Radijske i televizijske strukture su sustavno definirane kao javne ustanove s precizno definiranim odgovornostima i dužnostima usmjerenim na političku i socijalno-kulturnu dimenziju javnog interesa.

Vjerovanje u veliku moć utjecaja na javnost i javno mnijenje perpetuirali su regulatorna rješenja u korist političke kontrole nad radijskim i televizijskim emitiranjem koja su se zadržala nešto duže od pola stoljeća. Opravdavanje ograničenošću raspoloživa frekventnog spektra emitiranja bilo je samo dobar izgovor, osobito u državama pod kontrolom komunističkih partija u kojima je zadržan monopol čak i nad FM-frekvencijama (nad lokalnim emitiranjem). Osamdesetih godina dvadesetog stoljeća formiraju se lokalne (općinske) radijske postaje pod kontrolom ideološkoga partijskog aparata sličnog aparatu državnih emitera. Međutim, i u građanskim demokracijama do prvih promjena dolazi tek sedamdesetih godina dvadesetog stoljeća. Pod pritiskom neoliberalnih političkih koncepata, medijske globalizacije i sniženja cijena produkcijske i emisijske radijske tehnologije, dozvoljava se, na lokalnoj razini, komercijalno korištenje FM-spektra. Nacionalno emitiranje je ostalo i nadalje u ovlasti javnog sektora.

U području televizijskog emitiranja promjene su bile mnogo sporije. Televizija je još uvijek bila u produkcijskom i emisijskom smislu preskup medij za učinkovite privatne inicijative pa iz tog smjera nije ni bilo snažnijih pritisaka. U isto vrijeme vlade nisu bile spremne odreći se svog utjecaja nad medijima za koje su znali da kreiraju raspoloženje javnosti i biračkog tijela. Tek je pod snažnim pritiskom strukturalnih promjena u medijskoj sferi na globalnoj razini, prodora neoliberalnih političkih koncepata u Europu i razvoja (digitalizacije) komunikacijskih tehnologija, došlo do podrivanja politike monopola javnog sektora u televizijskom emitiranju.

Najprije je u Engleskoj BBC dobio komercijalne konkurente, postajući model za uravnoteženje javnih i privatnih interesa, koji će se s vremenom proširiti na cijelu Europu. Potom su istim putem krenuli u Njemačkoj, Italiji i drugim europskim državama.



Pravo na slobodu izražavanja

Najširi regulatorni okvir europskoga medijskog sustava jesu: Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (ECHR)¹, Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda (UDHR)² i Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima (ICCPR)³.

Člankom 10. Europske konvencije štiti se pravo na slobodu izražavanja koje je formulirano gotovo identično kao u članku 19. Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih naroda, s tim što se državama daje pravo da uspostavljaju mehanizme izdavanja dozvola za emitiranje i ostavlja mogućnost ograničenja u interesu „nacionalne sigurnosti, teritorijalnog integriteta i javne sigurnosti, zbog sprječavanja nereda i kriminala, zaštite zdravlja i morala, zaštite ugleda i prava drugih, sprječavanja curenja informacija dobivenih u povjerenju, te radi očuvanja autoriteta i nepristranosti sudstva.”

Članak 10. Konvencije razrađen je u dvije preporuke Odbora ministara Vijeća Europe; jedna se odnosi na nezavisnost i djelovanje regulatornih tijela za radio-televizijski sektor (donesena 2000. godine), a druga na zajamčenu nezavisnost javnog servisa (donesena 1996.). Te preporuke, premda nemaju obvezujuću pravnu snagu, vrlo su važne i utjecajne. U središtvu obiju je ideja da tijela koja se bave regulacijom televizije i nadzorna tijela javnih servisa trebaju biti formirana tako da se minimaliziraju rizici od miješanja u njihov rad, osobito od strane političkih snaga i ekonomskih interesa. To se postiže tako što će se članovi regulatornih tijela, prvo, imenovati na demokratski i transparentan način; drugo, neće biti vezani bilo kakvim interesom za političke i ekonomske strukture koji bi mogao utjecati na njihovu neovisnost kao regulatora; i treće, bit će zaštićeni od bilo kakve mogućnosti odmazde za nepristranost, uključujući razrješenje koje je utemeljeno na pritisku.

1 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – ECHR, usvojena je 4. 11. 1950., a stupila na snagu 3. 9. 1953. godine; <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (pristupljeno 24. 3. 2013.)

2 Universal Declaration of Human Rights – UDHR, usvojena je i proglašena rezolucijom Generalne skupštine broj 217 A (III) od 10. 12. 1948., www.un.org/Overview/rights.html (pristupljeno 24. 3. 2013.)

3 International Convention on Civil and Political Rights – ICCPR stupio je na snagu 23. 3. 1976. Ratificiralo ga je 150 država diljem svijeta; <http://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf> (pristupljeno 24. 3. 2013.)

Najširi regulatorni okvir europskoga medijskog sustava je Europska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Podrška javnom emitiranju

Za uspostavljanje dualnoga medijskog sustava u Europi, odnosno za opstanak modela javnog emitiranja, presudno je bilo potpisivanje Amsterdamskog protokola (1997. godine) kojim su se zemlje članice Europske unije opredijelile da neprofitni i nekomercijalni mediji, podržani javnim fondovima, pod zakonima definiranim oblicima kontrole građana (javnosti), i nadalje imaju važnu ulogu u medijskim sustavima s primarnom misijom pružanja usluga cjelokupnom stanovništvu u funkciji očuvanja demokratske strukture društva⁴. Države članice Europske unije su tako svoje nacionalne sustave javnih radiotelevizija, u ozračju snažnih pritisaka komercijalnih korporacija, ipak izravno povezale prvenstveno s demokratskim društvenim i kulturnim potrebama svojih građana, uključujući i potrebu za medijskim pluralizmom.

Javne radiotelevizije moraju biti vodeća snaga na nacionalnoj audiovizualnoj sceni i zadovoljavati potrebe svih segmenata i društvenih grupa s posebnim naglaskom na kvalitetnim programima privlačnima širokoj publici.⁵

Osobito je istaknuta odgovornost javnih servisa za sadržaje za koje nisu zainteresirani komercijalni emiteri. To se odnosi na visokokvalitetne programe namijenjene svim segmentima društva, a koji bi bili produkcijski neisplativi za komercijalne medije.

Nekoliko je faktora utjecalo na takvu opredijeljenost:

- generalna podrška europskih institucija participativnom konceptu demokracije sa središnjom ulogom građana koji „imaju pravo na informaciju o Europi i konkretnim projektima, pravo na izražavanje svojeg stajališta o Europi i pravo da ih se čuje”⁶; opredijeljenost da „komunikacijska politika EU-a bude u interesu građana”, da se temelji na njihovim potrebama među kojima se kao osobito bitne ističu potrebe za informacijama i za pristupom u javnu sferu
- stajalište da su javni servisi jedini mediji koji su u stanju sustavno poticati i promicati izgradnju demokratskoga nacionalnog i transnacionalnoga javnog prostora, odnosno da budućnost masovnih medija nije u potpunom predavanju diktatu tržišta; „današnje najave o propasti radija i televizije kao javnog servisa prije su izdanci neoliberalne ideologije nego odraz objektivne stvarnosti”⁷



Amsterdamskim protokolom (1997. godine) zemlje članice Europske unije reafirmirale su koncept javnog emitiranja.



Javni servisi su odgovorni za visokokvalitetne programe namijenjene svim segmentima društva, a za koje nisu zainteresirani komercijalni emiteri.

4 Treaty of Amsterdam/Protocol on the system of public broadcasting in the Member States , http://en.wikisource.org/wiki/Treaty_of_Amsterdam/Protocol_on_the_system_of_public_broadcasting_in_the_Member_States (pristupljeno 24. 3. 2013.)

5 Protokol o javnom emitiranju Europske unije (EU Protocol on public broadcasting) (1997), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009XC1027%2801%29:EN:NOT> (pristupljeno 24. 3. 2013.)

6 Komisija europskih zajednica, 2006: Bijela knjiga o europskoj komunikacijskoj politici, Bruxelles, COM 35 final

7 *Elektronički mediji kao javni servis u tranziciji*, Medijska agencija HND, Zagreb, 2003.



Javni servisi su suštinski dio europskoga kulturnog identiteta.

- da europska politička elita smatra javni servis suštinskim dijelom europskoga kulturnog identiteta i kao takav uživa podršku europskih političkih tijela⁸
- konceptualno stajalište da pravo na informaciju i sloboda izražavanja spadaju u same temelje demokracije u Europi i da ta prava osobito u dimenzijama sveopće uključenosti i slobodnog pristupa te kulturne i političke raznolikosti ne mogu osigurati u potpunosti komercijalni mediji
- snažna potreba za očuvanjem nacionalnih identiteta europskih naroda koja je nespojiva sa zagovaranjem transnacionalnih institucija za deregulacijom kulture.

Amsterdamskim protokolom je određeno da je u ovlasti država definiranje i organiziranje djelokruga odgovornosti javnih servisa, a u okviru europskog opredjeljenja za kvalitetne medijske sadržaje za sve slojeve stanovništva koji zadovoljava demokratske, kulturne i socijalne potrebe društva.

Međutim, pod pritiskom prigovora privatnih medija da se dotacijama iz javnih fondova javnim servisima narušava slobodna konkurencija na medijskom tržištu (prvenstveno tržištu oglašavanja), Europska komisija je „Priopćenjem o načinu primjene odredbi o državnoj potpori javnim medijskim servisima” pozvala na primjenu Rimskog ugovora i u slučaju javnih servisa, a po kojima je nespojiva sa

GODINA U KOJOJ JE ODREĐENA BUDUĆNOST INTERNETA

Presudni koraci koji su odredili globalnu budućnost interneta kao središta biznisa, a ne kao novopronađenoga kanala artikuliranja i iskazivanja volje i interesa svih građana (javnosti), zbili su se 1998. godine.

U ruke međunarodnih profitnih korporacija predata je upravljanje internetskim sustavom adresa.

U američkom je Kongresu usvojen zakon kojim je osnažena trgovina putem interneta.

Na internet je prošireno važenje zakona o autorskim pravima čime je faktički ograničen kapacitet neometanog protoka sadržaja i ideja.

Uključene su europske komercijalne korporacije u globalno internetsko upravljanje. Zajedno s korporacijama iz Australije i Japana oformile su međunarodno društvo za dodjeljivanje imena i brojeva na internetu (ICANN). Na taj je način osigurana globalna prednost privatnog sektora u upravljanju internetom i

poslana je nedvosmislena poruka da je unaprijed osuđen na propast svaki pokušaj izdvojenog reguliranja ili orijentacije na drugačiji (nekomercijalni i neprofitni) model. Američka je politika poduprla velike igrače s terena klasičnih (komercijalnih) medija koji su, ovladavanjem internetom, postali još veći i još snažniji. Na marginama komercijalnog interneta ostali su mali, slabi, alternativci, autsajderi, neprofitni i nekomercijalni, udruženi ili individualci koji, doduše, još uvijek imaju tehničku mogućnost oglasiti se na blogovima, mrežnim profilima, pa čak i web stranicama, ali bez bilo kakve mogućnosti da budu uočeni i izdvojeni u nepreglednu i gotovo beskonačnu mnoštvu sličnih. U praksi se pokazalo da sama tehnička mogućnost da bilo tko može uz relativno niske troškove kreirati svoju web stranicu, odnosno blog, ili se uključiti u socijalne mreže, nije dovoljna da bi se pariralo medijskim i interesnim gigantima koji su ovladali virtualnim svijetom interenta.

⁸ Open Society Institute, EU Monitoring and advocacy program, Network Media Program, Televizija u Evropi: regulativa, politika i nezavisnost, Monitoring izvještaj 2005., Sarajevo, 2005.

zajedničkim tržištem bilo kakva potpora od strane države ili bilo kojega drugoga državnog izvora, koja bi narušila tržišnu utakmicu između država članica. Po toj logici pod favoriziranje su svedeni svi transferi javnih financija u javnu radio-televizijsku ustanovu jer ih na taj način dovodi u povoljniji položaj u trgovini između država članica u sektoru kupnje i prodaje programskih prava i na tržištu oglašavanja s prekograničnim učincima. Ostavljeni su izuzetci za slučajeve kada treba pomoći restrukturiranje i sanaciju javnoga medijskog servisa u teškoćama i pružiti mu potporu u promicanju različitosti kultura i provedbi drugih obveza u okviru precizno definiranog mandata javnog servisa, što je u ovlasti država članica.

Legislativa Europske unije

Legislativu Europske unije u području radijskoga i televizijskog emitiranja možemo podijeliti na primarnu i sekundarnu. *Primarnu legislativu* čine pravila sadržana u Sporazumu o Europskoj zajednici po kojemu EU ima mogućnost direktnog nametanja svojim članicama zakona i politika vezanih za ekonomske aspekte emitiranja, a u svrhu očuvanja slobodne lojalne tržišne konkurencije u televizijskoj industriji. U tom smislu Europska komisija ima ovlasti regulirati procese koncentracije vlasništva i granice financiranja javnih RTV servisa, vodeći računa o interesima privatnih emitera.

Sekundarnu legislativu čine pravni instrumenti kojima se nastoje uspostaviti zajednički standardi u području: 1. sadržaja u mjeri u kojoj je potrebno na taj način zaštititi temeljne političke vrijednosti EU-a i osigurati funkcioniranje tržišta programa i u području 2. reguliranja tehničkih mreža, uređaja i usluga da bi se stvorio tehnički kompatibilan sustav radijskoga i televizijskog emitiranja Europske unije.

Glavni pravni instrumenti sekundarne legislative EU-a jesu: 1. Direktiva o televiziji bez granica (Direktiva TVWF), 2. Europska konvencija o prekograničnoj televiziji, 3. Direktiva o kabelskom i satelitskom signalu, 3. Regulatorni okvir za elektroničke komunikacijske mreže i usluge i 4. Propis Vijeća o spajanju.

*Direktiva o televiziji bez granica*⁹ i *Europska konvencija o prekograničnoj suradnji*¹⁰ glavni su instrumenti kojima se reguliraju sadržaji televizijskog emitiranja u europskim okvirima. Definiranjem sličnih pravila u područjima: izvještavanja o događajima od ključne važnosti za društvo, regulaciji kvota, marketingu i sponzorstvu, zaštiti maloljetnika i pravu na odgovor, stvoreni su uvjeti za neometano



Direktiva o televiziji bez granica sadržava minimalne standarde koje zemlje članice moraju osigurati u sadržajima televizija koje emitiraju unutar njihovih nacionalnih granica, a kao preduvjet za uključivanje u europski medijski prostor.



Direktiva o televiziji bez granica i *Europska konvencija o prekograničnoj suradnji* glavni su instrumenti kojima se uređuju sadržaji televizijskog emitiranja u europskim okvirima.

9 EU "Television without Frontiers" Directive 3, 3. 10. 1989. dopunjena Direktivom Europskog parlamenta 1997. godine, http://europa.eu/legislation_summaries/audiovisual_and_media/l24101_en.htm (pristupljeno 24. 3. 2013.)

10 European Convention on Transfrontier Television, 5. 5. 1989. dopunjena 1998. godine, stupila na snagu 2002. godine; <http://conventions.coe.int/treaty/en/Treaties/Html/132.htm> (pristupljeno 24. 3. 2013.)

prekogranično emitiranje koje neće ugrožavati ni europsku kulturu ni kulturne razlike pojedinih zemalja i čije se emitiranje i reemitiranje samo izuzetno može ograničavati od strane drugih zemalja članica.

U tom kontekstu TVWF direktiva je postala glavni dokument politike tržišnog natjecanja komunikacijske industrije, koja tretira sadržaj kao 'uslugu'.

Direktiva o televiziji bez granica daje minimalne standarde koje članice moraju osigurati u sadržajima televizija koje emitiraju unutar nacionalnih granica.

- U programima televizija članice EU *ne smije se poticati na mržnju* na rasnoj, spolnoj, vjerskoj ili nacionalnoj osnovi.
- *Pravo na kratak izvještaj i izvještavanje* o „odabranim događajima” odnosi se na slobodan pristup u svrhu izvještavanja o događajima od velikoga javnog interesa svim emiterima koji imaju dozvolu za emitiranje u Europi, čak i ako su prava na prijenos prodana nekom kanalu. To pravo uređuje i način na koji se osigurava javni pristup (na kanalima bez plaćanja) direktnim prijenosima od velikog znančjenja za društvo (sportski, kulturni).
- *Obvezne kvote u sadržajima javnih emitera* u korist europskih djela (većina) i programa koje su producirali nezavisni producenti (10%), a u cilju osiguranja različitosti programa i poticanja domaće televizijske produkcije.
- *Pravila o marketingu i sponzorstvu*. Marketinški i uređivački sadržaji televizijskog programa moraju biti jasno vizualno odijeljeni i ne smiju prekoračiti maksimalnu kvotu u programima u toku cijelog dana i u toku sata emitiranja. Uključuju i pravila po kojima: marketing ne smije prejudicirati poštovanje ljudskog dostojanstva, oglašivači ne smiju provoditi nikakav uređivački utjecaj na sadržaj programa, zabrana ili ograničenje reklamiranja određenih proizvoda (duhanski, alkoholna pića, medicinski proizvodi i tretmani); televizijskim marketingom i teletrgovinom se ne smiju vrijeđati vjerska i politička uvjerenja. *Sponzorstvo* je ograničeno na jednostavno predstavljanje sponzora kroz promociju određenoga televizijskog programa, bez poticanja potrošnje. Sponzoru se ne smije dozvoliti nikakav utjecaj na uređivački sadržaj u vrijeme emitiranja televizijskog programa, a ne može utjecati ni na odgovornost i uređivačku nezavisnost emitera. Duhanska industrija ne može biti sponzor nijednoga televizijskog programa. Tvrtke koje proizvode farmaceutski i medicinski materijal mogu biti sponzori pod uvjetom da se u okviru sponzoriranog programa isključivo ističe naziv, logo, znak tvrtke, ali ne i konkretni lijek odnosno medicinska usluga.
- *Zaštita maloljetnika* je uređena na dvije razine: u okviru općih mjera u cilju sprečavanja ometanja fizičkoga, mentalnog i moralnog razvoja maloljetnika (odnosi se na sadržaje pornografije i neopravdanog nasilja) i u okviru zabrane marketinga koji potencijalno šteti dječijim interesima kao i teletrgovine koja potiče maloljetnike da sklapaju ugovor o prodaji i najmu



Pravo na kratak izvještaj i izvještavanje znači slobodan pristup svim emiterima koji imaju dozvolu za emitiranje u Europi u svrhu izvještavanja o događajima od velikoga javnog interesa čak i ako su prava na prijenos prodana nekom kanalu.



Obvezne kvote su propisani obvezni udio europske produkcije, odnosno nezavisnih producenata u programima javnih emitera u cilju osiguranja različitosti programa, poticanja domaće televizijske produkcije i zaštite europskoga kulturnog identiteta.



Marketing ne smije prejudicirati poštovanje ljudskog dostojanstva, a oglašivači ne smiju imati nikakav uređivački utjecaj na sadržaj programa.

robe i usluga. U prvom slučaju pravi se razlika između programa koji bi mogli ozbiljno štetiti interesima maloljetnika (zabranjeni su) i koji potencijalno ometaju razvoj maloljetnika (mogu se emitirati uz određena ograničenja u terminima emitiranja i uz vidljivu identifikaciju). U drugom slučaju Direktiva o televiziji bez granica sadržava detaljnije odredbe o sudjelovanju djece u reklamama i zloupotrebi povjerenja u roditelje, nastavnike ili druge uzore.

Europska konvencija o prekograničnoj televiziji (ECTT) slična je Direktivi o televiziji bez granica s tim što obvezuje sve članice Vijeća Europe (CoE), dakle, i zemlje koje nisu priključene EU-u. S obzirom na Direktivu detaljnija je pri izričitu zabranjivanju pornografije, neprikladnog naglašavanja nasilja, a osim toga, sadržava i zahtjeve da se činjenice i događaji u informativnim emisijama predstavljaju pravično i da potiču slobodno formiranje mišljenja.

Ugrađivanjem europskih standarda u nacionalnu regulativu obveze i odgovornosti se prenose na konkretne televizije, koje dokazivanjem da se pridržavaju nacionalnoga regulatornog okvira dobivaju načelno slobodan pristup vrlo velikom broju gledatelja. Cilj je omogućivanje razvoja snažne europske televizijske industrije poradi stvaranja protuteže američkim programima koji se smatraju prijetnjom za europsku kulturu.

Sekundarno reguliranje ujednačenoga tehničkog okvira ostvareno je 1. direktivom o pristupu, 2. direktivom o univerzalnim uslugama, 3. direktivom o odobrenju i 4. odlukom o radijskom spektru. Suština ujednačivanja tehničkog okvira je stvaranje uvjeta za tehničku kompatibilnost i omogućivanje uzajamne razmjene, primanja i reemitiranja radijskoga i televizijskog signala.

Osobito su važna dva aspekta tehničke regulacije: upravljanje frekventnim spektrom i reguliranje „uskih grla“ u području digitalne televizije.

Reguliranje medijskog spajanja

Nekontrolirana koncentracija vlasništva nad medijima ugrožava pluralnost medijskih sustava. Posljedice su već uočljive: 1. za uredničku neovisnost, novinarske slobode i objektivnost izvještavanja, 2. za raznolikost informacija i mišljenja i besplatan pristup informacijama, 3. za pluralizam, samostalnosti i neovisnosti medija, 4. za narušavanje lojalne konkurencije na tržištu kao efekta nejednakih startnih pozicija različitih aktera koji dolaze iz različitih nacionalnih (državnih) regulatornih režima.¹¹

U europskim institucijama je snažna svijest o povezanosti pitanja medijskih spajanja i koncentracija vlasništva nad medijima sa zaštitom medijskog pluralizma.



Europska konvencija o prekograničnoj televiziji obvezuje sve članice Vijeća Europe.



Suština ujednačivanja tehničkog okvira je stvaranje uvjeta za tehničku kompatibilnost i omogućivanje uzajamne razmjene, primanja i reemitiranja radijskoga i televizijskog signala.

11 Iosifides, Petros: Pluralism and media concentration policy in the European Union, *The public – javnost, Journal of the european institute for communication and culture*, (1), 1997.

Rasprava se jedno duže vrijeme zbivala u naponskom polju između moćnih političkih sudionika koji su naginjali liberalnijem odnosu nasuprot medijskoj koncentraciji shvaćenoj sastavnim dijelom deregulacije tržišnog natjecanja i sudionika (uglavnom predstavnika socijalističkog bloka u europskom parlamentu), koji su zagovarali poduzimanje učinkovitih mjera za ograničavanje vlasničke koncentracije u medijima pa čak i u obliku antikonzracijskih direktiva, opravdavajući to: a) potrebom za usklađivanjem nacionalnih regula o koncentraciji vlasništva nad medijima i b) garantiranjem raznolikosti mišljenja i pluralizma. Takve inicijative su znale rezultirati vrlo konkretnim zahtjevima upućenim Europskoj komisiji kao na primjer: (a) podnošenje prijedloga okvirne direktive o očuvanju novinarske i uredničke neovisnosti medija i direktive kojom bi se uređilo pravo na odgovor u tiskanim medijima i radijskom sektoru i (b) utvrđivanje obveze oglašivačima da izdvajaju određena sredstva za unaprjeđenje sektora tiskanih medija i stručno usavršavanje novinara.

Europski parlament je rezolucijama iz 1985., 1986. i 1987. godine zatražio od Europske komisije da formulira politički okvir tržišnog natjecanja medija koji će uzeti u obzir uz ekonomske i političke aspekte, znatne potencijalne opasnosti za demokraciju na brzorastućem i sve složenijem europskomu medijskom tržištu, koje je u sve većoj mjeri prekogranično i vlasnički koncentrirano.

Europska komisija je reagirala veoma promptno i u komuniqueu o audiovizualnoj politici razjasnila da razvoj audiovizualnog sektora u EU-u ne treba ići na štetu pluralizma, naprotiv, on bi ga trebao „ojačati poticanjem raznolikosti programa.”

Amandmanima na Rezoluciju o televiziji bez granica Europski parlament je, imajući na umu trendove u koncentraciji audiovizualne industrije, pozvao na očuvanje kulturalne raznolikosti u sektoru medija, odnosno na „borbu protiv patoloških tendencija k uništenju poštenog natjecanja i mogućnosti pravog izbora. Ako na tržištu bude dominiralo samo nekoliko medijskih tvrtki, riskiramo gubitak slobode izbora.”¹²

Europski parlament je 1990. usvojio Rezoluciju o „Medijskom preuzimanju i spajanju” (SL br C 68, 137-8) u kojoj se navodi da su „ograničenja u medijskom sektoru neophodna ne samo iz ekonomskih razloga već i kao sredstvo osiguravanja različitosti izvora informacija i slobode tiska”. U Rezoluciji se kaže da Parlament prepoznaje dva razloga za kontrolu spajanja medija na europskoj razini: tradicionalni ekonomski u funkciji sprečavanja potencijalnih zloupotreba tržišne dominacije – i pluralistički u funkciji očuvanja raznolikosti izvora informacija.

Neograničena i nesmetana medijska koncentracija „prijeti pravu na informiranje, uredničkoj neovisnosti i slobodi novinara.” U tom smislu bi, kaže se u



Reguliranje medijskih spajanja i koncentracije vlasništva nad medijima povezano je sa zaštitom medijskog pluralizma.

Rezoluciji, trebalo uspostaviti poseban zakonodavni okvir o medijskoj koncentraciji kojim bi se zajamčili: a) minimalni profesionalni standardi, b) novinarska etika, c) eliminirao rizik od podređenosti malih tvrtki i d) osigurala sloboda izražavanja za sve one koji rade u medijima.

Reguliranje novih medija

Europska politika prema novim medijima uokvirena je sa četiri pitanja za čijim odgovorima se traga koliko u granicama nacionalnih država – uz poštivanje svih političkih, ekonomskih, tradicijskih, kulturnih i ostalih specifičnosti – toliko i u europskim institucijama, koje su vođene misijom i vizijom Europske unije:

1. Kakav odnos imati prema novim komunikacijskim tehnologijama? Podvrći li ih regulatornom modelu javnog emitiranja (medijskih javnih servisa) ili deregulirati i prepustiti privatnoj inicijativi?
2. U kojim razmjerima nove medije prepustiti slobodnoj komercijalnoj eksploataciji, odnosno ograničavati li uopće privatne poduzetnike u masmedijskom i komunikacijskom sektoru? U igri su ideološki i pragmatični interesi i argumenti. Ta činjenica je sigurno snažno utjecala na opredjeljenje za dualno rješenje – zadržavanje modela javnih emitera, otvorenih za tehnološke inovacije, kao izraz generalnoga liberalno-pluralističkoga političkog identiteta Europe i oslobađanje znatnog prostora privatnim investitorima koje je donosilo veoma mnogo praktičnih koristi.
3. Kako štititi nacionalne, kulturne identitete i kulturne raznolikosti u svjetlu gubitka nacionalnoga komunikacijskog suvereniteta i neizbježnosti prekogranične televizije?
4. Kako se uključiti u globalno tržište rastućega sektora informacijske tehnologije?¹³

Odgovori na ova pitanja su u znatnoj mjeri već bili predodređeni činjenicom da su novi mediji po pravilu dolazili iz Sjedinjenih Država, i to putem komercijalnih globalnih kopracija. Europi je bilo vrlo teško separirati se prema američkim regulatornim rješenjima, osobito zbog toga što je domaći privatni poslovni sektor, prepoznajući u novim komunikacijskim tehnologijama poslovne prilike, provodio snažan pritisak prema deregulaciji. I same države, u sve većoj mjeri zahvaćene neoliberalnim političkim konceptom i kroničnim budžetskim deficitima, bile su sklone ideji o medijskoj i komunikacijskoj industriji kao novomu gospodarstvenom sektoru.

Kabliranje je obesnažilo ograničenost frekventnog spektra kao razlog za monostrukturu masmedijskog sustava. Optička vlakna su u stanju prenositi sinkrono



Kakav odnos imati prema novim komunikacijskim tehnologijama? Regulirati ili prepustiti privatnoj inicijativi?

¹³ McQuail, D. i Siune, K.: *New Media Politics: Comparative Perspectives in Western Europe*, Sage Publications, London, 1986.



Države su izgubile sposobnost osiguravati efikasan komunikacijski suverenitet nad svojim nacionalnim prostorom.

golem broj radijskih i televizijskih programa i uz to telefonske i internetske signale. Već sama ta činjenica proširila je krug zainteresiranih aktera ne samo na lokalne i regionalne vlasti već i na privatne poduzetnike. Njihov glas su samo pojačali potrošači zainteresirani za kvalitetniju i bogatiju ponudu.

Tehnologija satelitskog emitiranja je obesmisllila političke razloge monopola javnog emitiranja (držanje pod kontrolom subverzivnog potencijala medija). Države su preko noći izgubile sposobnost osiguravanja efikasnoga komunikacijskog suvereniteta nad svojim nacionalnim prostorom. Dok su jedni u neograničenoj mogućnosti da građani gledaju i slušaju televizijske i radijske programe iz cijelog svijeta vidjeli opasnost za nacionalni identitet i kulturu, drugi su prepoznali mogućnosti nove komunikacijske i svjetske zajednice – ostvarenja proročanstva o globalnom selu.

Posebno dramatične promjene su donijeli internet i digitalna televizija. Sjedinjene Američke Države su se od samog početka ponašale prema internetu, bez obzira na njegovu univerzalnost, decentraliziranost i sveopću dostupnost, kao da je isključivo njihovo vlasništvo. Novi medij, koji je u ranim fazama nastajanja obećavao novu eru participativne demokracije i ničim ograničenog uključivanja građana u javni diskurs, predan je na upravljanje privatnom sektoru.



Internet je upakiran u korporativni komercijalni model i počeo se razvijati u pravcu globalne e-tržnice.

Internet je upakiran u korporativni komercijalni model, čime je samo dodatno potaknut trend medijske koncentracije i medijske globalizacije u funkciji osiguravanja geostrateške prednosti SAD-a. Kao i u slučaju radija i televizije, između dviju mogućnosti – zakonima podržati iskorištenje do tada neviđenog i nezamislivoga demokratskog potencijala nove komunikacijske strukture zadržavajući je, barem jednim dijelom, u javnomu (državnom) vlasništvu, ili privatizacija (poklanjanje) u osnovi javnog resursa privatnim korporacijama i prepuštanje jednakim pravilima igre po kojima funkcioniraju elektronički mediji, američki se Kongres opredijelio, pod utjecajem snažnoga korporativnog lobija, za ovu drugu. U prvoj varijanti internet je imao mogućnost razviti se u komunikacijsku platformu svih građana egzistencijalno zainteresiranih za uspostavljanje, očuvanje i širenje liberalnih demokratskih vrijednosti i praksi, kao protuteža korporativnim komercijalnim medijima usmjerenim na održanje statusa quo.

Način na koji su reguliranju interneta pristupili Amerikanci imao je globalne reperkusije: nije ostavio puno prostora za manevriranje u nacionalnim okvirima. Internet je pokazao stvarnu ekonomsku vitalnost. Vrijednost e-biznisa narasla je do razmjera koje ne može ignorirati nijedna nacionalna ekonomija. U posao s internetom umiješane su transnacionalne komercijalne medijske korporacije koje u pritisku na regulatore rabe sinergijski efekt goleme medijske, ekonomske i političke moći. U Europi su veoma moćne neoliberalne političke tendencije i snage, reprezentirane i aktivne u tijelima Europske unije u kojima se utvrđuje medijska i komunikacijska politika, pa i politika prema internetu.

PRAVO NA SLOBODU IZRAŽAVANJA

Svako ima pravo na slobodu mišljenja i izražavanja; to pravo uključuje slobodu mišljenja bez miješanja, kao i traženje, primanje i prenošenje informacija i ideja putem bilo kojeg medija i bez obzira na granice.

Članak 19. Universal Declaration of Human Rights – UDHR

Te su činjenice snažno utjecale na europski odnos prema internetu. Međutim, političke odluke organa Europske unije su i pod snažnim utjecajem europske političke kulture; koncepta slobode, ljudskih prava, građanstva, javnosti i javnog mišljenja, participativne demokracije i medijske deregulacije. Snažna je tradicija javnog emitiranja i kumulativno su pozitivna iskustva s javnim emitirima, kojima se priznaje znatan utjecaj na ukupan društveni i politički razvoj Europe. Veoma su snažni politički subjekti posvećeni liberalnom tipu demokracije i socijalnoj državi, jednako u nacionalnim državama kao i u europskim institucijama, koje nisu spremne prihvatiti potpuno potiskivanje (barem ne u mjeri u kojoj je to učinjeno u Americi) demokratskih potencijala interneta na koji su ukazali njegovi pioniri.

Europski regulatori interneta našli su se u proturječnoj situaciji. Na jednoj strani je razumljivo opiranje američkoj dominaciji nad internetom koji bi po tehničkoj strukturi trebao biti decentraliziran i otvoren za različite mogućnosti pa i za neprofitne i nekomercijalne svrhe, odnosno za ostvarivanje europskih demokratskih vrijednosti. Na drugoj strani je unutrašnji komercijalni i ideološki pritisak domaćih komercijalnih i profitnih korporacija i neoliberalnih političkih subjekata da se prihvate tržišna rješenja kreirana u Americi, a promovirana od strane međunarodnih organizacija. Jednostavno je nemoguće ne prihvatiti činjenicu da su korporativna dominacija i komercijalizacija interneta činjenice „o kojima se ne raspravlja, i koje su u potpunosti usvojene”.¹⁴

U takvoj situaciji preostala je mogućnost taktičkog usporavanja penetracije transnacionalnih komunikacijskih korporacija na europsko tržište da bi se kupilo vrijeme za ekonomsko i tehnološko jačanje „domaćih” korporacija i njihovo uključivanje u globalnu konkurenciju.

Konsenzus članica Europske unije o oportunističkoj jedinstvenoga kontinentalnog uređivanja interneta ima efektno djelovanje u globalnim raspravama o pitanjima koja, u svom interesu, aktualiziraju privatne korporacije, kao u slučaju pokušaja zakonskog sprječavanja piratstva na internetu (SOPA) i zaštiti intelektualnog vlasništva (PIPA).

U diskurs o reguliranju interneta Europa unosi liberalni interpretativni okvir s individualnim ljudskim pravima i slobodama kao vrhunskim vrijednostima i još uvijek kritički nastrojenu slobodno misleću građansku javnost koja ne preže pred transnacionalnim i nacionalnim korporativnim interesima. U tom smislu



Korporativna dominacija i komercijalizacija interneta činjenice su o kojima se ne raspravlja.

¹⁴ McChesney, W. Robert: *Bogati mediji, siromašna demokracija: komunikacijske politike u mutnim vremenima*. Šahinpašić, Sarajevo, 2008.



Sve je snažniji glas zagovornika nekomercijalnog interneta.

ona ostvaruje korigirajući povratni utjecaj na nepovoljne efekte primarne regulacije, odnosno privatizacije interneta.

U području sekundarne (de)regulacije u kojemu se postavljaju pitanja ostvarivanja i ograničavanja osnovnih ljudskih prava i sloboda, zaštite privatnosti, sprječavanja ograničavanja prava na univerzalni pristup kanalima komuniciranja i informiranja, ostvarivanja prava na pristup svjetskom fondu znanja, zaštite djece i drugih „osjetljivih“ kategorija stanovništva, ima više prilika za iskazivanje dosljednoga europskog stava utemeljenog na ključnim načelima Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i Europskog ugovora. Sve je snažniji glas zagovornika nekomercijalnog interneta; to je glas članova akademske zajednice koji su već shvatili negativne posljedice komercijalizacije, prodemokratskih političkih snaga orijentiranih na razvoj koncepta participativne demokracije, veoma moćnoga civilnog sektora koji već eksperimentira s nekim svojim inovacijama¹⁵.

Europska politika prema digitalnoj televiziji je podjednako dualna kao i politika prema tiskanim i elektroničkim medijima. Digitalizacijom televizije stvoreni su dodatni tehnički preduvjeti za: 1. proširenje frekvencijskog spektra emitiranja (povećanje broja kanala), 2. uvođenje televizije visoke rezolucije (vrlo kvalitetne televizijske slike i primjene 3D tehnologije), 3. konvergenciju televizije i interneta (ulazak televizije na internet i ulazak interneta na televiziju) te 4. konvergenciju televizije, interneta i mobilne telefonije.¹⁶



Digitalna televizija tretira se istovremeno kao veliki gospodarski potencijal i nova prilika da se osnaže javnost i demokracija.

Svaka od tih mogućnosti ima, uz tehničko-tehnološke, i ekonomske, političke i kulturalne aspekte o kojima se mora očitovati medijska i komunikacijska politika suvremenih društava. U svim slučajevima prepoznate su: 1. mogućnost proširenja i snaženja sektora oglašavanja na stotinama novih, profiliranih televizijskih kanala koji su pouzdano vodili do oglašivačkih meta, 2. mogućnost inoviranja odnosa s tržištem i kupcima zasnovana na interaktivnim mogućnostima digitalne televizije, odnosno mogućnost spajanja oglašavanja proizvoda i usluga, produbljenog informiranja o proizvodima i uslugama i čina kupnje (zaključivanja posla). Zbog svega se toga digitalna televizija tretira istodobno kao veliki gospodarski potencijal – prilika za širenje i osnaživanje unutrašnjeg tržišta, ali i kao nova prilika da se osnaže javna sfera i zajednički interesi i podupre demokratski rasplet društvenih proturječnosti.

Pred regulatorima je bilo da – dajući prednost privatnim ili javnim interesima u sektoru digitalizacije – vode računa ne samo o komercijalnim i profitnim

15 Koncept građanskoga (neprofesionalnog) novinarstva očito nije u stanju kompenzirati negativne implikacije masmedijske komercijalizacije; nije u stanju nametnuti se ozbiljnim subjektom upravljanja masmedijskom i javnom agendom niti sanirati i preokrenuti trend depolitizacije građana.

16 Na području zemaljskog emitiranja umjesto 5-7 kanala, koji su se mogli emitirati u okviru jednoga frekvencijskog područja, sada je moguće emitirati 15 do 20 kanala visoke (HD) rezolucije, odnosno 60 do 70 kanala kvalitete sadašnje analogne televizije. Slično je i sa satelitskim emitiranjem.

potencijalima već i o prilikama koje demokratizacija ulaza u komunikacijski sustav i opća dostupnost produkcijskih struktura pružaju komunikacijskim hibridima (jednako hardver kao i softver) osvajanju i stabilizaciji pozicije građanina u suvremenim društvima.

Na regulatorna rješenja koja će ujednačiti prakse među članicama Europske unije u području novih medija utjecali su: nacionalni i transnacionalni komercijalni akteri, nova politička i socio-kulturna realnost koja se ogleda u padu komunizma i slabljenju ideje o socijalnoj državi kakva je mogla postojati samo u „komunističkom okruženju“ u srcu Europe, jačanje neoliberalnoga koncepta demokracije i slobodnog tržišta, prevladavanje realne politike vođene pragmatizmom i populizmom, nepovratni proces komunikacijske globalizacije, politička pasivizacija velike većine građana i prevladavanje slabe političke kulture.

U reguliranju masmedijskoga i telekomunikacijskog sektora zadržana su dva pristupa:

- *Reguliranje masmedijskih sustava* ostavljeno je državama članicama i utjecaju nacionalnoga javnog mnijenja uz obvezu poštivanja ljudskih prava zajamčenih Univerzalnom deklaracijom UN-a iz 1948. godine i člankom 10. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda koja se odnose na slobodu izražavanja, uključujući i slobodu mišljenja, slobodu primanja i prenošenja informacija i ideja, a bez miješanja javne vlasti i bez obzira na granice i slobode.
- *Telekomunikacijska politika* je prilagođena ideji o stvaranju velikoga i dinamičnog tržišta Europske unije bez granica, sa zajedničkim normativnim okvirom. Zajednički okvir čini konzistentan set principa i pravila po kojima u budućnosti treba: 1. elektroničko komunikacijsko tržište (izuzev televizije) prepustiti slobodnoj konkurenciji, 2. zadržati posebne regulative za pojedine sektore komunikacija, a infrastrukturu integralno rješavati, 3. propisivanje obveza komunikacijskim korporacijama svesti na minimum, 4. osigurati sveobuhvatnost usluga, 5. regulativu između država članica harmonizirati i 6. osnovati nezavisne i nepristrane državne regulatorne organe.

Korigirano je prethodno prevladajuće političko opredjeljenje po kojemu su komunikacije podređene ostvarivanju zajedničkog interesa, odnosno blagostanja svih građana. Sve je naglašenija ekonomska dimenzija javnog interesa. Iza nastojanja da se što veći dio populacije obuhvati komunikacijskim uslugama, primarno su ekonomski motivi, a tek sekundarno politički i društveni. Vlade u rastućem tržištu hardvera i softvera vide prvenstveno nove prilike za povećanje zaposlenosti i javnih prihoda. Tom cilju žrtvuju svoje pravo da uredi tržište i socio-kulturno i političko blagostanje koje nove komunikacijske strukture objektivno mogu donijeti kada bi se drugačije primjenjivale. Kada reguliraju, norme su više „komunikacijske“ a manje političke (shvaćene u smislu podrške



Telekomunikacijska politika je vođena idejom stvaranja velikoga i dinamičnog tržišta Europske unije.

demokratskim procesima i ulozi građana u njima) i kulturalne (shvaćene u smislu potpore tradicionalnoj umjetnosti i jeziku). U tom kontekstu Karen Siun postavlja pitanje: Kako se promjene manifestiraju na interakciju između političkog sustava i građana, potiču li dodatno reduciranje sudjelovanja građana na ulogu birača (glasača) ili bi mogli pridonijeti realizaciji Habermasove vizije kontinuirane interakcije, koja podrazumijeva i uzajamnu napetost u javnoj sferi u kojoj je uloga masovnih medija nezamjenljiva?¹⁷

Prema Karen Siune socio-kulturne posljedice su u većoj mjeri posljedica *nove medijske politike*, koja je pod sve većim utjecajem neoliberalnih paradigme, nego izraz novih tehnoloških mogućnosti medija. Nova tehnologija je samo djelomično u korijenu tih promjena. Promjene u politici su čak i dramatičnije od promjena u komunikacijskim tehnologijama. One u većoj mjeri utječu na stanje demokracije u europskim društvima nego sve interaktivne i informativne mogućnosti interneta. Prenoseći fokus s političke i socijalno-kulturne dimenzije zajedničkog interesa na ekonomsku dimenziju, neoliberalna politika strateški opoziva tradicionalnu ulogu medija kao edukatora i kreatora kritičkoga javnog mnijenja da bi javnu sferu oblikovala kao veliko tržište medijsko-komunikacijske robe, koje samo veliki iluzionisti još uvijek imenuju tržištem ideja, a građanina učvrstila u ulozi potrošača.

Potreba za kontinuiranim redefiniranjem medijske politike, i na nacionalnoj i na međunarodnoj (europskoj) razini, evidentna je. Treba stalno iznova tražiti odgovore na nove tehnološke ali i političke okolnosti; uzimati u obzir: strukturalne promjene na europskom tržištu novina, novu situaciju javnih emitera, medijsku koncentraciju, digitalizaciju televizije, internet, konvergenciju, komercijalizaciju i koncentraciju. Medijska politika i u novim uvjetima uglavnom je pod

Nova medijska politika je pod većim utjecajem neoliberalnih koncepcija društva nego novih medijskih tehnologija.

UGOVOR IZ AMSTERDAMA / PROTOKOL O SUSTAVU JAVNE RADIODIFUZIJE U DRŽAVAMA ČLANICAMA

Visoke ugovorne strane, budući da je sustav javne radiodifuzije u državama članicama izravno povezan s demokratskim, socijalnim i kulturnim potrebama svakoga društva i potrebom očuvanja pluralizma medija,

Sporazumjele su se o interpretaciji sljedećih odredbi koje će biti priložene Ugovoru o osnivanju Europske zajednice. Odredbe Ugovora o osnivanju Europske zajednice ne dovode u pitanje nadležnost država članica da se pobrinu za financiranje javnih radiodifuzijskih usluga u mjeri u kojoj se to financi-

ranje odobrava organizacijama za radiodifuziju za ispunjenje funkcije javnih usluga, kako je dogovoreno, definirano i organizirano od strane svake države članice, a ako takvo financiranje ne utječe na uvjete trgovanja i tržišno natjecanje u Zajednici, u mjeri u kojoj bi to bilo protivno zajedničkom interesu, a ostvarenje funkcije tih javnih službi mora se uzeti u obzir.

Izvor: http://en.wikisource.org/wiki/Treaty_of_Amsterdam/Protocol_on_the_system_of_public_broadcasting_in_the_Member_States

utjecajem borbe između različitih aktera koji slijede jednu od dvije generalne logike: logiku zaštite nacionalne kulture ili logiku osiguranja ekonomskih interesa. Krug aktera koji sudjeluju u kreiranju medijske politike znatno je proširen i u njemu političke stranke čak ne moraju ni dominirati. Pri dizajniranju konačnih regulatornih rješenja započinje dominirati ekonomska logika.

OSOBE

Karen Siune, profesorica na Institutu političkih znanosti Sveučilišta u Århusu (Danska). Područja interesa su joj politička komunikacija (izborne kampanje) i medijska politika.

PITANJA ZA RASPRAVU

1. Komparirajte genezu medijske politike u Sjedinjenim Američkim Državama i u državama zapadne Europe.
2. Napišite esej o televiziji bez granica.
3. Istražite način na koji europske institucije reguliraju nove medije.
4. Objasnite pozadinu i domete odnosa europskih institucija prema pitanju koncentracije medijskog vlasništva.

PREPORUČUJEMO, PROČITAJTE

- Siune, K., Sorbets, C. & Roland, A.: A framework for comparative analysis of European media policy-making, u *New media politics: Comparative Perspectives in Western Europe*, edited for the Euromedia Research Group by Denis McQuail i Karen Siune, Sage, Londón, 1986.
- Hirsch, M. & Petersen, G. V.: European policy Initiatives, u *Media Policy: Convergence, Contrentration & Commerce*, Edited by Denis McQuail & Karen Siune, Sage Publications, London, 1998.

MREŽNI IZVORI

- www.pewresearch.org
- <http://eur-lex.europa.eu>