



Ovaj projekat finansira EU



## У потрази за бољом регулацијом транспарентности власништва и финансирања медија из јавних буџета

### О анализи и о методолошком оквиру

Циљ ове анализе јесте дати преглед актуелних регулатива и пракси у Босни и Херцеговини које се тичу транспарентности власништва и финансирања медија из јавних буџета, те преглед пракси у другим земљама, како би се дале супстанцијалне препоруке за унапређења политика у овој области. Анализа и препоруке ће бити основ за заговарање транспарентности власништва и напредних образаца финансирања медија из јавних буџета, које ће у перспективи допринијети спречавању злоупотреба у наведеним областима, те унаприједити медијски интегритет и плурализам.

Истраживање је настало у склопу пројекта “Медији и јавни углед” у којем се регулисање транспарентности власништва препознаје као један од важних корака ка смањењу притисака на новинаре и уреднике и ка заштити слободе новинарства.

**Прво поглавље** овог извјештаја посвећено је питањима у вези са транспарентношћу власништва над медијима, у **другом дијелу** фокус је на директном финансирању медија из буџета јавних органа. Свако поглавље засновано је на анализи законског и регулаторног оквира у Босни и Херцеговини, прегледу актуелних пракси у БиХ, као и прегледу ЕУ регулатива, те политика и пракси у другим државама, уз нагласак на добре праксе. На крају оба дијела извјештаја дате су препоруке за развој законског, регулаторног и институционалног оквира, како би се ова питања покренула с мртве тачке.

Анализа је првенствено заснована на секундарном истраживању, које укључује:

- анализу закона и регулатива који се односе на транспарентност власништва над медијима и компанијама које су везане за медијску индустрију,
- анализу закона и регулатива који се односе на финансирање медија из буџета институција власти,
- анализа секундарних извора о актуелним праксама у БиХ у вези са транспарентношћу медијског власништва и финансирања медија из буџета институција власти
- анализу секундарних извора о добрим праксама медијске транспарентности и финансирања медија из буџета институција власти у другим државама

Гдје је то потребно, анализа је допуњена увидима из примарног истраживања, које укључује интервјуе (у дијелу о финансирању), те прикупљање информација кроз директне контакте са релевантним институцијама, организацијама и појединцима (у оба дијела). Анализа укључује и консултације са експертима (из БиХ и шире), које су дио примарног истраживања, а одржале су се у форми писаних коментара, те индивидуалних и заједничких онлајн и in vivo консултација о наведеним питањима.



Ovaj projekat finansira EU



## I. Транспарентност медијског власништва

### Сажетак

Извјештај демонстрира снажну потребу за унапређење транспарентности власништва над медијима и сродним секторима у Босни и Херцеговини. Недостатак регулације медијског власништва резултирао је апсолутним одсуством увида о томе који појединци и интереси стоје иза медијских операција, што држави онемогућава адекватно регулисање концентрације власништва, страног власништва и конфликта интереса у медијима и повезаним секторима, и на крају спречава развој напредних политика које би промовисале квалитетно новинарство од јавног интереса. Надаље, недостатак информација о власништву повлачи могућност притисака и утицаја на уредничку аутономију и медијске садржаје, који остају скривени од суда јавности и онемогућавају грађанима рационалан основ за избор медија којима ће дати повјерење.

Ослањајући се на интернационалне смјернице и искуства из других држава, овај извјештај нуди препоруке за развој регулатива које ће осигурати транспарентност медијских власника, као један од корака неопходних за осигурање јавног интереса у сектору комуникација. Препоруке иду у правцу усвајања легислативних и/или регулаторних рјешења којим би се:

- обухватили сви медијски сектори (радио и ТВ емитери, принтани медији, *онлајн* медији, новинске агенције) и с медијима повезани сектори (компаније које раде мјерења гледаности/слу...
- осигурала транспарентност не само по питању директних власника и власничких удјела, него и а) информација о индиректним и бенефицијарним власницима и интересима у медијским организацијама, б) детаља о интересима медијске организације (као и појединачних стакхолдера) у другим компанијама (посебно другим медијима, оглашивачким агенцијама, главним оглашивачима, компанијама које врше мјерења гледаности/слушаности/читаности/посјећености медија), ц) информација о интересима с власницима повезаних правних и физичких лица (попут чланова породице, чланова одбора чији је члан и медијски власник, сувласника у пословима у којима медијски власник има интересе итд.) д) информација о главним изворима прихода медија, е) детаља о политичким и другим афилијацијама власника, као и ф) информација о менаџерским структурама и главним уредницима медија.
- овластила и капацитирала одговарајућа институција да ове податке прикупља и, идеално, јавно објављује, у централизованом и претраживом електронској бази, те како би се капацитирала и овластила одговарајућа институција за мониторинг тачности ових података и санкције за медије који их не доставе у потпуности и благовремено.
- усвојиле норме за регулисање: а) прекомјерне концентрације те страног власништва које би угрозило медијски плурализам и омогућило коруптивне праксе б) конфликта интереса, како би се власништво над медијима учинило неспојивим с било којом позицијом унутар медијских регулатора, јавних емитера, те дужностима/функцијама у законодавној, извршној или судској власти. Потребно је осигурати мониторинг над њиховом примјеном .



Ovaj projekat finansira EU



Крајње је вријеме да надлежне институције у БиХ започну развој напредних медијских политика, те у складу са препорукама ЕУ и најбољим праксама регулишу транспарентност медијског власништва. До успостављања система који би предвидјела горе назначена регулатива транспарентности власништва, потребан је хитан ангажман надлежних органа да повећају транспарентност медијског власништва кроз постојеће системе регистрације пословних субјеката и организација, кроз објављивање регистра РАК-а с подацима о власништву над електронским медијима и олакшан приступ информацијама на захтјев. Осим тога, у цијелом процесу је неопходан напор цивилног сектора и медија у прикупљању, анализи и објављивању података, подизању свијести о важности транспарентности медијског власништва, полиси анализама и препорукама, те на крају у заговарању адекватних рјешења на нивоу политика и мониторингу њихове примјене.

### **Препоруке за повећање транспарентности медијског власништва у БиХ**

Потребно је донијети низ мјера којима би се промовисала транспарентност медијског власништва, али такође спријечила прекомјерна концентрација власништва и промовисао медијски плурализам, регулисао удио страних актера у медијском власништву, те на крају како би се спријечио конфликт интереса и повећао увид над скривеним политичким и финансијским интересима који утичу на медијске садржаје, компромитују већ слабе и спорне тржишне односе и угрожавају интегритет медијског система. Укратко, транспарентност медијског власништва је од јавног интереса.

Како би се медијске политике везане за транспарентност власништва покренуле с мртве тачке, у предлажемо смјернице дјеловања за релевантне јавности, укључујући институције власти, медијски и цивилни сектор, те ширу јавност. Притом је потребно:

**1. Донијети законска рјешења за транспарентност власништва над медијима;** Уобичајене норме транспарентности компанија у оквиру пословног права нису довољне да обезбиједи значајне увиде у информације о власницима у медијском сектору. Осим тога, постоје аргументи за заговарање веће транспарентности медијских компанија, будући да је њихова улога пресудна у информисању јавности, подршци политичкој дебати и утицају на јавно мњење. Горе споменуте необавезујуће међународне норме и Смјернице ЕУ за земље придруживања такође могу бити полазиште за заговарање норми транспарентности. Европска конвенција о људским правима и слободама, ратификована и на снази у БиХ од 2002. године, члан 10, прописује обавезу државе да гарантује ефикаван плурализам, па би такву обавезу требало конкретизовати и кроз домаћу легислативу за спречавање недозвољене концентрације власништва и кроз с њом повезане норме транспарентности медијског власништва. Министарство комуникација и саобраћаја БиХ, Комисија за саобраћај и комуникације у Парламентарној скупштини БиХ, Комисија за саобраћај и комуникације у Парламенту Федерације БиХ, те Одбо за образовање, науку, културу и информисање у Народној скупштини Републике Српске требају покренути иницијативу за успостављање законског оквира за транспарентност власништва над медијима, уз консултације са медијском индустријом и цивилним сектором (невладине организације и грађани). Овдје су конкретније смјернице о томе шта би норме транспарентности медијског власништва требало да дефинишу:



Ovaj projekat finansira EU



- a) **Медијске секторе на које се односе захтјеви за транспарентношћу;** Свеобухватан систем транспарентности се може постићи само уколико легислатива обухвати све медијске секторе (електронске, штампане, онлајн медије), те по могућности и све с медијима повезане компаније (прије свега оглашивачке агенције, компаније које пружају информације о гледаности/слушаности/читаности/посјећености, дистрибутере и сл.). Како би се у потпуности обухватиле и онлајн платформе, захтјев не треба бити ограничен само на медије који су регистровани као пословни субјекти, већ све платформе на којима учествује већи број аутора и над чијим садржајима постоји уредничка контрола, укључујући и медије/платформе удружења и асоцијација.
- b) **Обавезу свих медија (радио, ТВ, штампа и онлајн) да пријављују информације о медијском власништву и власништву у повезаним дјелатностима,** за то именованој државној институцији (са надлежностима за прикупљање тих информација у свим медијским секторима), би требало да се односи не само на медије (који не морају посједовати информације о скривеним власницима и утицајима), већ и на сваког носиоца удјела у медијској компанији (и сродним дјелатностима). Притом треба спријечити било какву злоупотребу овог система транспарентности власништва за прикривену контроле и надзор над медијима, тако што ће се надлежност датог тијела строго ограничити само на прикупљање информација о власништву. Осим тога, из истог разлога регистрацију не би требало да координише извршна власт, већ тијела са већим степеном политичке независности (статистички заводи, АПИК, или РАК – чије би нове надлежности укључивале прикупљање података о власништву за све медијске секторе). Алтернативно, надлежност у овом смислу може бити подијељена између РАК-а (за емитере, дистрибуцију програма, компаније које врше мјерења гледаности) и Вијећа за штампу (за онлајн, штампане медије и дистрибуцију штампе), али у оба случаја потребно је осигурати довољне ресурсе за адекватну и свеобухватну регистрацију ових субјеката, као и интероперабилност база података.
- c) **Обим информација о власништву;** Законским нормама треба гарантовати транспарентност власништва све до конкретних физичких особа. Надлежна државна институција би дакле требало да добије информације не само о директним власницима, већ и о:
- *посредним власницима и крајњим корисницима* датог медија (тј. информације о власницима свих правних лица која имају удео у власништву, све до крајњих, бенефицијарних власника). На овај начин ограничава се скривање власништва иза посредних власничких односа;
  - *повезаном власништву* (информације о сваком другом власништву свих носилаца удјела у власништву над медијима, посебно власништву над другим медијима, оглашивачким агенцијама, главним оглашивачима, компанијама које врше мјерења гледаности/слушаности/читаности/посјећености медија);
  - *повезаним интересима власника* (нпр. информације о било каквим функцијама носилаца власничког удјела у медијима, укључујући евентуалне менаџерске или уредничке функције у медијској или с медијима повезаној дјелатности или функције унутар медијских регулаторних тијела и организација, функције у тијелима политичких странака, као и функције у извршној, законодавној или судској власти);



Ovaj projekat finansira EU



- *интересима повезаних правних и физичких лица* (укључујући уже чланове породице, као и сараднике). Посебно треба учинити транспарентним блиске релације између два власника исте медијске организације. Законска рјешења морају прецизно дефинисати које врсте веза потпадају под дату легислативу;
  - *значајним комерцијалним и политичким утицајима, тј. главним изворима прихода за дату медиј* (посебно донацијама или оглашивачким уговорима с институцијама и јавним компанијама); Ово конкретно значи да је потребно обавезати медије да подносе годишње извјештаје, који садрже основне информација о основним изворима прихода те прецизније информације о добијеним јавним средствима.
  - с циљем разоткривања утицаја на медије, потребно је обавезати медије да такође, достављају *информације о водећим менаџерима*, укључујући директоре, извршне директоре, главне уреднике, те детаље о гласачким правима уколико они нису равномјерно распоређени међу носиоцима удјела у медијској компанији, као и записнике са генералних састанака укључујући записе о гласању (према препорукама Access Info Europe).
- d) Идеално, законом се прописује да медији (и носиоци власничког удјела) имају обавезу поднијети **документацију која потврђује наводе у вези са горе наведеним ставкама**. Осим тога, надлежно тијело мора бити овлаштено да захтијева додатну документацију неопходну за провјеру горе наведених информација.
- e) **Спречавање претјеране концентрације медијског власништва** би требало да буде дио овог низа мјера; Притом би горе наведени обим информација о посредном власништву и утицајима требало да омогући да се ограничи не само концентрација номиналног власништва већ и концентрација утицаја кроз посредно, бенефицијарно власништво као и власништво повезаних лица . Важно је напоменути да би уз ова ограничења, с друге стране, требало развијати и позитивне мјере за промоцију медијског плурализма, а кроз одређене државне подстицаје (о томе више у наредном дијелу).
- f) **Спречавање конфликта интереса**; Власништво над медијима би требало учинити неспојивим са било којом позицијом унутар медијских регулатора, јавних емитера, те дужностима/функцијама у законодавној, извршној или судској власти. Конкретније, подаци о власницима и интересима у медијском сектору прикупљени кроз горе описан систем би морали да се користе у процесу именовања државних службеника (на свим административним нивоима), именовања менаџера и уредника у РАК-у и у јавним медијима (укључујући три јавна сервиса, двије јавне новинске агенције, те велики број локалних јавних телевизијских и радио-станица), како би се директним, посредним и бенефицијарним власницима и носиоцима утицаја на медијске компаније онемогућило именовање на те позиције . Осим тога, подаци о било каквим посредним интересима које политички званичници имају у медијским компанијама би се морали учинити јавним.
- g) **Регулисање страног власништва**; Актуелне законе о страним улагањима на државном нивоу и на нивоу ентитета (споменуте горе), потребно је ревидирати тако да се у норме о ограничењу страног власништва укључи и посредно, бенефицијарно власништво. Дух тих норми требао би да почива на очувању националног карактера масовних комуникација и очувања интереса Босне и Херцеговине у овом контексту. Сам праг од 49 посто страног



Ovaj projekat finansira EU



власништва се такође може ревидирати, али у сваком случају је важно осигурати да законом дефинисан праг буде примјењив у пракси. С циљем осигурања транспарентности страног власништва над медијима и с медијима повезаним дјелатностима, потребно је увести и забрану да власништво над медијима држе офшор-компаније, чије је власништво нетранспарентно.

h) **Активно објављивање информација;** Законска рјешења требају прописати и обавезу медија да исте информације доставе надлежном органу, учине доступним јавности путем њихових веб-страница, али и обавезу надлежне државне институције (или институција) да информације о власништву учине лако доступним у централизованом бази (или базама). Идеално, то би требало чинити кроз успоставу јединствене базе података о власништву над медијима и сродним дјелатностима (оглашивачке агенције, фирме које пружају податке о гледаности/слушаности/читаности и сл.). У процедуралном смислу, постоје различите опције, од којих је најједноставнија та да медијске организације саме попуњавају потребне информације отвореној онлајн бази (слично плану РАК-а за успоставу регистра корисника дозвола), или то могу алтернативно, или додатно, чинити службеници у за то надлежном органу (РАК, заводи за статистику и/или АПИК/алтернативно и ВЗШ). За податке садржане у бази потребно је успоставити редован механизам допуна, те пријаве било каквих промјена власништва, у јасно утврђеном року. Та база треба бити јавно доступна и њено кориштење треба бити што једноставније. Такође, у успостављању такве базе (или више база, уколико се више база покаже политички реалнијим рјешењем), важно је осигурати јасност података и лако кориштење, кроз:

- јасне **стандарде** везане за **формат и организовање** података, како би се олакшало кориштење и поређење података;
  - **претраживост базе**, како би се избјегли мануелни прегледи великог броја докумената и олакшало кориштење података;
  - **отворени формат података**, који је могуће скинути с веб-сајта; Оригинални повезани требају бити добро повезани са подацима у бази, скенирани у PDF или еквивалентном формату, и доступни за download.
- i) **Надлежност за реализацију и мониторинг норми транспарентности медијског власништва,** Законска рјешења би требало да укључују јасно утврђивање надлежности за прикупљање информација о власништву, надлежност, за мониторинг и провјеру тачности информација и изрицање санкција истраге, као и надлежност за администрирање базом података и објаву података. Ова питања се обично стављају у надлежност независних државних тијела, најчешће регулатора за сектор емитирања. У институционалном оквиру БиХ, надлежности Регулаторне агенције за комуникације у овом сегменту би дакле требало проширити на све медијске секторе, или би се ова надлежност додијелила другом владином тијелу (попут АПИКА, статистичких завода) или привредним коморама. Додатно, Конкурентијско вијеће БиХ би морало учествовати у надзору над концентрацијом власништва. У сваком случају, именованим институцијама је потребно омогућити довољно ресурса за спровођење норми транспарентности, те гарантовати политичку независност и независност од партикуларних комерцијалних интереса (кроз независно финансирање, независно именовање на менаџерске функције у тим тијелима, те мјере забране конфликта интереса).



Ovaj projekat finansira EU



- j) Осигурање адекватних људских и других **ресурса за прикупљање, управљање, провјеру и објављивање ових података**, у тијелу или тијелима којима буду повјерене наведене надлежности .
- k) **Санкције за непоштовање норми транспарентности медијског власништва** такође морају бити дио законских рјешења. Санкције требају бити изрицане уколико медији доставе нетачне информације о власницима, или пропусте доставити информација о промјени власништва у законом предвиђеном року. Санкције се могу изрицати медијским компанијама, појединим носиоцима власничког удјела и одговорним лицима унутар компаније, који су знали или морали знати за погрешне информације или су одговорни за пропуст да се информације доставе у прописаном року. Санкције могу варирати од новчаних казни, повлачења важећих дозвола (за емитере) па чак и до затворских казни. Овлаштено државно тијело би требало да врши редовне провјере тачности информација о власништву (тј. провјеру случајног узорка тих података), те провјеру по запримљеним пријавама у вези са власништвом, како би се кроз мониторинг и санкције промовисала досљедна примјена правила транспарентности.

2. **Донијети прелазна институционална рјешења за транспарентност власништва над медијима**; Горе поменута јединствена база података о власништву у правилу се сматра најбољим рјешењем, али с обзиром на могуће политичке, административне и буџетске препреке, овдје предлажемо и прелазна рјешења:

- **надоградњу већ постојећих база података**; Прецизније требало би размотрити могућност да се информације о бенефицијарним власницима и повезаним интересима у медијском сектору укључе у: а) судске регистре пословних субјеката (за дјелатности повезане с медијима), б) регистре организација и фондација (такође за медије и повезане дјелатности), те нарочито у ц) постојећи регистар емитера РАК-а. Притом је потребно осигурати активно објављивање информација прикупљених кроз ове системе регистрације и лиценцирања , те јасне заједничке стандарде о формату и организацији података. У складу са глобалним повећавањем захтјева за већу транспарентност компанија, заправо би требало кроз судске регистре пословних субјеката учинити доступним информације о крајњим власницима свих компанија. За ове промјене потребно је ревидирати правила о регистрацији пословних субјеката и непрофитних организација, односно правила РАК-а о процедурама издавања дозвола за аудиовизуелне услуге.
- **укидање или минимизирање административне таксе** за приступ информацијама о власништву из судских регистара
- **олакшавање приступа информацијама о власништву на захтјев**, кроз унапређење примјене Закона о слободи приступа информацијама. Конкретно, то би значило да је потребно кроз адекватну промоцију, санкције и јачање капацитета институција, осигурати њихов редован и потпун одговор на захтјеве за приступ информацијама.

3. **Подстицати транспарентност медијског власништва кроз додатне и алтернативне мјере**; Прије развоја горе описаног законског оквира, цивилни сектор, уз могућу подршку међународних донатора, те уз учешће саме медијске заједнице, може дати допринос у сљедећем:



Ovaj projekat finansira EU



- дати препоруке за доношење легислативе о транспарентности медијског власништва и учествовати у јавним расправама о том питању;
  - развијати *полиси* документе у којима ће описати најбоље стандарде кад је ријеч о обиму информација, надлежности, оперативних механизма, санкција, као и објављивања, форматирања и организовања података;
  - поједине медијске куће могу усвојити праксу објављивања информација о власништву, а и медијска удружења могу промовисати ову праксу међу својим чланицама. Објављивање информација о власништву, другим интересима власника и повезаних лица, информација о главним изворима прихода и о уредничкој оријентацији је дио пракси медија за који се везују највећи стандарди интегритета, те за локалне медије може бити начин самопромоције и демонстрирања властитог интегритета.
  - подаци о онлајн и штампаним медијима које објављује **Вијеће за штампу** треба проширити тако да укључе информације о власничким односима. Законске мјере (споменуте горе) могу укључивати и обавезу онлајн и штампаних медија да информације о власништву (укључујући директне и посредне власнике) доставе Вијећу за штампу. Међународни донатори би могли допринијети са финансијском подршком ВЗШ-у како би се ојачали његови капацитети за управљање и евентуалном провјером ових података. Такође, може се размотрити могућност да ВЗШ добија средства из државног буџета како би се осигурало трајно и адекватно прикупљање и администрирање прикупљених података. Алтернативно, требало би размотрити могућност да више организација цивилног друштва успоставе и воде свеобухватну базу информација, којом ће бити обухваћени подаци о власништву над свим медијским секторима и повезаним дјелатностима.
4. Све наведене законске, регулаторне и саморегулаторне мјере пратити и адекватном **кампањом подизања свијести** грађана, како би се промовисало кориштење информација. И у оквиру институционалних и ванинституционалних рјешења, потребно је активно информисати грађане о добробитима и доступности података о власништву над медијима.
5. Цивилни сектор би требао имати пресудну улогу у **кориштењу, анализирању, контекстуализовању и представљању података о власништву** у форми приступачној за грађане.



Ovaj projekat finansira EU



## II. Финансирање медија из јавног сектора

### Сажетак

Актуелне финансијске релације између јавног сектора и медија у Босни и Херцеговини односе се на десетине милиона које се годишње издвајају за медије. За осиромашено медијско тржиште то су значајни износи који могу бити злоупотријебљени за утицај на уредничке политике или за личну финансијску добит, у околностима недостатка транспарентности и јасних критеријума јавног интереса, те недостатка гаранција против инструментализације, сукоба интереса и арбитрарног избора медија којима се средства додјељују, као и у одсуству гаранција уредничке одговорности. На крају, и уз непостојање супстанцијалног мониторинга, ефекти финансирања медија из јавних буџета у БиХ у вези са побољшањем квалитета новинарства и функције јавног интереса - крајње су спорни. Према томе, потребно је хитно унаприједити медијске политике како би се минимизирале злоупотребе ових средстава, те како би се она учинила инструментом јавног интереса. За развој таквих политика потребан је инклузиван приступ и консултације са стручном јавношћу и грађанима. На основу ове анализе, и ослањајући се на добре праксе у развијеним демократијама, основне препоруке иду у правцу развоја легислатива и регулатива које би обухватале:

- Редовно објављивање свих релевантних података о помоћима /набавкама везаним за медије, и то на веб-страници конкретног органа власти као и у централизованом бази података. Притом не само информације о додијељеним износима, већ и све информације о конкретним помоћима/набавкама требају бити благовремено доступне (укључујући детаљан опис намјене, процедуре додјеле, начина аплицирања, пратеће документације, критеријума и стандарда оцјењивања, информација о тијелима која доносе одлуке, гаранцијама против сукоба интереса, те информација о свим апликантима и евалуацији њихових апликација).
- Редовно прикупљање и централизованом објављивање података о медијима који примају или се желе кандидовати за јавне помоћи /набавке. Таква база би требало да садржи информације о броју запослених, укупним приходима, главним изворима прихода, приходима из јавног сектора те јавним органима који су им додјелили средства, намјени тих помоћи/набавки, утрошку тих средстава и резултатима помоћи/набавке, ревизорским налазима и поштовању ревизорских препорука, броју посјета/читалаца /гледалаца /слушалаца, информације о чланству у саморегулаторним тијелима, о редакцијским статутима, гаранцијама уредничке одговорности, историји поштовања одлука регулаторних и саморегулаторних тијела, главним изворима прихода. Ажурирани унос података у будућности треба бити предуслов за финансирање медија из јавног сектора, а наведени подаци основ за одлуке о додјели средстава, као и за праћење учинка додијељених средстава.
- Обавезу усвајања критеријума јавног интереса у свим обрасцима финансирања медија (укључујући помоћи и јавне набавке). Према искуствима из других земаља, ти критеријуми могу се односити на карактеристике медијских садржаја (властита продукција, информативни програми, разноврсност типова садржаја, тема, заступљених појединих друштвених група, watchdog функција, поштовање професионалних норми, дубина и ширина извјештавања),



Ovaj projekat finansira EU



карактеристике саме медијске организације (нпр. непрофитни карактер, већи број запослених, добра заштита радних права, добро дефинисани статuti, транспарентност власништва, слу приходи итд). Идеално, политике финансирања медија морају осигурати промоцију посебно дефицитарних програма од јавног интереса, али и задовољење општеинформативне функције медија.

- Обавезу успостављања независног система одлучивања о додјели средстава; Стручне комисије (умјесто политичких тијела) требају доносити одлуке, а њихов избор треба вршити на основу јавних конкурса, јасних и релевантних критеријума стручности, те норми против сукоба интереса. Алтернативно, треба размотрити и демократизовање одлука о подршци медијима тако да грађани и грађанке гласају о понудама медија, или да бирају медије, којим ће онда држава додијелити пропорционални дио јавне помоћи.
- Захтјев да се свака набавка медијских услуга од јавног сектора јасно оправда, укључујући: а) демонстрирање конкретног јавног интереса у датим услугама и тако продуцираним садржајима и б) демонстрирање да се специфични јавни интерес у датом случају не може осигурати без конкретне набавке (посебно кроз редовно дјеловање јавних медија). Притом је потребно онемогућити нетранспарентне преговарачке поступке и директне споразуме, те осигурати основна начела транспарентности, активне конкуренције, недискриминације и принципа најбољег омјера квалитета и цијене.
- Јачање мониторинга над финансирањем медија из јавних буџета, укључујући процјену легитимности процедура додјеле средстава, процјену стандарда потрошње, као и процјену учинка додјела у смислу доприноса јавном интересу. Мониторинг треба обухватати редовне извјештаје медија о помоћи, државне и комерцијалне финансијске ревизије, те ревизије учинка, те бити праћен одговарајућим механизмима примјене ревизорских препорука.
- Јачање уредничке независности медија који примају средства, кроз мјере везане за: а) финансирање (прецизан и фиксан начин утврђивања буџета за јавне медије, утврђивање максималног омјера јавних средстава у укупним приходима за комерцијалне медије, независне процедуре додјеле средстава) б) именовање и статус уредника и новинара (јавни позиви, јасни професионални критеријуми, консултације са новинарима о именовању уредника, објављивање информација о процедури именовања, увођење клаузуле савјести и унапређење статуса и поштовања радних права). Статuti медија требају укључивати стандарде из тачке б), а непоштовање тих стандарда треба бити санкционисано.
- Јачање одговорности медија за добијене подршке, укључујући а) обавезу медија да подносе наративне извјештаје о остваривању циљева за које су им средства додијељена, финансијске извјештаје о тим средствима као и свом укупном пословању, те да доставе копије рачуна плаћених средствима помоћи те б) обавезу видљивог означавања (у импресуму, на одјавној шпици и сл.) да је поједини медиј или конкретан садржај суфинансиран јавним средствима.



Ovaj projekat finansira EU



### **Препоруке за регулисање финансијских релација између јавног сектора и медија**

Финансијске односе између јавног сектора и медија у Босни и Херцеговини потребно је системски уредити у складу са добро промишљеним, усаглашеним и специфичним принципима јавног интереса. Хитност у развоју таквих политика произлази из чињенице да се значајна средства према различитим моделима већ издвајају за медије, али да су њихова транспарентност, критеријуми, независност и учинак на јавни интерес алармантно спорни. Потребно је појачати институционални мониторинг над овим релацијама како би се онемогућила злоупотреба ових средстава, омогућити увид јавности у ове финансијске релације, те на крају ова средства учинити инструментом добро елаборираног и на инклузиван начин дефинисаног јавног интереса. Легислатива и регулатива која се односи на финансирање медија из јавног сектора треба обухватати :

1. Обавезу да јавни орган који додјељује средства **благовремено објављује**, на својим веб-страницама: а) детаљна **упутства** о програмима финансирања медија (укључујући опис аплицирања и процеса додјеле, пратеће документације, критеријума и стандарда оцјењивања, информације о тијелима која доносе одлуке, информације о гаранцијама против сукоба интереса, информације о свим апликантима и евалуацији њихових апликација онима б) **информације** о свим новчаним трансферима медијима (на периодичној основи)
2. **Централизовано прикупљање, обраду и објављивање информација** о додијељеним средствима у склопу јединственог електронског регистра (које води вјероватно министарство финансија или алтернативно медијски регулатор).
3. Захтјев да се **свака набавка медијских услуга** од стране јавног сектора јасно оправда, укључујући: а) демонстрирање конкретног јавног интереса у датим услугама и тако продуцираним садржајима и б) демонстрирање да се специфични јавни интерес у конкретном случају не може осигурати без конкретне набавке (тј. кроз општеинформативне програме медија и посебно кроз дјеловање јавних медија).
4. Обавезу да се приликом **јавне набавке** медијских услуга поштују и досљедно примјењују основна начела транспарентности, активне конкуренције, недискриминације и принципа најбољег омјера квалитета и цијене, а што између осталог укључује примјену отворених поступка за набавку ових услуга, објаву јавног позива те омогућују свим заинтересованим понуђачима да на фер и једнаким основама учествују у поступку и поднесу своју понуду. Притом је потребно онемогућити нетранспарентне преговарачке поступке и директне споразуме.
5. Контролу и минимизирање **изузетака од примјене закона о јавним набавкама**, који се односи на склапање уговора о прибављању, развоју, производњи или копродукцији програма за радио и ТВ емитовање, како би се избјегле злоупотребе јавног новца у политичке сврхе.
6. Обавезу усвајања **специфичних критеријума јавног интереса** у свим обрасцима финансирања медија (укључујући помоћи и јавне набавке); На легислативном нивоу могу се понудити главне смјернице, те јавне органе обавезати да прецизно дефинишу и



Ovaj projekat finansira EU



објаве критеријуме конкретне додјеле средстава. Према искуствима из других земаља, ти критеријуми могу се односити на карактеристике медијских садржаја (власита продукција, информативни програми, разноврсност типова садржаја, тема, затупљених појединих друштвених група, watchdog функција, поштовање професионалних норми, дубина, ширина извјештавања), карактеристике саме медијске организације (нпр. непрофитни карактер, број запослених, заштита радних права, постојање добро дефинисаних статута, транспарентност власништва, публика и утицај, приходи итд). Идеално, политике финансирања медија морају осигурати промоцију посебно дефицитарних програма од јавног интереса, али и задовољење општеинформативне функције медија. Притом, непрофитни карактер медија, с обзиром да искључује дјеловање за финансијске интересе власника, треба узети као један од индикатора дјеловања у интересу јавности, или одређених друштвених група.

7. **Обавезу успостављања независног система одлучивања о додјели средстава** – и.е. стручне комисије (умјесто политичких тијела), требају доносити одлуке, а њихов избор треба вршити на основу јавних конкурса, јасних и релевантних критеријума стручности, норме против сукоба интереса, и/или осигурати учешће представника професионалних организација у експертској комисији. Конкурс треба бити максимално транспарентан и укључити објављивање критеријума, информација о процедури, кандидатима и оцјенама за сваког кандидата. Алтернативно, треба размотрити и демократизовање одлука о помоћима медијима, тако да грађани и грађанке гласају о понудама медија, или да бирају медије, којим ће онда држава додијелити пропорционални дио јавне помоћи.
8. **Јачање мониторинга над финансирањем медија из јавних буџета**, укључујући процјену легитимности процедура додјеле средстава, процјену стандарда потрошње, као и процјену учинка додјела у смислу доприноса јавном интересу. Мониторинг треба обухватати редовне извјештаје медија о помоћима, државне и комерцијалне финансијске ревизије, те ревизије учинка; Додатно је потребно јачати капацитете и спремност ревизорских служби, Регулаторне агенције за комуникације и Агенције за превенцију корупције и координацију борбе против корупције да по узору на тијела у другим земљама, дају преглед образаца и ефеката оваквог финансирања медија. Такође, потребно је унаприједити реализацију препорука ревизорских тијела, путем одговарајућих санкција и притисака.
9. **Јачање уредничке независности медија** који примају средства, кроз мјере везане за: а) финансирање (прецизан и фиксан начин утврђивања буџета за јавне медије; утврђивање максималног омјера јавних средстава у укупним приходима за комерцијалне медије, независне процедуре додјеле средстава) б) именовање и статус уредника и новинара (јавни позиви, јасни професионални критеријуми, консултовање са новинарима о именовању уредника, објављивање информација о процедури именовања, увођење клаузуле савјести и унапређење статуса и поштовања радних права). Статути јавних и комерцијалних медија требају укључивати стандарде из тачке б), а непоштовање тих стандарда треба бити санкционирано.



Ovaj projekat finansira EU



10. **Јачање одговорности медија за добијене помоћи**, укључујући а) обавезу медија да подносе наративне извјештаје о остваривању циљева за које су им средства додијељена, финансијске извјештаје о тим средствима као и свом укупном пословању, те да доставе копије рачуна плаћених средствима помоћи те б) обавезу видљивог означавања (у импресуму или на одјавној шпици) да је поједини медиј или његов садржај суфинансиран јавним средствима.
  
11. Укупни легитимитет финансијских односа између јавног сектора и медија и одговорност свих актера у процесу потребно је повећати кроз редовно прикупљање и централизовано објављивање свих релевантних података не само о помоћима /набавкама већ и о самим медијима који примају или се желе кандидовати за јавне помоћи. Идеално, медији би сами требали уносити **податке о примљеним средствима у централну базу података**. Таква база би требала садржавати информације о броју запослених, укупним приходима, главним изворима прихода, приходима из јавног сектора те јавним органима који су им додијелила средства, намјени тих помоћи/набавки, утрошку тих средстава и резултатима помоћи/набавке, ревизорским налазима и поштовању ревизорских препорука, броју посјета/читалаца/гледалаца/слушалаца, информације о чланству у саморегулаторним тијелима, о редакцијским статутима, гаранцијама уредничке одговорности, историји поштовања одлука регулаторних и саморегулаторних тијела, главним изворима прихода. Идеално, те информације медиј треба поткријепити прилагањем одговарајуће документације. Ажурирани унос података у будућности треба бити дефинисан као предуслов за било какво финансирање медија из јавног сектора.