

Uredila: Sanela Hodžić

U potrazi za boljom regulacijom transparentnosti vlasništva i finansiranja medija iz javnih budžeta

O ovom izvještaju i o metodološkom okviru

Cilj ove analize jeste dati pregled aktuelnih regulativa i praksi u Bosni i Hercegovini (BiH) koje se tiču transparentnosti vlasništva i finansiranja medija iz javnih budžeta, te pregled praksi u drugim zemljama, kako bi se dale supstancijalne preporuke za unapređenje politika u ovoj oblasti. Analiza i preporuke će biti osnov za zagovaranje transparentnosti vlasništva i naprednih obrazaca finansiranja medija iz javnih budžeta, koje će u perspektivi doprinijeti sprečavanju zloupotreba u navedenim oblastima, te unaprijediti medijski integritet i pluralizam.

Istraživanje je nastalo u sklopu projekta “Mediji i javni ugled”, u kojem se reguliranje transparentnosti vlasništva prepoznaje kao jedan od važnih koraka ka smanjenju pritisaka na novinare i urednike i ka zaštiti slobode novinarstva.

Prvo poglavlje ovog izvještaja posvećeno je pitanjima vezanim za transparentnost vlasništva nad medijima, u **drugom dijelu** fokus je na direktnom finansiranju medija iz budžeta javnih organa. Svako poglavlje zasnovano je na analizi zakonskog i regulatornog okvira u Bosni i Hercegovini, pregledu aktuelnih praksi u BiH, kao i pregledu regulativa Evropske unije (EU), te politika i praksi u drugim državama, uz naglasak na dobre prakse. Na kraju oba dijela izvještaja date su preporuke za razvoj zakonskog, regulatornog i institucionalnog okvira, kako bi se ova pitanja pokrenula s mrtve tačke.

Analiza je prvenstveno zasnovana na sekundarnom istraživanju, koje uključuje:

- analizu zakona i regulativa koji se odnose na transparentnost vlasništva nad medijima i kompanijama koje su vezane za medijsku industriju,
- analizu zakona i regulativa koji se odnose na finansiranje medija iz budžeta institucija vlasti,
- analizu sekundarnih izvora o aktuelnim praksama u BiH vezanim za transparentnost medijskog vlasništva i finansiranje medija iz budžeta institucija vlasti,
- analizu sekundarnih izvora o dobrim praksama medijske transparentnosti i finansiranja medija iz budžeta institucija vlasti u drugim državama.

Gdje je to potrebno, analiza je dopunjena uvidima iz primarnog istraživanja, koje uključuje intervjuje (u dijelu o finansiranju), te prikupljanje informacija kroz direktne kontakte sa relevantnim institucijama, organizacijama i pojedincima (u oba dijela). Analiza uključuje i konsultacije sa ekspertima (iz BiH i šire), koje su dio primarnog istraživanja, a održale su se u formi pisanih komentara, te individualnih i zajedničkih *online* i *in vivo* konsultacija o navedenim pitanjima.

Transparentnost medijskog vlasništva

Autorica: Sanela Hodžić

Recenzenti: Sandra Bašić Hrvatinić i Mehmed Halilović

Sažetak

Ovaj izvještaj demonstrira snažnu potrebu za unapređenjem transparentnosti vlasništva nad medijima i srodnim sektorima u Bosni i Hercegovini. Nedostatak regulacije medijskog vlasništva rezultirao je apsolutnim odsustvom uvida u to koji pojedinci i interesi stoje iza medijskih operacija, što državi onemogućava adekvatno reguliranje koncentracije vlasništva, stranog vlasništva i konflikta interesa u medijima i povezanim sektorima i, u konačnici, sprečava razvoj naprednih politika koje bi promovirale kvalitetno novinarstvo od javnog interesa. Nadalje, nedostatak informacija o vlasništvu povlači mogućnost pritisaka i utjecaja na uredničku autonomiju i medijske sadržaje, koji ostaju skriveni od suda javnosti i onemogućavaju građanima racionalan osnov za izbor medija kojima će dati povjerenje.

Oslanjajući se na internacionalne smjernice i iskustva iz drugih država, ovaj izvještaj nudi preporuke za razvoj regulativa koje će osigurati transparentnost medijskih vlasnika, kao jedan od koraka neophodnih za osiguranje javnog interesa u sektoru komunikacija. Preporuke idu u pravcu usvajanja legislativnih i/ili regulatornih rješenja kojima bi se:

- obuhvatili svi medijski sektori (radio i TV-emiteri, štampani mediji, *online* mediji, novinske agencije) i s medijima povezani sektori (kompanije koje rade mjerenja gledanosti/slušnosti)
- osigurala transparentnost ne samo u pogledu direktnih vlasnika i vlasničkih udjela, nego i u pogledu a) informacija o indirektnim i beneficijarnim vlasnicima i interesima u medijskim organizacijama, b) detalja o interesima medijske organizacije (kao i pojedinačnih *stakeholdera*) u drugim kompanijama (posebno drugim medijima, oglašivačkim agencijama, glavnim oglašivačima, kompanijama koje vrše mjerenja gledanosti/slušnosti/čitanosti/posjećenosti medija), c) informacija o interesima pravnih i fizičkih osoba povezanih sa vlasnicima (poput članova porodice, članova odbora čiji je član i medijski vlasnik, suvlasnika u poslovima u kojima medijski vlasnik ima interese itd.), d) informacija o glavnim izvorima prihoda medija, e) detalja o političkim i drugim afilijacijama vlasnika, kao i f) informacija o menadžerskim strukturama i glavnim urednicima medija;
- ovlastila i kapacitirala odgovarajuća institucija da ove podatke prikuplja i, idealno, javno objavljuje u centraliziranoj i pretraživoj elektronskoj bazi, te kako bi se kapacitirala i ovlastila odgovarajuća institucija za monitoring tačnosti ovih podataka i sankcije za medije koji ih ne dostave u potpunosti i blagovremeno;
- usvojile norme za reguliranje: a) prekomjerne koncentracije stranog vlasništva koje bi ugrozilo medijski pluralizam i omogućilo koruptivne prakse, b) konflikta interesa, kako bi se vlasništvo nad medijima učinilo nespojivim sa bilo kojom pozicijom unutar medijskih regulatora, javnih emitera, te dužnostima/funkcijama u zakonodavnoj, izvršnoj ili sudskoj vlasti. Potrebno je osigurati monitoring nad njihovom implementacijom.

Krajnje je vrijeme da nadležne institucije u BiH započnu razvoj naprednih medijskih politika, te, u skladu s preporukama EU i najboljim praksama, reguliraju transparentnost medijskog vlasništva. Do uspostave sistema koji bi predvidjela gore naznačena regulativa transparentnosti vlasništva potreban je hitan angažman nadležnih organa da povećaju transparentnost medijskog vlasništva kroz postojeće sisteme registracije poslovnih subjekata i organizacija, kroz objavljivanje registra RAK-a s podacima o vlasništvu nad elektronskim medijima i olakšan pristup informacijama na zahtjev. Pored toga, u cijelom procesu neophodan je napor civilnog sektora i medija u prikupljanju, analizi i objavljivanju podataka, podizanju svijesti o važnosti transparentnosti medijskog vlasništva, *policy* analizama i preporukama, te, na kraju, u zagovaranju adekvatnih rješenja na nivou politika i monitoringu njihove primjene.

1. Uvod

Transparentnost vlasništva nad medijima i srodnim sektorima od ključne je važnosti u sprečavanju ili otkrivanju različitih oblika nepoželjnih utjecaja na medijski sektor, kakvi ozbiljno narušavaju medijski integritet. Međutim, ovo i srodna pitanja trenutno su u Bosni i Hercegovini neadekvatno i nedovoljno regulirana. Za sada nije demonstrirana politička volja niti postoje značajne inicijative za unapređenjem politika u ovoj oblasti. Posljednjih godina prominentniji su zahtjevi civilnog sektora u vezi s tim, organi vlasti deklarativno prepoznaju važnost ovih pitanja, ali su do sada izostali kontinuirani i elaborirani naponi kako bi se pitanja transparentnosti vlasništva konačno stavila na dnevni red donosilaca odluka.

Koncept transparentnosti obuhvata transparentnost prema državnim tijelima, kao i transparentnost prema javnosti. Transparentnost vlasništva od ključne je važnosti za demokratičnost medijskog sistema. Institucijama će informacije o vlasništvu nad medijima, kao i o kompanijama koje su vezane uz medijsku djelatnost, služiti za reguliranje medijskog pluralizma i sprečavanje pretjerane koncentracije vlasništva¹, te za otkrivanje, sankcioniranje i sprečavanje bilo kakvog konflikta interesa i korupcije u medijima i s medijima povezanim sferama. Naprimjer, informacije o interesima koji stoje iza pojedinih medija mogu ukazati na utjecaj institucija vlasti, političkih stranaka ili velikih kompanija na uredničke politike. Kombiniranje informacija o vlasništvu i o izvorima prihoda, nadalje, mogu ukazati na obrasce finansiranja koji nisu u skladu s tržišnim² ili standardima vezanim za potrošnju javnih sredstava, te biti znak da su ta sredstva zloupotrijebljena za promoviranje partikularnih političkih ili finansijskih interesa. Pored toga, ukoliko građani imaju pristup ovim informacijama, time im je omogućen uvid u interese i utjecaje koji stoje iza medijskih sadržaja, u skladu s kojima mogu procijeniti pouzdanost pojedinačnih informacija/medija i donijeti utemeljene odluke o medijima koje će pratiti.

I, konačno, veća transparentnost vlasništva i povećan uvid u moguće partikularne interese u medijskim operacijama važan je preduslov za otkrivanje mogućih pritisaka na medije i novinare,

¹ Cilj mjera protiv pretjerane koncentracije jeste spriječiti da mala grupa pojedinaca i kompanija ima pretjeranu kontrolu nad medijima i javnom debatom. Pregled aktuelnog stanja u Velikoj Britaniji iz 2015. tako pokazuje da tek šest kompanija drži kontrolu nad 80% tržišta; vidjeti: Media Reform Coalition, "Who owns the UK media?". U istom izvještaju traži se revizija zakonskog okvira vezanog za koncentraciju vlasništva u Velikoj Britaniji.

² Osim toga, država je dužna svojim građanima osigurati pravo na slobodu izražavanja kakvo nije garantirano samom dinamikom tržišta, kojim u BiH zapravo dominira tek nekoliko centara političke i ekonomske moći pa ono u pravom smislu te riječi i ne postoji. To podrazumijeva sveobuhvatne medijske politike koje će omogućiti ne samo transparentne vlasničke odnose, već i shemu javnog sufinansiranja medija kroz koje bi bila promovirana prava građana (o tome više u narednom dijelu izvještaja).

koji bi omogućio adekvatne mjere protiv cenzure i autocenzure te osnažio zagovaranje boljih garancija uredničke neovisnosti i autonomije novinara, a u konačnici bi doprinio medijskim slobodama.

Na formalnom nivou, ovim pitanjima data je važnost i u kontekstu procesa pridruživanja Evropskoj uniji, pa tako Smjernice Evropske unije za podršku slobodi medija i medijskom integritetu u zemljama pridruživanja 2014–2020.³ sadrže nekoliko indikatora koji se odnose na transparentnost medijskog vlasništva. Oni uključuju: postojanje pristupačne baze podataka o medijskim vlasnicima (uključujući i krajnje korisnike), zakonske mjere protiv monopola i dominantne tržišne pozicije, koje se dosljedno primjenjuju i obznanjuju javnosti, kao i proces privatizacije javnih medija proveden na transparentan način i uz norme ravnopravnog tržišnog nadmetanja⁴. U ovom trenutku Bosna i Hercegovina ne zadovoljava nijedan od navedenih indikatora⁵.

Na globalnom nivou raste interes za pitanja transparentnosti vlasništva nad kompanijama, pa je važnost otkrivanja beneficijarnog, indirektnog vlasništva, između ostalog, naglašena u preporukama FAFT-a iz 2012. godine⁶, u deklaraciji Lough Erne, koju su potpisali predstavnici G8 država u 2013. godini⁷, te u saopćenju lidera G20 iz septembra 2016. godine, gdje se ukazuje na važnost otkrivanja finansijskih interesa i beneficijarnih vlasnika kompanija, a u svrhu sprečavanja različitih zloupotreba⁸. Najavljene su i dopune Četvrte direktive za sprečavanje pranja novca Evropske komisije, koja se trenutno usvaja u nacionalnim zakonima zemalja članica, čiji je naglasak na transparentnosti krajnjih, beneficijarnih vlasnika.⁹ Naročito su, nakon razotkrivanja afere Mossack Fonseca (Panama Papers), intenzivirani zahtjevi da se uspostavi globalni sistem razmjene informacija o vlasništvu, prije svega u svrhu sprečavanja korupcije i pranja novca¹⁰. Tolerancija prema tajnosti ovih informacija sve je manja, pa se i na antikorupcijskom samitu održanom u Londonu u maju 2016. godine nekoliko zemalja obavezalo na uspostavljanje javnih registara sa informacijama o krajnjim vlasnicima.

Može se, prema tome, očekivati da će tema transparentnosti vlasništva nad medijima u narednom periodu sve više dobivati na važnosti na globalnom nivou, te je krajnje vrijeme da i Bosna i Hercegovina počne sa razvojem politika u ovoj oblasti.

³ European Union, DG Enlargement, "Guidelines for EU support to media freedom and media integrity in enlargement countries, 2014–2020.", 21. 2. 2014.

⁴ Ibid., vidjeti indikatore pod stavom 1.4.

⁵ Važno je istaći da ova pitanja nisu adekvatno riješena ni u mnogim drugim državama. Problem *tax heaven* zona i mogućnosti registriranja *off shore* kompanija, kojima se zamagljuje stvarno vlasništvo, globalni je problem kojem doprinose i neke od evropskih zemalja koje još uvijek dozvoljavaju takve prakse. To ne amnestira BiH od odgovornosti da unaprijedi politike u ovim oblastima, ali ukazuje na važnost rješavanja ovih pitanja i na međunarodnom nivou.

⁶ Dostupne na: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf (stranica posjećena 8. 10. 2016).

⁷ Deklaracija dostupna na: <https://www.gov.uk/government/publications/g8-lough-erne-declaration> (stranica posjećena 8. 10. 2016).

⁸ Vidjeti European Commission, *Statement: G20 Leaders' Communique Hangzhou Summit*, član 20, vidjeti pregled trendova u: Moore Stephens, "Making beneficial ownership transparent"; također, vidjeti *policy paper* G8: Prime Minister's Office, *G8 action plan principles to prevent the misuse of companies and legal arrangements: policy paper*.

⁹ Za više informacija, pogledati saopćenje za medije: Europska komisija, *Komisija jača pravila o transparentnosti u borbi protiv financiranja terorizma, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca*.

¹⁰ Vidjeti, naprimjer, tekst na web-stranici Transparency Internationala: Laure Brillaud, "After the Panama papers it is time for beneficial ownership transparency".

2. Internacionalne smjernice i iskustva iz drugih zemalja

Međunarodni sporazumi o ljudskim pravima ne definiraju eksplicitan zahtjev za transparentnošću vlasništva, ali je on implicitan u zahtjevima za slobodom izražavanja, medijskim pluralizmom i pravom na informacije, u skladu s članom 19 Međunarodnog pakta o društvenim i političkim pravima, članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima i članom 11.1. Povelje o temeljnim pravima (CFR). Transparentnost vlasništva također je ključna za utvrđivanje i sprečavanje eventualnog konflikta interesa, te za sprečavanje upliva političkih centara moći u uredničke politike, kao i za sprečavanje korupcije i pranja novca u medijskoj industriji i s njom povezanim industrijama.

Pored toga, transparentnost vlasništva smatra se važnim i u kontekstu promoviranja medijskog pluralizma. U skladu s članom 10 Evropske konvencije o ljudskim pravima (ECHR), kojim se garantira sloboda izražavanja, države imaju obavezu ne samo da spriječe nedozvoljenu koncentraciju vlasništva nad medijima, već i da kroz "odgovarajući legislativni i regulatorni okvir" garantiraju efektivan pluralizam (ECHR članom 10 garantira slobodu izražavanja). Tu pozitivnu obavezu država potvrdio je Evropski sud za ljudska prava, u slučaju *Centro Europa and Di Stefano vs. Italija* (2012) ili *Manole i drugi vs. Moldavija*¹¹.

Smjernice o tome šta bi transparentnost vlasništva morala uključivati sadržane su u preporukama i rezolucijama Vijeća Evrope, prije svega u Preporuci Odbora ministara (2007) o medijskom pluralizmu i raznolikosti medijskog sadržaja¹², u kojoj se traži razotkrivanje direktnog vlasništva i krajnjih korisnika, kao i bilo kojih interesa koji mogu utjecati na sadržaj medija. Preciznije, Preporuka ohrabruje zemlje članice da "prilagode postojeći regulatorni okvir, posebno u vezi sa medijskim vlasništvom, i usvoje bilo kakve regulatorne i finansijske mjere potrebne da bi se garantirala transparentnost medija i strukturalni pluralizam, kao i raznolikost distribuiranih sadržaja".¹³ Mjere u pogledu transparentnosti, po Preporuci, trebale bi garantirati pristup:

- "informacijama u vezi sa osobama i tijelima koja učestvuju u strukturama medija, prirodi i obimu učešća... i, gdje je moguće, informacijama o krajnjim korisnicima tog učešća;
- informacijama o prirodi i obimu interesa koje gore navedene osobe i tijela imaju u drugim medijima, medijskom poslovanju, čak i drugim ekonomskim sektorima;
- informacije o drugim osobama ili tijelima za koje je vjerovatno da će imati značajan utjecaj na programsku politiku ili uredničku politiku;
- informacije u vezi sa mjerama podrške za medije".¹⁴

Nadalje, Preporuka Vijeća Evrope R(94) 13 o mjerama za promociju medijske transparentnosti sadrži nekoliko smjernica za zemlje članice o tome kako i relevantnim institucijama vlasti i javnosti

¹¹ U slučaju *Centro Europa 7 S.R.L and Di Stefano v. Italy*, presuda iz juna 2012. godine, paragraf 134. Slučaj se odnosi na TV-kompaniju iz Italije koja je imala dozvolu za emitiranje, ali nije mogla emitirati program jer joj nisu dodijeljene frekvencije za emitiranje.

¹² Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content, 31. 1. 2007.

¹³ U pogledu sprečavanja pretjerane koncentracije vlasništva i podsticanja raznolikosti sadržaja, po Preporuci, mjere mogu uključivati "uvođenje limita zasnovanog na objektivnim i realističnim kriterijima, kao što je udio u publici, cirkulacija, prihodi, udio u kapitalu ili glasačkim pravima" (prijevod autorice).

¹⁴ Vidjeti dio: III. Media transparency, u Preporuci (2007)2 o medijskom pluralizmu i raznolikosti medijskog sadržaja.

osigurati pristup informacijama o medijskom vlasništvu.¹⁵ Također, Rezolucija 1636 o indikatorima za medije u demokratiji Parlamentarne skupštine Vijeća Evrope iz 2008. godine potvrđuje da se “medijsko vlasništvo i ekonomski utjecaji na medije moraju učiniti transparentnim. Mora se implementirati legislativa protiv monopola i dominantne tržišne pozicije među medijima”. Pored toga, Rezolucijom se definira poduzimanje “konkretnih pozitivnih mjera kako bi se promovirao medijski pluralizam”.¹⁶

Evropska unija nije uspostavila obavezujuće norme za reguliranje medijskog pluralizma i vlasništva¹⁷, ali svakako uspostavlja neobavezujuće smjernice, koje predstavljaju značajnu osnovu za zagovaranje transparentnosti vlasništva. Evropska komisija je uvela mjere za povećanje razumijevanja medijskog pluralizma a time nužno i transparentnosti medijskog vlasništva, između ostalog, i uspostavom Monitora medijskog pluralizma,¹⁸ kojim se definiraju i prate indikatori prijatni po medijski pluralizam¹⁹. U kontekstu podrške medijskom sektoru u zemljama pridruživanja, razvijene su već spomenute Smjernice EU²⁰, u kojima su sadržani vrlo specifični indikatori transparentnosti vlasništva nad medijima, koju bi trebao osigurati medijski regulator.²¹

U cjelini, postoji konsenzus međunarodnih institucija i organizacija da su saznanja o vlasništvu i mogućim utjecajima na medije od presudne važnosti za demokratičnost medijskog sistema. Također, dostupne smjernice ukazuju na to da je neophodno osigurati informacije o direktnim, ali i posrednim vlasnicima i krajnjim korisnicima kako bi se razotkrili mogući skriveni utjecaji i lanac relacija i interesa koji dovodi do koruptivnih praksi. Takvo razotkrivanje, naravno, trebaju pratiti odgovarajuće sankcije, a u perspektivi i mehanizmi sprečavanja različitih koruptivnih praksi.

U nastavku ovog dokumenta predstaviti ćemo nekoliko važnih aspekata te spomenuti dobre primjere i ograničenja u vezi sa reguliranjem i modalitetima transparentnosti vlasništva. Pritom se izvještaj snažno oslanja na rezultate sistematske analize vlasništva nad medijima u okviru projekta Access Info Europe (AIE) i Medijskog programa otvorenog društva (OSMP).

¹⁵ Media and Internet Division, Directorate General of Human Rights and Rule of Law, *Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society*, str. 53–56.

¹⁶ Council of Europe, Parliamentary Assembly, Resolution 1636 (2008) Indicators for media in a democracy, dio 8.18.

¹⁷ Oslanjajući se na princip supsidijarnosti. Više o načelu supsidijarnosti: Rosa Raffaelli, “Načelo supsidijarnosti”, Evropski parlament, 2017. Osim toga, Sandra Bašić Hrvatinić, ekspertica za medijsko pravo, ukazuje na činjenicu da je o tome bilo nemoguće postići konsenzus na nivou EU zbog snažnih pritisaka iz same medijske industrije, koja je bila protiv uspostave monitoringa medijskog vlasništva i pluralizma (pisani komentar, 12. 2. 2017).

¹⁸ Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States — Towards a Risk-Based Approach, http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/study/index_en.htm (stranica posjećena 10. 10. 2016).

¹⁹ Za više o socijalnim, političkim i ekonomskim implikacijama medijskih sloboda i pluralizma pogledati Katholieke Universiteit Leuven et al, *European Union Competencies in Respect of Media Pluralism and Media Freedom*; također vidjeti komparativnu studiju o pluralizmu i medijskim slobodama u zemljama članicama EU: Bárd, Bayer i Carrera, 2016.

²⁰ Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content.

²¹ Vrijedi spomenuti i to da predstavnica za slobodu medija OSCE-a Dunja Mijatović također kontinuirano ukazuje na potrebu za transparentnošću medijskog vlasništva. Vidjeti, npr., članak: “OSCE media freedom representative welcomes adoption of access-to-information law in Ukraine, urges further reform”, OSCE, 16. 1. 2011.

2.1. Oslanjanje na međunarodne norme sadržane u nacionalnim ustavima

U pravilu, transparentnost vlasništva nad medijima nije eksplicitno garantirana državnim ustavom ni u razvijenim zemljama. Međutim, postoje ustavne garancije slobode govora, koje u različitim državama obuhvataju i pozitivnu obavezu države da kreira i promovira uslove za otvoren dijalog i pluralizam. Naprimjer, u slučaju Norveške, Ustav definiira pozitivnu obavezu države da “kreira uslove koji olakšavaju otvoren i napredan javni diskurs” (član 100 Ustava Norveške, prema Craufurd-Smith i Solte 2014, 3). Pritom se u samom Ustavu ne spominje eksplicitno transparentnost vlasništva nad medijima, ali su zakonodavci napravili pozitivan korak kada su usvojili Zakon o medijskom vlasništvu, gdje su definirane norme transparentnosti, u kojima se direktno referira na Ustavom definiranu obavezu za promoviranje javne debate.

2.2. Poslovno pravo i registri poslovnih subjekata

Transparentnost vlasništva nad svim, pa time i medijskim organizacijama, djelimično je regulirana u okviru poslovnog prava i generalnih pravila o konkurenciji. Kroz ove regulative se u pravilu zahtijevaju informacije o vlasnicima i osnivačkom kapitalu u poslovnim subjektima, te registri poslovnih subjekata mogu biti koristan izvor informacija o vlasnicima medija. Međutim, u većini zemalja, informacije obuhvaćene ovim registrima nisu sveobuhvatne, pa ne uključuju, naprimjer, informacije o vlasnicima stranih medija koji djeluju na datom području, niti informacije o svim vrstama medija (javni, privatni, dioničarska društva), kao ni podatke o posrednim vlasnicima i krajnjim korisnicima. Ipak, u nekoliko zemalja su ovim sistemom registriranja poslovnih subjekata obuhvaćene značajne informacije (Craufurd-Smith i Solte, 2014). Tako, u određenim državama (četiri od 20 obuhvaćenih analizom AIE) registri poslovnih subjekata pružaju informacije o vlasnicima svih vrsta kompanija (javnih, Ltd, d.o.o. etc.), dok u nekima (četiri od 20 obuhvaćenih analizama AIE i OSMP) postoji zahtjev da se registrima kompanija prijave i informacije o beneficijarnim vlasnicima.

Za otkrivanje struktura koje u stvarnosti drže kontrolu nad medijima, prema tome, potrebna je revizija poslovnog prava kako bi se ovim sistemom uključili svi mediji u datoj državi, kao i informacije o posrednim vlasnicima i krajnjim korisnicima. Takve izmjene postaju izglednije s povećanim zahtjevima za finansijskom transparentnošću svih vrsta poslovnih subjekata. Međutim, Craufurd-Smith i Solte sugeriraju da je transparentnost medija potrebno regulirati kroz dodatne mehanizme, specifične za medijski sektor, koji u izvjesnoj formi mogu biti primjenljivi i u Bosni i Hercegovini. U nastavku ćemo predstaviti najvažnije.

2.3. Proces licenciranja i registri TV i radioemitera

Informacije o vlasništvu nad radio i TV-kućama u pravilu se dostavljaju medijskom regulatoru u procesu licenciranja za sektor emitiranja. U Rumuniji, naprimjer, licenciranje za audiovizuelne usluge podrazumijeva i zahtjev da svaki subjekt sa udjelom većim od 20% kapitala ili prava odlučivanja mora prijaviti bilo kakve interese u drugim audiovizuelnim kompanijama (Craufurd-Smith i Solte 2014, 17).

Često su dio procedura i dodatni zahtjevi koji mogu doprinijeti uvidu u različite interese u medijskom sektoru. Naprimjer, u Velikoj Britaniji se, u kontekstu dodjele licenci za emitiranje,

zahtijeva i prijavljivanje političkih i religijskih afilijacija osoba sa udjelom u emiterima²². U Makedoniji, naprimjer, postoji zabrana indirektnog i skrivenog vlasništva u oblasti emitiranja²³, dok se u Hrvatskoj od samih medija zahtijeva da prijave beneficijarne interese (Ibid., str. 17)²⁴. Usluge na zahtjev također su često obuhvaćene ovom regulativom.

Međutim, kroz ovakav sistem pružaju se informacije ne o svim medijima, već samo o emiterima, jer štampani i *online* mediji nisu obuhvaćeni sistemom licenciranja niti su regulatori nadležni za druge sektore osim emitiranja. Osim toga, najčešće su kapaciteti za monitoring tačnosti informacija vrlo ograničeni, a dostupnost ovih informacija za javnost varira od države do države. U najboljem slučaju, informacije o vlasnicima objavljene su na web-stranicama regulatornih tijela.

2.4. Obuhvatanje različitih medijskih sektora

Craufurd-Smith i Solte izvještavaju da se samo u pet od analiziranih 20 zemalja norme transparentnosti odnose na sve medijske sektore. Preciznije, u Italiji, Latviji, Norveškoj, na Islandu i u Hrvatskoj postoji zahtjev za prijavljivanjem informacija o vlasništvu nad elektronskim, štampanim i *online* medijima²⁵.

Ovakav sveobuhvatan sistem smatra se boljim rješenjem za osiguranje transparentnosti i olakšava monitoring vlasništva nad medijima. Iskustva iz drugih zemalja, međutim, ukazuju na potrebu da se osiguraju dovoljni kapaciteti za upravljanje podacima, te da se obim publikacija uključenih u sistem svede na razumnu mjeru²⁶. Tako se, naprimjer, dovodi u pitanje kapacitet Hrvatske gospodarske komore u prikupljanju i upravljanju informacijama s obzirom na to da je ogroman broj glasila obuhvaćen obavezom da ovom tijelu dostavlja informacije, uključujući oko 3000 publikacija samo u štampanom sektoru (Ibid., 18). Slično tome, registar medija kojima u Sloveniji upravlja Ministarstvo kulture²⁷ krajnje je nepregledan, nisu jasno istaknuta imena vlasnika, niti postoji provjera tačnosti podataka. Sandra Bašić-Hrvatini ukazuje na to kako kršenje zakonskih normi i nadalje nije rijetko: "U registru su upisani... i neki koji uopće nisu mediji, neki koji krše odredbe zakona o unakrsnom vlasništvu, većina nema ažurirane podatke o konkretnim vlasnicima iako zakon ima jasne odredbe" (pisani komentar, 12. 2. 2017). Iskustva sa registrom medija u Srbiji su slična. Registar treba sadržavati podatke o osobama sa vlasničkim udjelom, povezanim osobama, drugim izdavačima u kojima te osobe imaju udio u osnivačkom kapitalu, kao i podatke o iznosu sredstava dodijeljene

²² Napomena: o razotkrivanju izvora prihoda medijskih organizacija bit će riječi u posebnom izvještaju.

²³ I ovo može biti dobra mjera za sprečavanje koruptivnih odnosa, ali mnogi su izvori koji upućuju na visok politički paralelizam u medijima u Makedoniji, koji se dijelom realizira i kroz učešće države na tržištu oglašavanja.

²⁴ U cjelini, beneficijarni vlasnici bi trebalo da se prijavljuju u šest od 20 država analiziranih u projektu AIE.

²⁵ U mnogim drugim zemljama zahtjevi su ograničeni samo na sektor emitiranja (u Austriji, Gruziji, Njemačkoj, Makedoniji, Rumuniji, Švicarskoj i Velikoj Britaniji), ili na emitiranje i na štampane medije (Azerbejdžan, Kipar, Bugarska, Maroko i Turska), ili emitiranje i neke *online* usluge (Holandija, Španija i Luksemburg), kako navode Craufurd-Smith i Solte 2014, str. 14. Treba napomenuti da uključivanje svih sektora može predstavljati velik izazov s obzirom na ogroman obim podataka.

²⁶ Generalna preporuka je da se u ovakve mjere uključe najutjecajni mediji u svim sektorima, uz fokus na publikacije koje prolaze kroz urednički monitoring, za koje piše više autora, koje imaju određen broj kopija i učestalost izdanja i sl. Takva ograničenja na snazi su, naprimjer, u Latviji, prema Craufurd-Smith i Solte, str. 6.

²⁷ Dostupan ovdje:

http://www.mk.gov.si/fileadmin/mk.gov.si/pageuploads/Ministrstvo/Razvidi/razvid_medijev/2017/mediji_januar.pdf (stranica posjećena 11. 10. 2016).

državne pomoći i tiražima medija²⁸, pri čemu se mediji obavezuju dostaviti i dokumentaciju koja potvrđuje te podatke²⁹. Međutim, u praksi taj registar³⁰ pokazuje brojne nedostatke. Mediji sami dostavljaju podatke, podaci su u praksi često nepotpuni³¹, a Agencija za privredne registre, koja administrira registar, ne provjerava te podatke, niti postoje propisane sankcije za njihovo nedostavljanje.³² Na kraju, pretraživost podataka vrlo je ograničena, jer nije omogućeno kombiniranje ili komparacija podataka o više od jedne medijske kuće³³.

2.5. Obim informacija o vlasnicima

Informacije o direktnim vlasnicima nisu dovoljne za sveobuhvatan uvid u interese koji stoje iza medijskih organizacija. Informacije o kojim se državnim organima izvještava u pojedinim zemljama (u manjem ili većem obimu) uključuju: a) osnovne informacije o subjektima koji imaju vlasnički udio i o visini njihovog udjela u medijskoj organizaciji, b) informacije o indirektnim i beneficijarnim interesima u medijskim organizacijama, c) informacije o interesima medijske organizacije (kao i pojedinačnih *stakeholdera*) u drugim kompanijama, d) detalje o interesima osoba koje su s njima povezane (poput članova porodice, članova odbora čiji je član i medijski vlasnik, suvlasnika u poslovima u kojima medijski vlasnik ima interese itd.), e) informacije o izvorima prihoda, kao i f) detalje o političkim i drugim afilijacijama vlasnika.

Austrija, Hrvatska, Gruzija, Njemačka, Norveška, Rumunija i Švicarska se spominju kao bolji primjeri u smislu obavezivanja medija da javnim organima dostave veći dio gore navedenih informacija. Međutim, čak ni u Hrvatskoj, koja se navodi kao jedan od najboljih primjera, ne traži se razotkrivanje informacija o interesima medijskih kompanija u drugim nemedijskim kompanijama, niti informacije o tome šta posjeduju subjekti povezani sa vlasnicima (npr. članovi porodice) (Craufurd-Smith i Solte 2014, 16).

²⁸ Ili preciznije: "podatke o pravnim i fizičkim licima koja neposredno ili posredno imaju više od 5% udela u osnivačkom kapitalu izdavača, podatke o njihovim povezanim licima (...), podatke o drugim izdavačima u kojima ta lica imaju više od 5% udela u osnivačkom kapitalu; podatke o iznosu novčanih sredstava dodeljenih mediju na ime državne pomoći (...), podatke o iznosu novčanih sredstava dobijenih od organa javne vlasti pod kojima se podrazumevaju državni organi, organi teritorijalne autonomije, organi jedinica lokalne samouprave, organizacije kojima je povereno vršenje javnih ovlašćenja, kao i pravna lica koje osniva ili finansira u celini, odnosno u pretežnom delu Republika Srbija, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave (u daljem tekstu: organ javne vlasti); i podatak o prosečno prodatom tiražu medija u kalendarskoj godini." (Zakon o javnom informisanju i medijima, *Službeni glasnik RS*, br. 83/14, 58/15 i 12/16, član 39).

²⁹ Dokumenti s traženim podacima o osnivačkom kapitalu, tiražu, te dokumentacija o novčanim sredstvima dodeljenim ili dobijenim od organa javne vlasti (odluka organa vlasti o dodeli sredstava i dokument s podatkom o iznosu dobijenih sredstava) (Pravilnik o dokumentaciji koja se prilaže u postupku registracije medija u registar medija, *Sl. glasnik RS*, br. 126/14 i 61/15).

³⁰ Registar dostupan ovdje: www.aplikacije3.apr.gov.rs (stranica posjećena 12. 10. 2016). Počeo je sa radom u februaru 2015. godine.

³¹ Izvor: Jovanka Matić, istraživač u oblasti medija, pisani odgovor 23. 3. 2017. godine. Podaci o tiražu su nepouzdana jer od 2015. godine ne postoje pouzdana mjerenja, podaci o državnoj pomoći su fragmentirani te su tako neki mediji dostavljali podatke o sredstvima koja su dobili na konkursima za projektno sufinansiranje, ali ne i podatke o drugim oblicima državne pomoći. Kao odgovor na takve probleme, postoji i prijedlog da podatke o državnoj pomoći ubuduće dostavljaju organi koji tu pomoć dodjeljuju. Matić nadalje ocjenjuje da Registar nije doprinio transparentnosti medijske scene.

³² Sankcije su predviđene samo za neupisivanje u Registar, a sastoje se u nemogućnosti tog medija da konkurira za projektno finansiranje. Ibid.

³³ Ibid.

U principu, veći obim informacija, prema gore navedenim stavkama, osigurava veću mogućnost za praćenje različitih interesa uključenih u vlasništvo nad medijima te bi se napredne medijske politike trebale razvijati u tom pravcu.

2.6. Dostupnost informacija za javnost

Nadležno javno tijelo kojem se dostavljaju informacije o vlasništvu u pravilu daje ove informacije na uvid javnosti, bilo na osnovu zahtjeva za pristup informacijama ili kroz (dobrovoljno ili obavezno) aktivno objavljivanje ovih informacija. Reaktivni pristup u pružanju ovih informacija, kroz primjenu **zakona o slobodi pristupa informacijama**, ima svoja ograničenja jer uključuje manje ili veće prepreke, kao što su propusti institucija da odgovore na zahtjeve, neblagovremeni ili nepotpuni odgovori, te bespotrebno zamorne i birokratske procedure (Ibid., 19)³⁴, što sve umanjuje korištenje ove opcije za pristup informacijama o medijskom vlasništvu.

Sa druge strane, primjeri u kojima državne institucije **aktivno objavljuju informacije** o vlasništvu predstavljaju bolje rješenje, jer se time građanima omogućava direktan pristup. Dobri primjeri pretraživih *online* baza podataka o vlasništvu nad medijima su oni u Norveškoj i Njemačkoj³⁵. Važan izvor informacija su i godišnji izvještaji o medijskom vlasništvu koji se podnose parlamentarnim tijelima, naširoko distribuiraju, ili su dostupni na relevantnim web-stranicama. Tako, naprimjer, regulator za komunikacije u Velikoj Britaniji – Ofcom – zadužen je za monitoring primjene pravila o vlasništvu i njegovi su izvještaji javno dostupni.³⁶

2.7. Oslanjanje na medije da prijave i/ili objave informacije o njihovim vlasnicima

Craufurd-Smith i Solte nalaze da u 13 od 20 analiziranih slučajeva država zahtijeva od medija da objave informacije o vlasništvu na svojim web-stranicama (2014, 21)³⁷. U nekim državama ovaj zahtjev je ograničen na direktne vlasnike sa određenim udjelom³⁸ ili, naprimjer, samo na medije koji su registrirani u državi (a ne na medije koji se distribuiraju na teritoriji države iako nisu registrirani u njoj)³⁹, a u nekim državama obim informacija je ograničen na osnovne informacije (poput imena direktnih vlasnika i bazičnih informacija o menadžmentu), koje nisu dovoljne za sveobuhvatan uvid u vlasničke odnose. Pored toga, raštrkanost informacija na veliki broj platformi ograničava pristup i sistematski pregled vlasničkih odnosa.

³⁴ U nekim državama (Luksemburg, Španija, Austrija) i format u kojem su arhivirani podaci otežava pristup građana tim informacijama (npr. *hard copy* u Luksemburgu).

³⁵ U Norveškoj ta je baza sveobuhvatnija jer uključuje podatke o emiterima, štampanim i *online* medijima, dok u Njemačkoj uključuje samo podatke o RTV-emiterima.

³⁶ U Njemačkoj institucije vlasti objavljuju godišnju listu komercijalnih servisa, emitera i subjekata sa interesima u tim medijima. Informacije se također objavljuju na web-stranici nezavisne Komisije za koncentraciju medija (KEK), u bazi u kojoj su prikazani odnosi između različitih udjela u medijima. KEK dodatno objavljuje godišnje izvještaje koji su dostupni na zahtjev i koji se distribuiraju medijima, političkim subjektima, univerzitetima, bibliotekama i drugim institucijama (str. 19). Značajni su i izvještaji AGCOM-a u Italiji, kojima se parlamentu dostavljaju informacije o, između ostalog, vodećim *stakeholderima* i udjelima na medijskom tržištu, s fokusom na pitanja vezana za medijski pluralizam.

³⁷ Dok su informacije često ograničene samo na jedan ili dva sektora, u četiri zemlje (Austrija, Hrvatska, Luksemburg i Turska) ovaj zahtjev za objavljivanjem informacija vrijedi za sva tri sektora.

³⁸ Npr., u Luksemburgu vrijedi previsok prag od preko 25% učešća u vlasništvu, koje se mora objaviti.

³⁹ Kao u Austriji, gdje se mediji osnovani u drugim državama ne uključuju u ovaj mehanizam transparentnosti.

U Hrvatskoj i Austriji, naprimjer, postoji dodatni zahtjev i prema domaćim i stranim medijima da informacije dostave u službene novine, kojima je omogućen slobodan pristup na relevantnim *online* platformama. Sistem je sveobuhvatan jer se zahtijevaju detalji o visini udjela, beneficijarnim i indirektnim interesima, kao i generalne informacije o finansiranju medija (Ibid., 21). U cjelini, takva objava podataka u službenim listovima, uz objavu na web-stranicama samih medija, može se smatrati značajnim korakom u pravcu transparentnosti medijskog vlasništva.

Efikasnost ovog mehanizma, međutim, najčešće je ograničena usljed nedostatka nadzora i provjere tačnosti dostavljenih informacija. Prema tome, potrebno je osigurati institucionalni okvir, regulative i resurse koji će omogućiti monitoring nad transparentnošću vlasništva te izricanje adekvatnih sankcija (više u narednom odjeljku).

2.8. Tačnost informacija, monitoring i sankcije

Pouzdanost informacija objavljenih na web-stranicama medija, u službenim listovima, u bazama regulatora za sektor emitiranja, kao i u bazama koje obuhvataju različite sektore upitna je u nedostatku kapaciteta i ovlasti za monitoring, provjere informacija i sankcije.

U pokušaju unapređenja pouzdanosti informacija, u Norveškoj se od medija zahtijeva ne samo da prijave svaku promjenu u vlasništvu, već i da nadležnom tijelu podnesu godišnje izvještaje. U Rumuniji se ta obaveza podnošenja izvještaja ne ograničava samo na medijsku kuću, već istu obavezu imaju osobe/kompanije sa udjelom u vlasništvu nad medijskim kućama (Ibid., 18).

Međutim, često su kapaciteti i ovlasti za provjere informacija i za izricanje sankcija ograničeni. Sankcije u različitim zemljama variraju od novčanih, preko krivičnih kazni, do povlačenja dozvola, a izriču se uglavnom medijskim organizacijama ili, kao u Hrvatskoj, mogu biti izrečene i odgovornim osobama unutar tih organizacija. Craufurd-Smith i Solte, međutim, izvještavaju da su sankcije veoma rijetke, a razlozi uključuju manjak kapaciteta nadležnih tijela, nespremnost datog organa da se suprotstavi političkim i drugim strukturama, komplicirane procedure za izricanje sankcija, čak i nedostatak svijesti unutar samog tijela o njegovim dužnostima (2014, 19). U nekim kontekstima, sa druge strane, dio razloga je također relativno dobro poštivanje normi transparentnosti.

Na osnovu navedenih iskustava, važno je istaći potrebu za jačanjem kapaciteta za nadzor, provjeru informacija i za izricanje sankcija.

2.9. Doprinos civilnog i privatnog sektora transparentnosti medijskog vlasništva

Nevladine organizacije u nekim slučajevima objavljuju informacije o medijima i njihovim vlasnicima. Jedan od primjera je Mediaindex iz Rumunije, koji vodi Centar za nezavisno novinarstvo. Noviji je primjer baza Mediapedia iz Makedonije, koju vodi tim novinara, uz finansijsku podršku međunarodnih donatora.

Treba spomenuti i dobrovoljnu praksu medijskih kompanija u nekim državama da objavljuju godišnje izvještaje na svojim web-stranicama, uključujući informacije o vlasnicima⁴⁰. Takve prakse u nekim slučajevima promoviraju i profesionalna udruženja. U nekim zemljama i samoregulatorna tijela uvode i promoviraju standarde transparentnosti. Tako Craufurd-Smith i Solte spominju Vijeće za štampu u Švicarskoj, koje je usvojilo smjernice za transparentnost svojih članica, što ocjenjuju kao dobru praksu, premda također zaključuju da nema dovoljno podsticaja za medije da objavljuju sve informacije⁴¹.

Značajni su i povremeni presjeci stanja medijskog vlasništva kroz istraživačke projekte i izvještaje. Za region zapadnog Balkana značajna su istraživanja SEE Media Observatory, koja, između ostalog, uključuju podatke i analize vlasničkih odnosa⁴². Važno je spomenuti i privatne kompanije koje prikupljaju i prodaju informacije o poslovnim subjektima, uključujući i medijske organizacije⁴³.

Sve ove inicijative mogu biti nezamjenjive u slučajevima gdje se bilježi odsustvo političke volje za uspostavljanjem institucionalnog sistema transparentnosti vlasništva nad medijima. Međutim, inicijative civilnog društva najčešće ne osiguravaju dovoljno podsticaja medijima da otkriju političke i komercijalne interese u medijskim kompanijama, često se rade *ad hoc*, na projektnoj osnovi, te ne omogućuju kontinuiran i sistematski uvid u medijsko vlasništvo. Za adekvatno praćenje medijskog vlasništva potreban je sistematičan, kontinuiran monitoring, stabilan legislativni i institucionalni okvir, te razvijeni institucionalni mehanizmi i resursi za monitoring i sankcije.

2.10. Transparentnost medijskog vlasništva u Hrvatskoj

Ovdje ćemo dati pregled relevantne legislative i institucionalnog okvira za transparentnost medijskog vlasništva u Hrvatskoj, oslanjajući se na ocjenu Craufurd-Smith i Solte, prema kojoj je u Hrvatskoj sistem najefikasniji u otkrivanju stvarnog stanja u pogledu vlasništva nad medijima (2014, 4). Nakon toga ćemo se, dodatno, osvrnuti i na poteškoće, usljed kojih dobar zakonski okvir još uvijek u praksi nije doveo do zadovoljavajuće transparentnosti medijskog vlasništva u Hrvatskoj.

Posljednjih nekoliko godina napravljen je nesumnjivo značajan napredak u pogledu transparentnosti medija u Hrvatskoj. Zakon o elektroničkim medijima⁴⁴ pred radio i TV-emitere postavlja obavezu da Agenciji za elektroničke medije podnose godišnje izvještaje o vlasničkoj strukturi i bilo kakvim izmjenama njene strukture (član 52 i 57). Pritom se Agenciji dostavljaju podaci o "pravnoj osobi i sjedištu, odnosno imenu i prebivalištu svih pravnih i fizičkih osoba koje su neposredno ili posredno postali imatelji dionica ili udjela u tom pružatelju medijskih usluga, s podatkom o postotku dionica ili udjela" (član 52, stav 1).

Važno je dodati da je istim zakonom predviđeno dostavljanje informacija o osobama koje su povezane sa direktnim vlasnicima kroz porodične odnose, upravljanje, kapital (npr. marketinškim i

⁴⁰ Primjeri se mogu naći u Holandiji, Njemačkoj, Velikoj Britaniji, na Islandu itd. Slične su prakse transparentnosti finansiranja nekih medija, koje će biti spomenute u drugom dijelu izvještaja.

⁴¹ Pa tako u slučaju kada je Vijeće tražilo od menadžmenta Basler Zeitunga da otkriju stvarno, beneficijarno vlasništvo nad novinama, kompanija nije postupila po nalogu Vijeća (Craufurd-Smith i Solte 2014, 25).

⁴² Craufurd-Smith i Solte kao dobar primjer monitoringa i analiza dostupnih javnosti navode Portal de Comunicació Univerziteta Barcelone (2014, 25).

⁴³ Poput Lursoft baze u Latviji (Ibid., 25).

⁴⁴ *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 153/09, 84/11, 94/13 i 136/13.

drugim ugovorima) ili na bilo koji način koji omogućava značajan utjecaj na dati medij⁴⁵. Također se eksplicitno zabranjuje skriveno vlasništvo i zakonom su predviđene sankcije koje mogu biti izrečene za neprijavlivanje validnih informacija o vlasničkim odnosima.

Agencija za elektroničke medije objavljuje osnovne podatke o vlasnicima TV i radioemitera na svojoj web-stranici (<https://pmu.e-mediji.hr/Public/PregledTvNakladnici.aspx>). Ovo je značajan resurs, ali su informacije o elektronskim medijima ograničene na imena osoba koje učestvuju u vlasništvu, procent udjela u vlasništvu, te informacije o vlasnicima pravnih osoba koje učestvuju u vlasništvu nad medijima. Druge informacije o afilijacijama vlasnika i povezanim interesima ne objavljuju se.

Zakon o medijima,⁴⁶ za razliku od Zakona od elektroničkim medijima, vrijedi za sve medijske sektore. Njime se definiraju pravila o transparentnosti vlasničke strukture. Prema ovom zakonu (članovi 31–32), mediji imaju obavezu da svake kalendarske godine Hrvatskoj gospodarskoj komori dostave podatke o vlasništvu. Ti podaci u osnovi su definirani identično kao u Zakonu o elektroničkim medijima, ali su dodatne informacije ograničene samo na udio ili članstvo u organima poslovnih subjekata na koje se odnosi ovaj zakon, a nisu obuhvaćene informacije o povezanim osobama, kao što je to učinjeno u Zakonu o elektroničkim medijima. Gospodarska komora objavljuje listu medija sa osnovnim podacima o vlasništvu, ali ne i podatke o posrednom vlasništvu i povezanim osobama.

Oba zakona se preciznije bave pitanjima zabrane prekomjerne koncentracije vlasništva,⁴⁷ a mediji podliježu i Zakonu o tržišnoj kompeticiji, te moraju Agenciji za tržišnu kompeticiju podnijeti informacije o namjeri spajanja subjekata kako bi se vršio monitoring nad eventualnom nedozvoljenom koncentracijom⁴⁸.

Podatke o vlasništvu mediji su istovremeno obavezani dostaviti i Narodnim novinama (član 32 Zakona o elektroničkim medijima i član 52 Zakona o medijima), međutim, ne postoji posebno izdanje Narodnih novina u kojem se objavljuju sve promjene u toku godine i pretraživost ovih podataka je veoma ograničena (Popović 2014, 205).

Access Info Europe izvještava da se jedan od propusta u ovakvoj legislativi odnosi na činjenicu da sama medijska kuća ima obavezu prijavljivanja vlasnika, premda menadžerske strukture u njima ne mogu biti sigurne da je osoba koja je formalno registrirana kao nosilac udjela – stvarni vlasnik⁴⁹.

⁴⁵ Preciznije: "Povezanim osobama se smatraju osobe povezane: krvnim srodstvom kao članovi uže obitelji (roditelji, djeca, braća i sestre, posvojitelji i posvojenici), brakom ili izvanbračnom zajednicom, po tazbini, kao članovi uže obitelji bračnog druga, kao imatelji ukupnog poslovnog udjela, dionica, odnosno drugih prava na temelju kojih sudjeluju u upravljanju druge osobe najmanje sa 25% glasačkih prava, na način da kod obje osobe ista osoba ima ukupni poslovni udjel, dionice, odnosno druga prava na temelju kojih sudjeluju u upravljanju svake od njih s najmanje 25% glasačkih prava, marketinškim ili drugim ugovorom, kada kroz tromjesečno ili dulje razdoblje u jednoj godini ostvaruju više od 30% prihoda od oglašavanja, kao povezana društva u smislu Zakona o trgovačkim društvima, na način da su članovi uprave ili nadzornog odbora u društvu u kojem obavljaju ovu dužnost i osobe koje se smatraju povezanim s članovima uprave ili nadzornog odbora toga društva na način utvrđen u ovom stavku" (član 53, stav 2).

⁴⁶ *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 59/04, 84/11 i 81/13.

⁴⁷ Zakon o medijima, članovi 54–62, Zakon o elektronskim medijima, članovi 54–62.

⁴⁸ Zakon o medijima, član 36.

⁴⁹ Više ovdje: <https://www.access-info.org/tmo/12124> (stranica posjećena 11. 10. 2016).

Popović (2014, 205) ukazuje i na to da postoji značajno ograničenje u primjeni ovih, inače pohvalnih, zakonskih odredaba i da je upitna tačnost podataka s obzirom na to da u praksi ne postoji provjera stvarnog stanja, ni u Narodnim novinama, ni u Agenciji za elektroničke medije, niti u Hrvatskoj gospodarskoj komori.

Prema tome, uprkos navedenim mjerama, u praksi je još uvijek teško utvrditi ko su vlasnici nekih od medija i s njima povezani interesi⁵⁰. Premda su moguće i sankcije za propust medija da objave podatke o vlasništvu i da ih objave u *Službenom listu*, u praksi ne postoji monitoring podataka (Popović 2014, 205), sankcije se ne primjenjuju te postoje nedoumice o nadležnosti za superviziju nad primjenom propisa (Craufurd-Smith i Solte 2014, 21).

Važno je također spomenuti inicijativu razvoja nove medijske politike koju je Ministarstvo kulture u Hrvatskoj pokrenulo još 2013. godine, a nakon javnih rasprava i konsultacija sa stručnom i širom javnosti (održane u strukturiranom obliku tokom 2015. godine), prva cjelovita verzija poslana je svim učesnicima rasprave na još jedan krug komentara u pisanoj formi u ljeto 2015. godine⁵¹. Nakon toga, dobijeni komentari uvršteni su u završnu verziju dokumenta *Nacrt medijske politike Republike Hrvatske do 2020. godine*, koji je finaliziran 30. septembra. Dokument ističe važnost transparentnosti i vlasništva i poslovanja medija, kao i važnost pravilnog usmjeravanja javnih fondova na promociju javnog interesa u medijskom sektoru. Međutim, u okolnostima nadolazećih izbora, Vlada nije odlučila taj dokument objaviti na web-stranici e-savjetovanja Vlade, niti uputiti na raspravu u Sabor, te dokument nikada nije usvojen⁵². Bez ulaženja u analizu sadržaja ovog dokumenta⁵³, ovdje želimo ukazati na to da je samo pokretanje inicijative i organiziranje opsežnih javnih rasprava bilo značajan korak u razvoju progresivnih medijskih politika, uključujući i one vezane za medijsko vlasništvo. Sveobuhvatan pristup razvoju medijskih politika, uz opsežne javne

⁵⁰ Popović tako navodi primjer web-stranice dnevno.hr; u Registru poslovnih subjekata (biznet) navedeno je samo ime kompanije, bez dodatnih informacija o vlasništvu, dok je u sudskom registru navedeno da je osnivač kompanija Chic Turizam, čiji je direktor Silvio Čizmak. Pretraga kompanije Chic Turizam d.o.o. pokazuje da je osnivač i direktor kompanije Nikica Gović. Popović također dodaje da index.hr izvještava da je firma Chic Turizam blokirana zbog dugova i da je njen prethodni vlasnik bio Michael Ljubas, za kojeg se smatra da zapravo finansijski stoji iza ovog *online* medija (2014, 205).

⁵¹ Nacrt medijske politike dostupan je ovdje: http://www.hnd.hr/uploads/files/nacrt_prijedloga_medijske_politike_republike_hrvatske.pdf (stranica posjećena 12. 10. 2016). O učešću u samim raspravama, Milan Živković, tadašnji savjetnik pri Ministarstvu kulture, navodi da je na javnim raspravama u Zagrebu, Rijeci, Splitu, Osijeku, te na mnogobrojnim sastancima osam tematskih radnih grupa učestvovalo oko 200 osoba, te da je na pisanu verziju dokumenta pristigla masa komentara koji su uvršteni u završni dokument (Milan Živković, pisani odgovor, 17. 3. 2017. godine). Zapisnici s tih sastanaka dostupni su ovdje: <http://www.min-kulture.hr/> (stranica posjećena 12. 10. 2016). Važno je spomenuti i to da je inicijativa uključila i radni materijal za raspravu o medijskoj politici, kojim se pružaju relevantne informacije kao osnov za javne rasprave (taj materijal dostupan je ovdje: <http://www.min-kulture.hr/> (stranica posjećena 12. 10. 2016).

⁵² Živković navodi kako je oduvijek postojao značajan otpor cijelom projektu kako od komercijalnih medija tako i od političke desnice, te da je, uprkos odobrenju tadašnjeg ministra kulture Berislava Šipuša, Vlada odlučila da Nacrt ipak ne objavi jer su "...izbori bili blizu, a vlasnicima nekih 'velikih' medija se niti ovakav način donošenja medijske politike, niti njen sadržaj, nisu sviđjeli" (Ibid.). Kako je projekt na taj način zaustavljen, Ministarstvo nije radilo na razvoju akcionog plana (pisani odgovor, 17. 3. 2017). Sa novom vladom uslijedile su retrogradne mjere poput ukidanja javnog finansiranja neprofitnih medija, a nova ministrica Nina Obujen Koržinek najavila je da će se uskoro početi sa razvojem medijske strategije, pri tome ipak kritizirajući Nacrt medijske politike iz 2015. godine. Više o cjelokupnim prijedporima oko medijske politike može se pročitati u: Igor Lasić, "Medijska politika Nine Obuljen: 'dobri' i 'zli' mediji", *Bilten: regionalni portal*, 28. 11. 2016.

⁵³ Materijali koji su prethodili raspravi bili su žestoko kritizirani: tvrdilo se da je pristup nedovoljno naučan, da je previše resursa i vremena potrošeno za pripremu materijala, da su korišteni neadekvatni izvori i da su preporuke preopćenite. Vidjeti, naprimjer, tekst: Jelena Jindra, "Strategija koja to nije", *H-Alter*, 24. 10. 2014.

rasprave i informiranje učesnika o ključnim pitanjima u medijskom sektoru trebalo bi zagovarati i u BiH.

3. Transparentnost medijskog vlasništva u Bosni i Hercegovini

Bez obzira na povećane zahtjeve za transparentnošću kompanija općenito, te posebno zahtjeve za transparentnošću medija i s njom povezanim medijskim pluralizmom, u Bosni i Hercegovini transparentnost vlasništva nad medijima ostaje najvećim dijelom neregulirana. Već godinama ne postoje značajne inicijative na nivou politika da se to promijeni. U suštini, nije osiguran ni minimum garancija medijske transparentnosti i pluralizma, niti postoje bilo kakvi napori države da se medijski pluralizam promovira kroz pozitivne mjere.

Pitanja vezana za koncentraciju vlasništva nad medijima u Bosni i Hercegovini potpuno su neregulirana. Ni deset godina nakon isteka regulative o zabrani koncentracije u sektoru emitiranja (2006. godine), nema napora da se uspostave nove i sveobuhvatnije norme, koje bi se odnosile ne samo na sektor emitiranja, već bi uključivale i sve druge medijske sektore.

Transparentnost vlasništva je djelimično osigurana kroz proces **registriranja poslovnih subjekata i registriranja udruženja i fondacija**. Informacije o nominalnim vlasnicima nad medijima koji su registrirani kao poslovni subjekti dostupne su u općinskim, odnosno okružnim sudskim registrima. Međutim, podaci nisu lahko dostupni i pretraživi budući da su različiti podaci u posjedu devet općinskih sudova u Federaciji BiH, te u pet okružnih sudova u Republici Srpskoj. Nadalje, za pristup svakom dokumentu potrebno je platiti sudsku taksu⁵⁴. Informacije o poslovnim subjektima s područja Federacije BiH dostupne su u *online* registru poslovnih subjekata (<http://www.pravosudje.ba/>),⁵⁵ ali podaci za Republiku Srpsku (RS) nisu na taj način učinjeni dostupnim, tj. informacije nisu uključene u spomenuti registar niti postoji ekvivalentan *online* registar za RS.

Obavezu registracije imaju: "privredna društva i druga pravna lica osnovana sa ciljem obavljanja privredne djelatnosti, javno preduzeće, javna ustanova, zadruga ili zadružni savez ili drugo pravno lice koje se osniva s ciljem ostvarivanja profita" (Zakon o registraciji poslovnih subjekata Republike Srpske)⁵⁶.

Ovim registrima, međutim, nisu obuhvaćene sve vrste medija, preciznije, nisu obuhvaćeni mediji koji su dio djelatnosti udruženja⁵⁷, čija svrha postojanja nije stjecanje dobiti. Podaci o udruženjima obuhvaćeni su posebnim postupkom **registracije udruženja i fondacija** i na zahtjev su dostupni u registru Ministarstva pravde FBiH ili uprave kantona na kojem udruženje djeluje (u FBiH), odnosno u Ministarstvu uprave i lokalne samouprave u RS-u⁵⁸. S obzirom na postojanje deset kantonalnih registara u FBiH, uz dva entitetska, pristup podacima o ovim medijima i pretraživost podataka također su vrlo ograničeni.

⁵⁴ U FBiH u registru poslovnih subjekata Općinskog suda u Sarajevu, pristup se plaća 10 KM po stranici svakog dokumenta, dok agencija APIF u Republici Srpskoj daje izvode iz sudskih registara okružnih sudova uz administrativnu taksu od 10 KM po poslovnom subjektu (Hodžić 2014, 95).

⁵⁵ Riječ je o korisnom izvoru informacija, međutim, prema anegdotalnim uvidima, u praksi postoje neslaganja u odnosu na podatke kojima raspolaže, naprimjer, Regulatorna agencija za komunikacije. Više u Hodžić 2014.

⁵⁶ *Službeni glasnik*, 67/13 i 15/16, član 2, paragraf e; skoro identičan je član 3, paragraf 6, Zakona o registraciji poslovnih subjekata Federacije BiH, *Službeni list Federacije BiH*, 27/05, 68/05, 43/09 i 63/14.

⁵⁷ Udruženje je definirano kao dobrovoljno povezivanje više pravnih i fizičkih osoba.

⁵⁸ Na web-stranici Ministarstva pravde BiH stoji da osnivači udruženja ne mogu biti: država Bosna i Hercegovina, entiteti, kantoni, gradovi, općine, mjesne zajednice, državni organi, državna preduzeća i fondovi.

U pogledu **obima informacija**, kroz postupak registracije poslovnih subjekata upisuju se podaci o svim vlasnicima (naziv i sjedište, odnosno ime, prezime, boravište i matični broj građana), o ukupnom kapitalu i procentu učešća svakog vlasnika, te podaci o ovlaštenom predstavniku/zastupniku. U slučaju registracije povezanih i supsidijarnih društava u podatke oba društva (matičnog i supsidijarnog/povezanog) upisuje se matični broj onoga drugog⁵⁹. Ovakvim odredbama, prema tome, nije osigurana direktna dostupnost podataka o beneficijarnim vlasnicima i interesima budući da se zakonom ne zahtijeva dostavljanje informacija o drugom vlasništvu osobe sa učešćem u datom poslovnom subjektu, niti informacije o povezanim interesima.

Važno je naglasiti da registri poslovnih subjekata i udruženja na entitetskim i lokalnim nivoima ne uključuju posebnu i konzistentnu kategorizaciju medijskih subjekata/udruženja, koja bi omogućila jednostavno razdvajanje medijskih od svih drugih poslovnih subjekata i udruženja.

Izvjestan stepen transparentnosti informacija o vlasništvu u medijima postoji jedino, iako nepotpuno, u sektoru radio i televizijskih emitera. Naime, fizičke i pravne osobe sa sjedištem u BiH koje podnesu zahtjev za **dozvolu za audiovizuelno ili radioemitiranje** Regulatornoj agenciji za komunikacije (RAK), obavezni su dostaviti i osnovne informacije o direktnim vlasnicima, te za svaku kasniju promjenu u vlasništvu veću od 5% tražiti prethodnu pismenu saglasnost RAK-a⁶⁰. Međutim, u postupku ne postoje ograničenja niti zahtjevi u pogledu povezanog te posrednog vlasništva (prije svega vlasništva nad pravnom osobom koja podnosi zahtjev za dozvolu za radio ili TV-emitiranje, kao i drugih vlasničkih odnosa u kojima učestvuju vlasnici medija).

U tom kontekstu, i postojeća **ograničenja stranog vlasništva** učinjena su neprimjenjivim. Naime, iako je zakonima o (direktnim) stranim ulaganjima definirano da strano vlasništvo nad poslovnim subjektom čija su djelatnost "javno informisanje" (u RS-u), odnosno "medijski poslovi" (u FBiH), ne smije prelaziti 49% kapitala⁶¹, ni na koji način nije onemogućeno posredno strano vlasništvo. Drugim riječima, pravna osoba sa sjedištem u BiH, bez obzira na to da li je u većinskom stranom vlasništvu ili ne, može nesmetano osnovati medijsku kompaniju. Takav je slučaj sa Al Jazeera Balkans, čije je emitiranje počelo 2011. godine, gdje je nominalni vlasnik Al Jazeera Network, koja je registrirana u Sarajevu, ali vlasnik te kompanije je Al Jazeera Media Network iz Katara. Za OBN televiziju i televiziju Pink BiH su se ranije također vezivale kontroverze u pogledu stranog vlasništva. Za njih se smatra da su posrednim vlasništvom i interesima nekoliko godina bili pod kontrolom stranih državljana, prije nego što su oni stekli uslove za bosanskohercegovačko državljanstvo⁶². S

⁵⁹ Zakon o registraciji poslovnih subjekata RS-a, članovi 22–30; Zakon o registraciji poslovnih subjekata FBiH, članovi 13–20.

⁶⁰ Vidjeti Pravilo 76/2015 o pružanju medijskih usluga radija i Pravilo 77/2015 o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga.

⁶¹ Zakon o politici direktnih stranih ulaganja u Bosni i Hercegovini, *Službeni glasnik BiH*, br. 17/98, 13/03, 48/10 i 22/15, član 4; Zakon o stranim ulaganjima RS-a, *Službeni glasnik RS-a*, br. 25/02, 24/04, 52/11 i 68/13, član 4, Zakon o stranim ulaganjima FBiH, *Službene novine FBiH*, br. 61/01, 50/03 i 77/15, član 3.

⁶² Za OBN se smatra da je dugogodišnje, prikriveno, vlasništvo hrvatskog državljanina Ivana Čaleta. Prema medijskim izvještajima, u trenutku kada je dobio državljanstvo BiH, 2008. godine, Čaleta je već bio vlasnik OBN-a; dovodi se u pitanje i da li je Čaleta zapravo stekao uslove za bosanskohercegovačko državljanstvo u to vrijeme. Vidjeti tekst/snimak FTV-a "Šta spaja RAK, Vanjskotrgovinsku komoru BiH i OBN?", dostupan ovdje: <http://www.federalna.ba/bhs/vijest/76305/kako-je-stranac-protivno-zakonu-postao-vlasnik-obn-a> (stranica posjećena 12. 10. 2017). Sadašnji stoprocentni vlasnik OBN-a je GRP Media Sarajevo (izvor: RAK, pisani odgovor, novembar 2016), čiji je vlasnik OBN JV B.V., Konigin Wilhelminaplein 2, 1062HK Amsterdam, Kraljevina Holandija, Netherlands (izvor: www.pravosudje.ba); televizija Pink BiH je ranije bila u vlasništvu dva preduzeća sa sjedištima u Bijeljini i Beogradu

porastom prisustva stranoga kapitala na medijskom tržištu u regionu,⁶³ raste i potreba da se ovi vlasnički odnosi stave u primjenjive zakonske okvire.

Nadalje, RAK ne raspolaže podacima o vlasničkoj strukturi pravnih osoba koje su vlasnici emitera, već samo informacije o direktnim vlasnicima. Osim toga, **RAK ne objavljuje informacije o vlasništvu** nad emiterima i one nisu uključene u listu emitera dostupnu na web-stranici RAK-a (<http://rak.ba/bos/index.php?uid=1273787112>). U tom dokumentu su sadržana samo imena direktora i glavnih urednika, te kontakt-informacije.

Krajem 2016. i početkom 2017. godine, RAK je napravio važan korak pokrenuvši inicijativu prikupljanja podataka o vlasničkoj strukturi korisnika dozvola u oblasti emitiranja, uključujući i informacije o posrednim vlasnicima, koji su trebali biti objavljeni početkom 2017. godine. Premda je prikupljanje podataka finalizirano i podaci su u formatu spremnom za objavljivanje,⁶⁴ u maju je RAK-u pristiglo negativno mišljenje Agencije za zaštitu ličnih podataka u pogledu objavljivanja tih informacija⁶⁵. Mišljenje Agencije zasnovano je na tumačenju Zakona o zaštiti ličnih podataka prema kojem se imena vlasnika medija i informacije o udjelu vlasništva trebaju smatrati ličnim podatkom, a njihovo objavljivanje u suprotnosti sa Zakonom s obzirom na to da: a) zakonodavac nije prepoznao transparentnost vlasništva nad medijima kao javni interes; b) objavljivanje informacija nije u skladu sa nadležnostima RAK-a, koje, prema Zakonu o komunikacijama, ne obuhvataju povećanje transparentnosti vlasništva nad medijima.

Međutim, riječ je o uskom tumačenju zakona, gdje javni interes nije ni razmatran. Praksa Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR), slično kao i zakoni o slobodi pristupa informacijama u BiH, upućuju na to da se u balansiranju između javnog interesa i prava na pristup informacijama, sa jedne strane, i prava na zaštitu ličnih podataka, sa druge strane, treba razmatrati da li određeni sadržaj doprinosi debati od javnog interesa i da li se odnosi na javne ličnosti⁶⁶. Kako je obrazloženo u ovom izvještaju, javni interes proizlazi iz prava građana da znaju ko stoji iza medija koji im plasiraju informacije od javnog značaja. Pored toga, u sektoru emitiranja mediji su korisnici javnih resursa, tj. frekvencija za njihovo emitiranje, te bi tim prije trebali podlijegati visokim standardima transparentnosti. Mnogi mediji primaju i sredstva iz javnog sektora – bilo kroz direktno finansiranje, grantove ili različite ugovore, čime se povećava pravo javnosti na osnovne informacije o njihovim vlasnicima. Vlasnici medija, nadalje, slobodnom voljom postaju vlasnici tih medija i time važan akter u javnoj komunikaciji, pa se mogu smatrati i javnim ličnostima. Sama činjenica da se objavljivanje ovih informacija dovodi u pitanje ukazuje na sistemske probleme u pogledu otvorenosti javnih institucija općenito,⁶⁷ a prema tumačenju Sandre Bašić-Hrvatini, “u ovom slučaju se radi o tako

(vidjeti Jusić 2004, 76), a trenutno je vlasništvo Željka Mitrovića i preduzeća Pink International d.o.o., sa sjedištem u Beogradu (izvor: RAK). U međuvremenu, Mitrović je postao bosanskohercegovački državljanin.

⁶³ Pored gore spomenutih medija, novinska agencija Anadolu, lokalna filijala novinske agencije Turske, osnovana je 2012. godine, a i televizija N1, partner CNN-a, sa radom je počela 2014. godine, sa jednim od tri centra lociranim u BiH.

⁶⁴ Objava je bila planirana odmah nakon završetka procesa prikupljanja, a u martu 2017. podaci su bili spremni za objavljivanje (RAK, pisani odgovor, 2. 11. 2016, pisani odgovor, 8. 2. 2017, sastanak 23. 3. 2017. godine).

⁶⁵ Za potrebe ovog istraživanja, RAK nam je dao na uvid zvanično mišljenje Agencije, pisana prepiska, maj 2017.

⁶⁶ U slučaju *Axel Springer v. Germany*, ECtHR pokazuje da su glavni argumenti za objavljivanje privatnih informacija interes javnosti i pitanje da li je osoba o kojoj se govori javna ličnost. Vidjeti presudu ECtHR, br. 39954/08.

⁶⁷ Naprimjer, zvaničnici u pravosuđu ne objavljuju svoje imovinske kartone (vidjeti CIN, “BiH za razliku od susjednih zemalja ne objavljuje imovinu sudija i tužilaca”, CIN, 23. 6. 2016); a brojni su problemi u pogledu

proizvoljnom tumačenju što su lični podaci, da je vjerovatno pravi razlog samo to da se sakrije ko su stvarni vlasnici medija. Ovo je samo još jedan od dokaza kako nema nikakve političke volje da bi se postigla transparentnost medijskog djelovanja⁶⁸. Tvrdnja Agencije za zaštitu ličnih podataka da zakonodavac nije prepoznao transparentnost vlasništva kao javni interes jasno govori u prilog tome da su legislativne promjene hitno potrebne kako bi se izbjegla slična tumačenja.

Pored toga, već godinama se spominje plan za uspostavljanje sveobuhvatnijeg registra radio i TV-emitera, u kojem bi korisnici dozvola sami popunjavali tražene informacije, uključujući one o vlasništvu⁶⁹, ali on do danas nije realiziran. Prema tom planu, kako je definirano Pravilom Regulatorne agencije za komunikacije 71/2013, član 2, paragraf g), bit će usvojen vodič, kao “dokument koji sadrži listu obrazaca i propisuje način, izvještajne periode njihovog popunjavanja i dostavljanja putem Registra”. Prema informacijama RAK-a, izvršen je odabir aplikacije za spomenuti registar i u toku su testiranja i pripreme za uspostavljanje registra, nakon čijeg će završetka biti objavljen i spomenuti vodič o načinju podnošenja informacija i vrsti obrazaca. Međutim, kako naglašavaju u RAK-u, ovaj registar će sadržavati manje informacija o vlasničkoj strukturi nego ranije spomenuta baza podataka, registar neće biti namijenjen javnosti, već će sadržavati 24 obrasca sa informacijama čiji je javni značaj minimalan, ali su važna osnova za obavljanje dužnosti RAK-a. Dio informacija iz toga registra bit će dostupan na upit⁷⁰.

Prema našem iskustvu, RAK pokazuje veoma dobru responsivnost, tj. u pravilu pruža informacije o vlasnicima emitera na zahtjev, bez insistiranja na formalnim procedurama i prije isteka roka definiranog Zakonom o slobodi pristupa informacijama⁷¹.

Pored ovih registara kojima upravljaju državne institucije, treba spomenuti i podatke koje objavljuje **Vijeće za štampu BiH (VZŠ)**, nevladina organizacija koja nadgleda primjenu etičkih normi u sklopu samoregulatornog sistema kojim su obuhvaćeni štampani i *online* mediji. Njima su obuhvaćeni osnovni podaci poput imena glavnog urednika i kontakt-informacija, ali ne i informacije o vlasničkoj

primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama (vidjeti više u CIN, “Odstupanje od slobodnog pristupa informacijama”, CIN, 28. 5. 2009). Prema ocjeni Mehmeda Halilovića, eksperta za medijsko pravo i bivšeg Ombudsmena za medije FBiH, Agencija za zaštitu ličnih podataka i dosad je imala restriktivan pristup prema objavljivanju drugih vrsta ličnih informacija uprkos činjenici da je riječ o informacijama od javnog interesa i da je njihovo objavljivanje u skladu sa zakonima o slobodi pristupa informacijama. Pisani komentar, 3. 3. 2017. Nermina Voloder, istraživačica pitanja vezanih za otvorenost institucija, navodi ipak da je ovakvo mišljenje neočekivano s obzirom na to da je Agencija za zaštitu ličnih podataka u novijim slučajevima odlučivala u korist objavljivanja informacija od javnog interesa. Pisani odgovor, maj 2017.

⁶⁸ Pisani odgovor, maj 2017.

⁶⁹ U skladu s Pravilom 71/2013 o Registru korisnika dozvola RAK-a.

⁷⁰ Sastanak sa Helenom Mandić i Asjom Rokša Zubčević, 23. 3. 2017. godine. Na sastanku su spomenuti i tehnički problemi s korištenjem aplikacije i preopterećenošću sistema.

⁷¹ Treba napomenuti da postoje i anegdotalni uvidi (vidjeti Hodžić 2014, 96) koji također ukazuju na to da pretraga *online* baze pravosudje.ba ne daje uvijek željene rezultate, pa tako npr. nisu dostupni podaci o Pres-Singu, izdavaču *Slobodne Bosne*, ali su ti podaci dostupni u registru Općinskog suda u Sarajevu; slično tome, nisu dostupni podaci o portalima poput sutra.ba ili mojportal.ba; također, postoje anegdotalni uvidi o neslaganju podataka u različitim bazama, npr. podaci o vlasnicima Open Broadcast Network nisu bili jednaki u Registru vrijednosnih papira i u registru RAK-a, sa jedne strane, te Registru vrijednosnih papira, sa druge (u jednom je vlasništvo vodilo do GRP Media Zagreb, a u drugom do OBN Ltd, sa sjedištem u Londonu, Velika Britanija, i Gabriela Vukadina iz Sarajeva; Ibid., 96). Trenutno, podaci na stranici pravosudje.ba upućuju na to da osnivački kapital GRP Media (tj. vlasnika OBN-a) pripada OBN JV B.V., Kraljevina Holandija (stranica posjećena 1. 11. 2016).

strukturi⁷². Pored informacija o štampanim medijima, baza sadrži i informacije o oko 114 *online* medija, premda u nekim slučajevima samo web-adresu i kontakt-informacije, bez imena urednika.

Činjenica da u svim spomenutim registrima ne postoji praktično nikakav osnov za otkrivanje informacija o **posrednim, skrivenim vlasnicima, odnosno o porijeklu kapitala i povezanim interesima** u medijima, čini skriveno vlasništvo i skrivene interese u medijskim organizacijama sasvim izvjesnim. To bi moglo značiti da, naprimjer, mediji mogu biti pod **kontrolom političkih subjekata** a da i javnost i institucije nemaju informacije o takvim slučajevima⁷³. Česte su špekulacije o političkim vezama u medijskom sektoru⁷⁴, gdje su najistaknutiji primjeri vezani za štampane medije. Preduzeće NIGD DNN d.o.o, vlasnik *Nezavisnih novina, Glasa Srpske*, kao i radiostanice Radio Nes u Banjoj Luci, naprimjer, smatra se dobro povezanim sa vladajućom strankom SNSD-om⁷⁵, dok se smatra da su dnevne novine *Oslobođenje* i s njima povezani sedmičnik *BH Dani*, u bliskim vezama sa Strankom demokratske akcije (SDA)⁷⁶.

U primjeru drugog vodećeg dnevnog lista u Federaciji BiH, *Dnevnog avaza*, konfliktni interesi su vidljivi već iz podataka o promjeni nominalnog vlasništva. Izdavač *Dnevnog avaza* je preduzeće Avaz roto press, d.o.o. Sarajevo, čiji je vlasnik do 2012. godine bio Fahrudin Radončić, lider Stranke za bolju budućnost (SBB). Radončić je, međutim, 2009. godine osnovao političku stranku SBB. Kada je 2012. godine imenovan za ministra sigurnosti BiH, Radončić se kratko vrijeme prije toga navodno razveo od supruge i potom vlasništvo nad kompanijom prebacio bivšoj supruzi Azri Radončić (u julu 2012)⁷⁷. Prema Zakonu o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH (član 4),⁷⁸ Radončić nije mogao

⁷² Vijeće za štampu: http://vzs.ba/index.php?option=com_content&view=category&id=5&Itemid=8 (stranica posjećena 1. 11. 2016).

⁷³ Treba napomenuti da se utjecaj na uredničke politike ne odvija samo kroz direktno ili skriveno vlasništvo, već i kroz bliske poslovne i lične relacije sa vlasnicima, imenovanje direktora i urednika lojalnih određenim političkim opcijama (npr. bivša urednica *Nezavisnih novina* je kćerka bivšeg člana predsjedništva BiH Nikole Radmanovića iz SNSD-a, a trenutno je urednica *Glasa Srpske*; glavni i odgovorni direktor RTRS-a je bivši savjetnik za medije premijerke Republike Srpske, tj. u bliskoj je vezi sa SNSD-om; nepotizam i politička podobnost se smatra glavnim kriterijem za imenovanja na javne servise (vidjeti, npr., tekst: Amila Kahrović-Posavljak, "Mediji i korupcija u zapošljavanju: izvještavanje ili obračuni?", *Analiziraj.ba*, 26. 1. 2017), kroz autocenzuru i cenzuru, ali i finansijsko nagrađivanje lojalnih medija (kroz institucije vlasti i kroz javne kompanije koje su pod kontrolom političkih stranaka), kao i finansijske sankcije prema medijima koji se odvažavaju kritizirati centre moći (o tome više u poglavlju o finansiranju medija).

⁷⁴ Veći dio medija u Republici Srpskoj smatra se blisko povezanim sa vladajućom strankom, kroz vlasničke i klijentelističke veze, dok su rjeđi mediji s kritičkim odnosom prema vlasti. Jedan od rijetkih je i BN televizija iz Bijeljine, koja se smatra bliskom Srpskoj demokratskoj stranci (SDS) (Hodžić 2014, 105). Slične su i veze između medija i političkih struktura u Federaciji BiH, ali one vode do nekoliko različitih političkih stranaka. Tako se špekulira da je TV1, u prikriivenom vlasništvu Sanele Jenkins te Safeta Oručevića, ranije bila u bliskoj vezi sa Strankom za BiH a u posljednje vrijeme sa SBB-om i lično njenim liderom (Radončić). RTVFBiH se dugo vremena spominjao zbog favoriziranja SDP-a, a danas i zbog veza sa konkurentskom strankom SDA.

⁷⁵ U prilog tome spominjane su bliske veze nedavno preminulog suvlasnika NIGD DNN Željka Kopanje s predsjednikom Republike Srpske i predsjednikom SNSD-a, kao i novčana pomoć koja je dodjeljivana ovim medijima iz budžeta Republike Srpske, te porodične veze između glavne urednice *Glasa Srpske* i jednog od članova Predsjedništva BiH, iz stranke SNSD.

⁷⁶ *Oslobođenje* je dugo vremena bio u većinskom vlasništvu dioničarskih društava Sarajevska pivara i Klas, koja su povezana sa porodicom Selimović, za koju se vezuju bliske veze sa Strankom demokratske akcije (SDA). Odnedavno, jedan od vlasnika je i Lider press d.o.o, pravna osoba sa sjedištem u Sarajevu, čiji osnivački kapital dolazi iz Slovačke (predstavnik Miralem Ganić). Izvor: pravosudje.ba, 29. 10. 2016.

⁷⁷ I danas je vlasnica "Avaz" društva za nekretnine, hotelijerstvo, ugostiteljstvo i trgovinu, d.o.o., čiji je osnivački kapital Avaz roto press. Izvor: pravosudje.ba.

⁷⁸ Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 16/02, 14/03, 12/04, 63/08, 18/12 i 87/13.

zadržati obje funkcije, vlasništvo nad medijskom kućom i ministarsku dužnost u izvršnoj vlasti. Ovaj transfer vlasništva bio je dovoljan da se izbjegnu moguće pravne sankcije, iako se smatra da Radončić i dalje drži kontrolu nad Avazom. Radončićeva kontrola nad novinama obilježena je snažnim sukobima između dviju stranaka – SDA i SBB – u kojima su *Dnevni avaz* i *Oslobođenje* ranijih godina značajno instrumentalizirani.⁷⁹ U vrijeme kada počinje Radončićev politički angažman, zabilježen je drastičan pad oglašivačkih sredstava koje je u *Dnevni avaz* ulagao BH Telekom, javna kompanija pod kontrolom SDA (Hodžić 2014, 145). Političko obračunavanje kroz djelovanje ovih medija jenjava tokom 2013. godine, kao najava kasnijih koalicijskih odnosa između SDA i SBB-a.

Skrivene veze između medija, sa jedne, i političkih i/ili ekonomskih centara moći, sa druge strane, smatraju se raširenim ne samo u štampanom, već i u drugim medijskim sektorima. Treba spomenuti da su osnivači i glavni izvori prihoda za 12 lokalnih TV-stanica (od ukupno 43 lokalna TV-emitera) i 61 radiostanicu (od ukupno 139 lokalnih radiostanica) još uvijek općinske, kantonalne/gradske vlasti⁸⁰. Dok bi se učešće organa vlasti u održavanju lokalnih medijskih izvora pod drugim uslovima moglo smatrati dobrodošlim, jasno je da u ovim medijima ne postoje nikakve garancije uredničke neovisnosti. U poziciji finansijske ovisnosti o lokalnim organima vlasti, ovi mediji teško mogu kritički izvještavati o tim lokalnim vlastima, koje bi u najvećoj mjeri trebale biti pod njihovom lupom. Naprotiv, smatra se da lokalni organi vlasti imaju upliv i/ili vrše pritisak na uređivačke politike ovih medija. Slično je i sa novinskim agencijama čiji su osnivači bosanskohercegovački entiteti⁸¹. Bez obzira na ovakve sumnje i specifičnu poziciju ovih medija, već godinama ne postoje nikakve inicijative da se njihov status promijeni na način koji će osigurati da oni zaista budu u službi javnog interesa.

Za **online medije** su karakteristični i posebni izazovi u pogledu transparentnosti s obzirom na to da ove platforme često nisu registrirane kao medijske kompanije, pa nisu ni uključene u bilo koji od gore navedenih sistema registriranja. Postoje špekulacije da i takvi, neregistrirani mediji, ipak učestvuju na tržištu oglašavanja, što je praksa koja sama po sebi treba biti predmet inspekcije državnih organa budući da se, ukoliko postoji, odvija izvan sistema oporezivanja i podrazumijeva kršenja poreznih normi. Pored toga, ovi mediji ostaju praktično izvan sistema samoregulacije u BiH, a mnogi ne objavljuju ni osnovne kontakt-informacije i informacije o menadžmentu ovih medija.

Nadalje, primjer kontroverznih vlasničkih odnosa koji upućuju na moguće skrivene **finansijske interese** je vlasništvo nad Audience Measurement, kompanijom koja pruža usluge mjerenja gledanosti emitera u BiH. Vlasnik ove firme je preduzeće sa Kipra, Nmam Media Audience Measurement Limited. Podaci o vlasništvu nad tom firmom s Kipra nisu dostupni te postoje špekulacije da bi ovo preduzeće moglo biti povezano sa određenim medijskim vlasnicima u BiH⁸². Djelovanje Audience Measurementa posljednjih godina bilo je predmet nekoliko značajnih kontroverzi. Jedna od njih uključuje i moguće sporno djelovanje državne institucije kojom se AM

⁷⁹ Analiza predizbornih sadržaja u 2010. godini pokazala je, naprimjer, pristrasnost prema Radončiću i SBB-u, a antagonizam usmjeren protiv SDA (vidjeti Udovičić 2010, 17–18).

⁸⁰ Podaci iz novembra 2016, dostupni na web-stranici RAK-a.

⁸¹ Ovdje se ne tvrdi da su utjecaji u TV i radiosektoru ograničeni na one koji proizlaze iz direktnog vlasništva. Interferencija u uredničke politike, pored različitih vlasničkih odnosa i sa vlasnicima povezanih interesa, može biti zasnovana na finansijskim relacijama (o tome više u narednim dijelovima izvještaja).

⁸² Vidjeti, naprimjer, novinarski tekst: Uroš Vukić, "'Nielsen' se ograđuje od istraživanja gledanosti", *Nezavisne novine*, 14. 4. 2015, gdje se navodi da je "Legete Nominees LTD", koje je osnivač firme "Red Top Media", koja je vlasnik TV mreže, registriran na istoj adresi kao i Nmam Media Audience Measurement Limited.

stavio u povlašten položaj u odnosu na firmu koja je ranije obavljala ovaj posao⁸³. Druga je vezana za navodnu isporuku netačnih podataka o emitiranju reklama⁸⁴, a treća za netransparentnost cijena i različite uslove za istu ili sličnu vrstu usluga, kao i nedozvoljeno uslovljavanje klijenata u vezi s pristupom podacima o gledanosti iz prethodnih godina⁸⁵. Samo je posljednja sumnja potvrđena kroz odluku Konkurencijskog vijeća kojom je izrečena i novčana kazna za AM, a sigurno je da manjak transparentnosti vlasničkih odnosa i povezanih interesa ugrožava ugled aktuelnog sistema mjerenja.

Ovaj primjer ilustrira kako je važno u regulativu vezanu za transparentnost vlasništva i sprečavanje prekomjerne koncentracije uključiti ne samo medije već i povezane sektore, uključujući distribuciju (štamparije i distributere TV-programa), marketinške agencije i kompanije koje pružaju mjerenja gledanosti/čitanosti/posjeta. Ranije spomenuta regulativa RAK-a o zabrani prekomjerne koncentracije, koja je istekla 2006. godine, odnosila se samo na sektor emitiranja i, prema tome, nije ni na koji način regulirala kombiniranu koncentraciju u više sektora.

U cjelini, postojeća parcijalna rješenja u reguliranju vlasničkih odnosa pokazala su se nedovoljnim. Gore spomenuti primjeri ukazuju na moguće konfliktne interese u vlasničkim odnosima u medijima i srodnim oblastima. Pored toga, činjenica da je pouzdan uvid u takve prakse praktično nemoguć, te da je zapravo riječ o anegdotalnim uvidima i špekulacijama, također govori u prilog potrebi da se transparentnost medijskog vlasništva konačno regulira na sveobuhvatniji i učinkovitiji način.

4. Preporuke za povećanje transparentnosti medijskog vlasništva u BiH

Prema svemu navedenom, potrebno je donijeti niz mjera kojima bi se promovirala transparentnost medijskog vlasništva, ali također i spriječila prekomjerna koncentracija vlasništva i promovirao medijski pluralizam, regulirao udio stranih aktera u medijskom vlasništvu te, na kraju, kako bi se spriječio konflikt interesa i povećao uvid u skrivene političke i finansijske interese koji utječu na medijske sadržaje, kompromitiraju već slabe i upitne tržišne odnose i ugrožavaju integritet medijskog sistema. Ukratko, transparentnost medijskog vlasništva je od javnog interesa.

⁸³ Preciznije, smatra se da je Institut za mjeriteljstvo firmu Audience Measurement d.o.o stavio u povlašten položaj u odnosu na firmu koja je do tada osiguravala podatke o gledanosti – Mareco Index Bosnia (MIB). Institut je 2012. godine uveo zahtjev da se oprema za mjerenje gledanosti treba certificirati, a za takvo certificiranje ovlastila laboratoriju koja je u vlasništvu Audience Measurement. Ne samo da je to značilo da Audience Measurement certificira vlastitu opremu, već softver Pollux, koji laboratorija koristi u procesu provjere, nije kompatibilan i ne može se koristiti za certificiranje opreme koju koristi MIB, dok bi bilo kakva konverzija podataka iz MIB-ovog sistema podrazumijevala i otkrivanje poslovnih tajni, kako to tvrdi direktorica MIB-a Aida Hadživudić-Begović (Hodžić 2014, 135–136).

⁸⁴ Naime, Nilsen je isporučio pogrešne podatke o emitiranju reklama u okviru TV1 mreže s obzirom na to da je prema tvrdnjama direktora mjerenje reklama rađeno samo na TV1, ali ne i na drugim emiterima koji su dio mreže, čime su oglašivači očigledno oštećeni. Više na: "TV1 mreža puna kriminala?", *Press*, 2. 4. 2015. Treba napomenuti i da pretraga vlasništva nad TV1 na pravosudje.ba vodi do dvije posredne firme, ali ne i do fizičkih osoba koje stoje iza tih pravnih lica.

⁸⁵ Preciznije, rješenje Konkurencijskog vijeća broj: 04-26-2-027-105-II/15 potvrđuje da je AM usluge mjerenja gledanosti davao pod različitim uslovima za različite klijente, time ih dovodeći u neravnopravan položaj. Također, Konkurencijsko vijeće je potvrdilo da je AM potpisivanjem aktuelnog ugovora uslovio pristup podacima o gledanosti iz prethodnih godina, koji su bili predmet prethodnog ugovora.

Preduslov demokratskih medijskih sistema jeste najprije definiranje javnog interesa u medijskoj sferi, a zatim aktivno djelovanje države u osiguranju tako definiranog javnog interesa. Zakonske norme, uz odgovarajuće mehanizme implementacije, za povećanje dostupnosti informacija o vlasništvu nad medijima i djelatnostima koje su s njim povezane (oglašavanje, mjerenja), neophodan su element djelovanja u javnom interesu. Idealno, u takvim sistemima, država vrši monitoring pitanja vezanih za medijsko vlasništvo, objavljuje podatke, sankcionira kršenja zakonskih i regulatornih normi, te razvija pozitivne mjere u okviru medijskih politika koje doprinose uslovima za veću transparentnost vlasništva i medijski pluralizam. Istovremeno, informacije o vlasnicima nad medijima i povezanim kompanijama lahko su dostupne građanima, što im omogućava potpunije razumijevanje medijskih sadržaja i adekvatan izbor medija koje će pratiti.

Kako bi se medijske politike vezane za transparentnost vlasništva pokrenule sa mrtve tačke, u ovom dokumentu predlažemo smjernice djelovanja za relevantne javnosti, uključujući institucije vlasti, medijski i civilni sektor, te širu javnost. Pritom je potrebno:

- 1. Donijeti zakonska rješenja za transparentnost vlasništva nad medijima:** Uobičajene norme transparentnosti kompanija u okviru poslovnog prava nisu dovoljne da osiguraju značajne uvide u informacije o vlasnicima u medijskom sektoru. Osim toga, postoje argumenti za zagovaranje veće transparentnosti medijskih kompanija budući da je njihova uloga presudna u informiranju javnosti, podršci političkoj debati i utjecaju na javno mnijenje. Gore spomenute neobavezujuće međunarodne norme i Smjernice EU za zemlje pridruživanja također mogu biti polazište za zagovaranje normi transparentnosti. Evropska konvencija o ljudskim pravima i slobodama, ratificirana i na snazi u BiH od 2002. godine, član 10, propisuje obavezu države da garantira efektivan pluralizam, pa bi takvu obavezu trebalo konkretizirati i kroz domaću legislativu za sprečavanje nedozvoljene koncentracije vlasništva i kroz, s njom povezane, norme transparentnosti medijskog vlasništva. Ministarstvo komunikacija i saobraćaja BiH, Komisija za saobraćaj i komunikacije u Parlamentarnoj skupštini BiH, Komisija za saobraćaj i komunikacije u Parlamentu Federacije BiH, te Odbor za obrazovanje, nauku, kulturu i informisanje u Narodnoj skupštini Republike Srpske trebaju pokrenuti inicijativu za uspostavljanje zakonskog okvira transparentnosti vlasništva nad medijima, uz konsultacije sa medijskom industrijom i civilnim sektorom (nevladine organizacije i građani). Ovdje su konkretnije smjernice o tome šta bi norme transparentnosti medijskog vlasništva trebale definirati:

a) **Medijske sektore na koje se odnose zahtjevi za transparentnošću:** Sveobuhvatan sistem transparentnosti može se postići samo ukoliko legislativa obuhvati sve medijske sektore (elektronske, štampane, *online* medije), te, po mogućnosti, i sve s medijima povezane kompanije (prije svega oglašivačke agencije, kompanije koje pružaju informacije o gledanosti/slušanosti/čitanosti/posjećenosti, distributere i sl.). Kako bi se u potpunosti obuhvatile i *online* platforme, zahtjev ne treba biti ograničen samo na medije koji su registrirani kao poslovni subjekti, već na sve platforme na kojima učestvuje veći broj autora i nad čijim sadržajima postoji urednička kontrola⁸⁶, uključujući i medije/platforme udruženja i asocijacija.

b) **Obavezu svih medija (radio, TV, štampa i *online*) da prijavljuju informacije o**

⁸⁶

Druge platforme treba izuzeti kako bi se omogućila nesmetana sloboda izražavanja pojedinaca, uključujući i pravo na anonimnost. Osim toga, sistem transparentnosti vlasništva nad medijima ne treba opteretiti na način koji bi prevazilazio realno dostižne kapacitete. U razvoju ovih normi potrebno je konsultirati preporuke Access Info Europe projekta, uključujući specifične preporuke, npr., u pogledu visine udjela koji treba biti uključen u sistem prijave podataka, rokove za prijavu promjene vlasništva itd. Ten recommendations on transparency of media ownership, 2013.

medijskom vlasništvu i vlasništvu u povezanim djelatnostima za to imenovanoj državnoj instituciji (sa nadležnostima za prikupljanje tih informacija u svim medijskim sektorima⁸⁷), što bi se trebalo odnositi ne samo na medije (koji ne moraju posjedovati informacije o skrivenim vlasnicima i utjecajima), već i na svakog nosioca udjela u medijskoj kompaniji (i srodnim djelatnostima). Pritom treba spriječiti bilo kakvu zloupotrebu ovog sistema transparentnosti vlasništva za prikrivenu kontrolu i nadzor nad medijima, i to tako što će se nadležnost datog tijela strogo ograničiti samo na prikupljanje informacija o vlasništvu. Osim toga, iz istog razloga registraciju ne bi trebala koordinirati izvršna vlast, već tijela sa većim stepenom političke neovisnosti (statistički zavodi, APIK ili RAK – čije bi nove nadležnosti uključivale prikupljanje podataka o vlasništvu za sve medijske sektore). Alternativno, nadležnost u ovom smislu može biti podijeljena između RAK-a (za emitere, distribuciju programa, kompanije koje vrše mjerenja gledanosti) i Vijeća za štampu (za *online*, štampane medije i distribuciju štampe), ali u oba slučaja potrebno je osigurati dovoljne resurse za adekvatnu i sveobuhvatnu registraciju ovih subjekata, kao i interoperabilnost baza podataka.

c) **Obim informacija o vlasništvu:** Zakonskim normama treba garantirati transparentnost vlasništva sve do konkretnih fizičkih osoba. Nadležna državna institucija bi, dakle, trebala dobiti informacije ne samo o direktnim vlasnicima, već i o:

- *posrednim vlasnicima i krajnjim korisnicima* datog medija (tj. informacije o vlasnicima svih pravnih osoba koje imaju udio u vlasništvu, sve do krajnjih, beneficijarnih vlasnika). Na ovaj način ograničava se skrivanje vlasništva iza posrednih vlasničkih odnosa.
- *povezanom vlasništvu* (informacije o svakom drugom vlasništvu svih nosilaca udjela u vlasništvu nad medijima, posebno vlasništvu nad drugim medijima, oglašivačkim agencijama, glavnim oglašivačima, kompanijama koje vrše mjerenja gledanosti/slušanosti/čitanosti/posjećenosti medija);
- *povezanim interesima vlasnika* (npr. informacije o bilo kakvim funkcijama nosilaca vlasničkog udjela u medijima, uključujući eventualne menadžerske ili uredničke funkcije u medijskoj djelatnosti ili s medijima povezanoj djelatnosti ili funkcije unutar medijskih regulatornih tijela i organizacija, funkcije u tijelima političkih stranaka, kao i funkcije u izvršnoj, zakonodavnoj ili sudskoj vlasti);
- *interesima povezanih pravnih i fizičkih osoba* (uključujući uže članove porodice, kao i saradnike). Posebno treba učiniti transparentnim bliske relacije između dva vlasnika iste medijske organizacije. Zakonska rješenja moraju precizno definirati koje vrste veza potpadaju pod datu legislativu.
- *značajnim komercijalnim i političkim utjecajima, tj. glavnim izvorima prihoda za dati medij* (posebno donacijama ili oglašivačkim ugovora sa institucijama i javnim kompanijama). Ovo konkretno znači da je potrebno obavezati medije da podnose godišnje izvještaje, koji sadrže osnovne informacija o osnovnim izvorima prihoda te preciznije informacije o dobijenim javnim sredstvima.
- u svrhu razotkrivanja utjecaja na medije, potrebno je obavezati medije da također dostavljaju *informacije o vodećim menadžerima*, uključujući direktore, izvršne direktore, glavne urednike, te detalje o glasačkim pravima ukoliko oni nisu ravnomjerno raspoređeni među nosiocima udjela u medijskoj kompaniji, kao i

⁸⁷

Npr., nadležnosti RAK-a mogu biti proširene u tom smislu ili to može biti neki drugi organ, poput Hrvatske gospodarske komore u susjednoj državi.

zapisnike sa generalnih sastanaka uključujući zapise o glasanju (prema preporukama Access Info Europe).

d) Idealno, zakonom se propisuje da mediji (i nosioci vlasničkog udjela) imaju obavezu podnijeti **dokumentaciju koja potvrđuje navode vezane za gore navedene stavke**. Pored toga, nadležno tijelo mora biti ovlašteno da zahtijeva dodatnu dokumentaciju neophodnu za provjeru gore navedenih informacija.

e) **Sprečavanje pretjerane koncentracije medijskog vlasništva** trebalo bi biti dio ovog niza mjera. Pritom bi gore navedeni obim informacija o posrednom vlasništvu i utjecajima trebao omogućiti da se ograniči ne samo koncentracija nominalnog vlasništva već i koncentracija utjecaja kroz posredno, beneficijarno vlasništvo, kao i vlasništvo povezanih osoba⁸⁸. Važno je napomenuti da bi uz ova ograničenja, sa druge strane, trebalo razvijati i pozitivne mjere za promociju medijskog pluralizma, a kroz određene državne poticaje (o tome više u narednom dijelu).

f) **Sprečavanje konflikta interesa**: Vlasništvo nad medijima bi trebalo učiniti nespojivim sa bilo kojom pozicijom unutar medijskih regulatora, javnih emitera, te dužnostima/funkcijama u zakonodavnoj, izvršnoj ili sudskoj vlasti. Konkretnije, podaci o vlasnicima i interesima u medijskom sektoru, prikupljeni kroz gore opisan sistem, morali bi se koristiti u procesu imenovanja državnih službenika (na svim administrativnim nivoima), imenovanja menadžera i urednika u RAK-u i u javnim medijima (uključujući tri javna servisa, dvije javne novinske agencije, te veliki broj lokalnih javnih televizijskih i radiostanica), kako bi se direktnim, posrednim i beneficijarnim vlasnicima i nosiocima utjecaja na medijske kompanije onemogućilo imenovanje na te pozicije⁸⁹. Pored toga, podaci o bilo kakvim posrednim interesima koje politički zvaničnici imaju u medijskim kompanijama morali bi se učiniti javnim.

g) **Reguliranje stranog vlasništva**: Aktuelne zakone o stranim ulaganjima na državnom nivou i na nivou entiteta (spomenute gore) potrebno je revidirati na način da se u norme o ograničenju stranog vlasništva uključi i posredno, beneficijarno vlasništvo. Duh tih normi trebao bi počivati na očuvanju nacionalnoga karaktera masovnih komunikacija i očuvanju interesa Bosne i Hercegovine u ovom kontekstu. Sam prag od 49% stranog vlasništva također se može revidirati⁹⁰, ali u svakom slučaju važno je osigurati da zakonom definiran prag bude primjenjiv u praksi. U svrhu osiguranja transparentnosti stranog vlasništva nad

⁸⁸ Za utvrđivanje šta bi to u konkretnom kontekstu predstavljalo nedozvoljenu koncentraciju idealno bi bilo uraditi opsežnu analizu medijskog tržišta, koja će uzeti u obzir učešće publike kojoj su mediji namijenjeni i ukupne tržišne prihode, ali i vlasništvo nad sektorima povezanim s medijima (distribucija, istraživanja tržišta). U kontekstu Velike Britanije, npr., navodi se kako bi granica za dozvoljenu koncentraciju vlasništva trebala biti 20% za nacionalne novine, televiziju, radio i *online* medije (prema udjelu u gledanosti/slušanosti/čitanosti/posjećenosti), odnosno 15% ukupnih medijskih prihoda na medijskom tržištu. Vidjeti izvještaj Media Reform Coalition, "The elephant next door: a survey of international media ownership regulations" i druge izvještaje na: <http://www.mediareform.org.uk/resources/media-ownership-reports> (stranica posjećena 20. 10. 2016).

⁸⁹ Ovo uključuje i potrebu revidiranja pravila o konfliktu interesa u okviru zakona o imenovanjima državnih službenika, kao i regulative vezane za imenovanje na menadžerske pozicije u RAK-u, kao i procedure imenovanja na pozicije u javnim medijima. Minimalne norme već postoje, ali ih je potrebno proširiti tako da uključuju i informacije o posrednom i beneficijarnom vlasništvu i povezanim interesima (kako je specificirano pod tačkom b, gore). Procesi imenovanja trebali bi podrazumijevati da kandidati podnose potvrdu iz baze podataka (opisane pod tačkom f. i g), o nepostojanju konfliktnih interesa u medijskom sektoru. Sekundarni izvori sugeriraju da su aktuelne procedure imenovanja duboko politizirane (vidjeti npr. izvještaje MSI IREX-a, Hodžić 2014 itd.).

⁹⁰ Regulative u ograničenju stranog vlasništva su različite u različitim zemljama, a prag uglavnom varira od 20 do 49% vlasništva nad određenom medijskom kompanijom, međutim, u principu su ova ograničenja vezana samo uz sektor emitiranja. U zemljama EU ograničenja se uglavnom odnose na vlasništvo izvan evropskog ekonomskog prostora, što je također važna činjenica za BiH kao zemlju kandidata. Vidjeti npr. Media Reform Coalition, 2013.

medijima i s medijima povezanim djelatnostima, potrebno je uvesti i zabranu da vlasništvo nad medijima drže *offshore* kompanije, čije je vlasništvo netransparentno⁹¹.

h) **Aktivno objavljivanje informacija:** Zakonska rješenja trebaju propisati i obavezu medija da iste informacije dostave nadležnom organu⁹², učine dostupnim javnosti putem njihovih web-stranica, ali i obavezu nadležne državne institucije (ili institucija) da informacije o vlasništvu učine lahko dostupnim u centraliziranoj bazi (ili bazama). Idealno, to bi trebalo činiti kroz uspostavljanje jedinstvene baze podataka o vlasništvu nad medijima i srodnim djelatnostima (oglašivačke agencije, firme koje pružaju podatke o gledanosti/slušnosti/čitivosti i sl.). U proceduralnom smislu, postoje različite opcije, od kojih je najjednostavnija ta da medijske organizacije same popunjavaju potrebne informacije u otvorenoj *online* bazi (slično planu RAK-a za uspostavljanje registra korisnika dozvola) ili to mogu alternativno ili dodatno činiti službenici u za to nadležnom organu (RAK, zavodi za statistiku i/ili APIK/alternativno i VZŠ). Za podatke sadržane u bazi potrebno je uspostaviti redovan mehanizam dopuna, te prijave bilo kakvih promjena vlasništva, u jasno utvrđenom roku. Ta baza treba biti javno dostupna i njeno korištenje treba biti što jednostavnije. Također, u uspostavljanju takve baze (ili više baza, ukoliko se više baza pokaže politički realnijim rješenjem), važno je osigurati jasnost podataka i lahko korištenje, kroz:

- jasne **standarde** vezane za **format i organiziranje** podataka, kako bi se olakšalo korištenje i usporedba podataka;
- **pretraživost baze**, kako bi se izbjegli manuelni pregledi velikog broja dokumenata i olakšalo korištenje podataka;
- **otvoreni format podataka**, koji je moguće preuzeti sa web-stranice.⁹³ Originalni dokumenti trebaju biti dobro povezani s podacima u bazi, skenirani u PDF ili ekvivalentnom formatu i dostupni za preuzimanje (download).

i) **Nadležnost za implementaciju i monitoring normi transparentnosti medijskog**

vlasništva: Zakonska rješenja bi trebala uključiti jasno utvrđivanje nadležnosti za prikupljanje informacija o vlasništvu, nadležnost za monitoring i provjeru tačnosti informacija i izricanje sankcija istrage, kao i nadležnost za administriranje bazom podataka i objavu podataka. Ova pitanja se obično stavljaju u nadležnost neovisnih državnih tijela, najčešće regulatora za sektor emitiranja. U institucionalnom okviru BiH, nadležnosti Regulatorne agencije za komunikacije u ovom segmentu bi, dakle, trebalo proširiti na sve medijske sektore ili bi se ova nadležnost dodijelila drugom vladinom tijelu (poput APIKA, statističkih zavoda) ili privrednim komorama⁹⁴. Dodatno, Konkurencijsko vijeće BiH bi moralo učestvovati u nadzoru nad koncentracijom vlasništva. U svakom slučaju, imenovanim institucijama je potrebno omogućiti dovoljno resursa za implementaciju normi

⁹¹ Takva zabrana je, naprimjer, uvedena u Gruziji, za sektor emitiranja (Huter 2015, 7).

⁹² Važnost ovakvih mjera treba biti konzistentno prepoznata u drugim segmentima medijske politike. Prije svega, sufinansiranje iz javnih budžeta treba biti onemogućeno za medije koji ne otkriju cjelokupnu vlasničku strukturu.

⁹³ Otvoreni format znači da je format neovisan o platformi i dostupan bez ikakvih restrikcija koje ograničavaju upotrebu dokumenata i podataka. EU Public Sector Information Directive (PSI Directive) definira *machine-readable* format kao format strukturiran na način da softverske aplikacije mogu lahko identificirati, prepoznati i ekstrahirati određene podatke, uključujući pojedine podatke ili izjave i njihovu internu strukturu. Više: Directive 2013/37/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 amending Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information, *Official Journal of the European Union* L 175/1, 27. 6. 2013.

⁹⁴ Kao što je to slučaj sa Gospodarskom komorom u Hrvatskoj i Agencijom za privredne registre u Srbiji. Craufurd-Smith i Solte (2014, 7), upozoravaju na rizik od instrumentalizacije za poslovne interese ukoliko ulogu administriranja podacima dobiju privatna profesionalna ili poslovna tijela; sa druge strane, treba nastojati izbjeći i političku instrumentalizaciju kroz upliv političkih tijela u administriranje podataka.

transparentnosti, te garantirati političku neovisnost i neovisnost o partikularnim komercijalnim interesima (kroz neovisno finansiranje, neovisno imenovanje na menadžerske funkcije u tim tijelima, te mjere zabrane konflikta interesa).

j) **Osiguranje adekvatnih ljudskih i drugih resursa za prikupljanje, upravljanje, provjeru i objavljivanje ovih podataka**, u tijelu ili tijelima kojima budu povjerene navedene nadležnosti⁹⁵.

k) **Sankcije za nepoštivanje normi transparentnosti medijskog vlasništva** također moraju biti dio zakonskih rješenja. Sankcije trebaju biti izricane ukoliko mediji dostave netačne informacije o vlasnicima ili propuste dostaviti informacije o promjeni vlasništva u zakonom predviđenom roku. Sankcije se mogu izricati medijskim kompanijama, pojedinim nosiocima vlasničkog udjela i odgovornim osobama unutar kompanije, koje su znale ili morale znati za pogrešne informacije ili su odgovorne za propust da se informacije dostave u propisanom roku. Sankcije mogu varirati od novčanih kazni, povlačenja važećih dozvola (za emitere), pa čak i do zatvorskih kazni. Ovlašteno državno tijelo bi trebalo vršiti redovne provjere tačnosti informacija o vlasništvu (tj. provjeru slučajnog uzorka tih podataka), te provjeru po zaprimljenim prijavama vezanim za vlasništvo, kako bi se kroz monitoring i sankcije promovirala dosljedna primjena pravila transparentnosti.

2. Donijeti prelazna institucionalna rješenja za transparentnost vlasništva nad medijima:

Gore spomenuta jedinstvena baza podataka o vlasništvu u pravilu se smatra najboljim rješenjem, ali s obzirom na moguće političke, administrativne i budžetske prepreke, ovdje predlažemo i prelazna rješenja:

- **nadogradnju već postojećih baza podataka:** Preciznije, trebalo bi razmotriti mogućnost da se informacije o beneficijarnim vlasnicima i povezanim interesima u medijskom sektoru uključe u: a) sudske registre poslovnih subjekata (za djelatnosti povezane s medijima), b) registre organizacija i fondacija (također za medije i povezane djelatnosti), te naročito u c) postojeći registar emitera RAK-a. Pri tome je potrebno osigurati aktivno objavljivanje informacija prikupljenih kroz ove sisteme registracije i licenciranja⁹⁶, te jasne zajedničke standarde o formatu i organizaciji podataka. U skladu sa globalnim povećavanjem zahtjeva za većom transparentnošću kompanija, zapravo bi trebalo kroz sudske registre poslovnih subjekata učiniti dostupnim informacije o krajnjim vlasnicima svih kompanija. Za ove promjene potrebno je revidirati pravila o registraciji poslovnih subjekata i neprofitnih organizacija, odnosno pravila RAK-a o procedurama izdavanja dozvola za audiovizuelne usluge.
- **ukidanje ili minimiziranje administrativne takse** za pristup informacijama o vlasništvu iz sudskih registara;
- **olakšavanje pristupa informacijama o vlasništvu na zahtjev**, kroz unapređenje primjene Zakona o slobodi pristupa informacijama. Konkretno, to bi značilo da je

⁹⁵ Idealno, trebalo bi uraditi procjenu resursa za svaki od navedenih segmenata aktivnosti i, u skladu s tim, jačati kapacitete za njih nadležnih institucija.

⁹⁶ Preciznije, treba razmotriti mogućnost da se baza poslovnih subjekata na www.pravosudje.ba proširi ovim novim podacima o interesima u medijskom sektoru, da se u tu bazu uključe podaci s područja Republike Srpske ili da se uspostavi ekvivalentna baza podataka iz Republike Srpske (tim podacima raspolaže agencija APIF, te bi trebalo razmotriti mogućnost da ona upravlja objavljivanjem ovih informacija). Također, treba razmotriti mogućnost da se registri neprofitnih organizacija učine javno dostupnim. Aktuelni registar RAK-a potrebno je proširiti informacijama o vlasništvu, tj. RAK bi trebao informacije o nominalnim vlasnicima kojima već raspolaže učiniti dostupnim, a u perspektivi bazu proširiti navedenim dodatnim informacijama o beneficijarnim vlasnicima i interesima.

potrebno, kroz adekvatnu promociju, sankcije i jačanje kapaciteta institucija, osigurati njihov redovan i potpun odgovor na zahtjeve za pristup informacijama.

3. **Podsticati transparentnost medijskog vlasništva kroz dodatne i alternativne mjere:** Prije razvoja gore opisanog zakonskog okvira, civilni sektor, uz moguću podršku međunarodnih donatora, te uz učešće same medijske zajednice, može dati doprinos u sljedećem:
 - dati preporuke za donošenje legislative o transparentnosti medijskog vlasništva i učestvovati u javnim raspravama o tom pitanju;
 - razvijati *policy* dokumente u kojima će opisati najbolje standarde u pogledu obima informacija, nadležnosti, operativnih mehanizama, sankcija, kao i objavljivanja, formatiranja i organiziranja podataka;
 - pojedine medijske kuće mogu usvojiti praksu objavljivanja informacija o vlasništvu, a i medijska udruženja mogu promovirati ovu praksu među svojim članicama. Objavljivanje informacija o vlasništvu, drugim interesima vlasnika i povezanih osoba, informacija o glavnim izvorima prihoda i o uredničkoj orijentaciji dio je praksi medija za koji se vezuju najveći standardi integriteta, te za lokalne medija može biti način samopromocije i demonstriranja vlastitog integriteta.
 - podaci o *online* i štampanim medijima koje objavljuje **Vijeće za štampu** treba proširiti na način da uključe informacije o vlasničkim odnosima. Zakonske mjere (spomenute gore) mogu uključivati i obavezu *online* i štampanih medija da informacije o vlasništvu (uključujući direktne i posredne vlasnike) dostave Vijeću za štampu. Međunarodni donatori mogli bi doprinijeti finansijskom podrškom VZŠ-u kako bi se ojačali njegovi kapaciteti za upravljanje i eventualnom provjerom ovih podataka. Također, može se razmotriti mogućnost da VZŠ dobija sredstva iz državnog budžeta kako bi se osiguralo trajno i adekvatno prikupljanje i administriranje prikupljenih podataka. Alternativno, trebalo bi razmotriti mogućnost da više organizacija civilnog društva uspostave i vode sveobuhvatnu bazu informacija, kojom će biti obuhvaćeni podaci o vlasništvu nad svim medijskim sektorima i povezanim djelatnostima.
4. Sve navedene zakonske, regulatorne i samoregulatorne mjere treba pratiti i adekvatnom **kampanjom podizanja svijesti** građana kako bi se promoviralo korištenje informacija. I u okviru institucionalnih i vaninstitucionalnih rješenja, potrebno je aktivno informirati građane o dobrobitima i dostupnosti podataka o vlasništvu nad medijima.
5. Civilni sektor bi trebao imati presudnu ulogu u **korištenju, analiziranju, kontekstualiziranju i predavljanju podataka o vlasništvu** u formi pristupačnoj za građane.

Na kraju, treba napomenuti da ovaj izvještaj stavlja naglasak na razvoj lokalnih politika medijske transparentnosti, u skladu s principom supsidijarnosti, ali također prepoznaje potrebu da se na internacionalnom nivou osigura interoperabilnost podataka kako bi se omogućilo lakše kombiniranje informacija iz više zemalja. Moguće je da će se standardi Evropske unije u perspektivi razvijati u tom pravcu. Evropska komisija također pruža podršku centraliziranoj bazi podataka Mavise, koja je značajan izvor informacija o vlasnicima radio i TV-emitera na području EU. Međutim, ulazne podatke za ovu bazu osiguravaju nacionalne institucije, te baza još uvijek ne uključuje informacije o fizičkim osobama koje stoje iza posrednih vlasnika. Po preporukama Access Info Europe, Evropska komisija bi trebala pružiti podršku zemljama članicama u razvoju legislative o transparentnosti vlasništva (Darbishire i Harrison 2012, 6).

Međutim, kako je opisano u ovom dokumentu, pojedine države su već poduzele značajne korake ka većoj transparentnosti i integritetu medija. Krajnje je vrijeme da Bosna i Hercegovina pitanje transparentnosti vlasništva nad medijima konačno stavi na dnevni red, te da usvoji standarde

kakvim će demonstrirati istinsku posvećenost demokračičnom medijskom sistemu. Ovaj izvještaj može biti polazište širih rasprava i zagovaranja boljeg reguliranja transparentnosti medijskog vlasništva.

Bibliografija

Bárd, Petra, Judit Bayer i Sergio Carrera. *A comparative analysis of media freedom and pluralism in the EU Member States: Study*. Brussels: European Parliament, Directorate General for Internal Policies, 2016. <http://www.statewatch.org/news/2016/oct/ep-study-media-freedom-in-EU.pdf> (stranica posjećena 10. 10. 2016).

Bosna i Hercegovina, Konkurencijsko vijeće. Rješenje po zahtjevu privrednih subjekata “Pink BH Company” d.o.o. Sarajevo, “Fabrika” d.o.o. Sarajevo, “P plus” d.o.o. Sarajevo, “S.V.-R.SA” d.o.o. Sarajevo, “Hayat” d.o.o. Sarajevo i “Direct Media” d.o.o. Sarajevo protiv privrednog subjekta “Audience Measurement” d.o.o. Sarajevo, br. 04-26-2-027-105-II/15. Sarajevo: Konkurencijsko vijeće, 30. 3. 2016. <http://bihkonk.gov.ba/r-j-e-s-e-nj-e-po-zahtjevu-privrednih-subjekata-pink-bh-company-d-o-o-sarajevo-fabrika-d-o-o-sarajevo-p-plus-d-o-o-sarajevo-s-v-r.html> (stranica posjećena 15. 10. 2016).

Brillaud, Laure. “After the Panama papers it is time for beneficial ownership transparency”. Transparency International, 28. 6. 2016. <http://www.transparencyninternational.eu/2016/06/after-the-panama-papers-its-time-for-beneficial-ownership-transparency/> (stranica posjećena 7. 10. 2016).

Centar za istraživačko novinarstvo (CIN). “BiH za razliku od susjednih zemalja ne objavljuje imovinu sudija i tužilaca”. CIN, 23. 6. 2016. <https://www.cin.ba/en/bih-za-razliku-od-susjednih-zemalja-ne-objavljuje-imovinu-sudija-i-tuzilaca/> (stranica posjećena 12. 10. 2016).

Centar za istraživačko novinarstvo (CIN). “Odstupanje od slobodnog pristupa informacijama”. CIN, 28. 5. 2009. <https://www.cin.ba/en/odstupanje-od-slobodnog-pristupa-informacijama/> (stranica posjećena 12. 10. 2016).

Council of Europe, Committee of Ministers. Recommendation CM/Rec(2007)2 of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content. Committee of Ministers, 31. 1. 2007. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805d6be3 (stranica posjećena 7. 10. 2016).

Council of Europe, Parliamentary Assembly. Resolution 1636 (2008) Indicators for media in a democracy. Council of Europe, 3. 10. 2008. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17684&lang=en> (stranica posjećena 6. 10. 2016).

Craufurd-Smith, Rachael i Yolande Stolte. *The Transparency of Media Ownership in the European Union and Neighbouring States: Report on a Project by Access Info Europe and the Open Society Program on Independent Journalism*. Open Society Foundation, 2014. http://www.research.ed.ac.uk/portal/files/18780552/Craufurd_Smith_Stolte_Transparency_of_Media_Ownership_in_the_EU_24sep2014.pdf (stranica posjećena 10. 10. 2016).

Darbishire, Helen i Fiona Harrison. *Transparency of media ownership in Europe: A report for the High-Level Group on Media Freedom and Pluralism*. Madrid: Access Info Europe, 2012. https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/Transparency_Media_Ownership_Europe_20121217_0.pdf (stranica posjećena 17. 10. 2016).

European Commission. *Statement: G20 Leaders' Communique Hangzhou Summit*. Hangzhou, 5. 9. 2016. http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-16-2967_en.htm (stranica posjećena 6. 10. 2016).

European Court of Human Rights. *Axel Springer v. Germany*, Application 39954/08, Judgement 7. 2. 2012. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["Axel_Springer_v._Germany"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-109034"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (stranica posjećena 16. 5. 2017).

European Court of Human Rights. *Centro Europa 7 S.R.L and Di Stefano v. Italy*, Application 38433/09, Judgement 7. 6. 2012. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["38433/09"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER","CHAMBER"\],"itemid":\["001-111399"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (stranica posjećena 16. 10. 2016).

Europska komisija. *Komisija jača pravila o transparentnosti u borbi protiv financiranja terorizma, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca*. Strasbourg: Europska komisija, 2016. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2380_hr.htm (stranica posjećena 6. 10. 2016).

European Union, DG Enlargement. "Guidelines for EU support to media freedom and media integrity in enlargement countries, 2014–2020." 21. 2. 2014. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf (stranica posjećena 6. 10. 2016).

Financial Action Task Force (FATF). *International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation: The FATF Recommendations*. Pariz: FATF, 2012. i. e. 2016. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf (stranica posjećena 8. 10. 2016).

Hodžić, Sanela. "Bosna i Hercegovina". U: *Značaj medijskog integriteta: Vraćanje medija i novinarstva u službu javnosti*, uredila Brankica Petković, 77–175. Sarajevo: Mediacentar, 2014. http://www.media.ba/sites/default/files/znacaj_medijskog_integriteta_vracanje_medija_i_novinarstva_u_sluzbu_javnosti.pdf (stranica posjećena 20. 3. 2017).

Huter, Mathias. "Suggestions for Effective Media Ownership Transparency Provisions in Ukraine". 18. 5. 2015. <https://rm.coe.int/16805a9336> (stranica posjećena 18. 10. 2016).

Jindra, Jelena. "Strategija koja to nije". *H-Alter*, 24. 10. 2014. <http://www.h-alter.org/vijesti/strategija-koja-to-nije> (stranica posjećena 8. 10. 2016).

Jusić, Tarik. "Vlasništvo nad medijima i njegov utjecaj na nezavisnost i pluralizam medija u Bosni i Hercegovini". U: *Vlasništvo nad medijima i njegov utjecaj na nezavisnost i pluralizam medija*, ur. Sandra Bašić Hrvatinić, Brankica Petković, Tarik Jusić, 57–111. Sarajevo: Mediacentar, 2004. Dostupno na: http://www.media.ba/sites/default/files/vlasnistvo_nad_medijima_i_njegov_utjecaj_na_nezavisnost_i_pluralizam_medija_-_final.pdf (stranica posjećena 10. 2. 2017).

Kahrović-Posavljak, Amila. "Mediji i korupcija u zapošljavanju: izvještavanje ili obračuni?". *Analiziraj.ba*, 26. 1. 2017. <http://analiziraj.ba/2017/01/26/mediji-i-korupcija-u-zaposljavanju-izvjestavanje-ili-obracuni/> (stranica posjećena 7. 2. 2017).

Katholieke Universiteit Leuven et al., *European Union Competencies in Respect of Media Pluralism and Media Freedom*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven, 2009. <http://cmpf.eui.eu/Documents/CMPFPolicyReport2013.pdf> (stranica posjećena 15. 10. 2016).

Lasić, Igor. "Medijska politika Nine Obuljen: 'dobri' i 'zli' mediji". *Bilten: regionalni portal*, 28. 11. 2016. <http://www.bilten.org/?p=16075> (stranica posjećena 1. 12. 2016).

Media Reform Coalition. "The elephant next door: a survey of international media ownership regulations". 2014. http://www.mediareform.org.uk/wp-content/uploads/2015/11/The_Elephant_Next_Door-A_Survey_of_International_Media_Ownership_Regulations.pdf (stranica posjećena 15. 10. 2016).

Media Reform Coalition. "Who owns the UK media?". http://www.mediareform.org.uk/wp-content/uploads/2015/10/Who_owns_the_UK_media-report_plus_appendix1.pdf (stranica posjećena 1. 10. 2016).

Media and Internet Division, Directorate General of Human Rights and Rule of Law. *Recommendations and Declarations of the Committee of Ministers of the Council of Europe in the field of media and information society*. Strasbourg: Council of Europe, 2015. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680645b44> (stranica posjećena 1. 10. 2016).

Moore, Stephens. "Making beneficial ownership transparent". <http://www.moorestephens.co.uk/MediaLibsAndFiles/media/MooreStephensUK/Documents/Tax-Making-beneficial-ownership-transparent.pdf> (stranica posjećena 1. 10. 2016).

“OSCE media freedom representative welcomes adoption of access-to-information law in Ukraine, urges further reform”. OSCE, 16. 1. 2011. <http://www.osce.org/fom/74939> (stranica posjećena 1. 10. 2016).

Popović, Helena. “Croatia”. U: *Media Integrity Matters: Reclaiming public service values in media and journalism*, ur. Brankica Petković, 193–256. SEE Media Observatory, 2014. http://mediaobservatory.net/sites/default/files/media%20integrity%20matters_za%20web_2.pdf (stranica posjećena 12. 3. 2017).

Prime Minister's Office. “G8 Lough Erne Declaration”. 18. 6. 2013. <https://www.gov.uk/government/publications/g8-lough-erne-declaration> (stranica posjećena 8. 10. 2016).

Prime Minister's Office. *G8 action plan principles to prevent the misuse of companies and legal arrangements: policy paper*. 18. 6. 2013. <https://www.gov.uk/government/publications/g8-action-plan-principles-to-prevent-the-misuse-of-companies-and-legal-arrangements/g8-action-plan-principles-to-prevent-the-misuse-of-companies-and-legal-arrangements#contents> (stranica posjećena 8. 10. 2016).

Raffaelli, Rosa. “Načelo supsidijarnosti”. Evropski parlament, 2017. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/hr/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.2.2.html (stranica posjećena 8. 10. 2016).

Republika Hrvatska, Ministarstvo kulture. *Nacrt prijedloga medijske politike Republike Hrvatske do 2020. godine*. Republika Hrvatska, Ministarstvo kulture, 30. 9. 2015. http://www.hnd.hr/uploads/files/nacrt_prijedloga_medijske_politike_republike_hrvatske.pdf (stranica posjećena 12. 10. 2016).

“TV1 mreža puna kriminala?”. *Press*, 2. 4. 2015. <http://pressrs.ba/info/vesti/tv1-mreza-puna-kriminala-02-04-2015> (stranica posjećena 12. 10. 2016).

Ten Recommendations on Transparency of Media Ownership. Access Info Europe, 2013. <https://www.access-info.org/media-ownership-transparency> (stranica posjećena 9. 5. 2017).

Udovičić, Radenko. “Mediji i izbori: Stare priče sa novim elementima”. U: *Izbori 2010. u BiH: Kako su mediji pratili izbornu kampanju*, uredio Radenko Udovičić, 7–20. Sarajevo: Media plan institut, 2010. <http://www.mediaonline.ba/ba/pdf.asp?ID=452&n=KAKO%20SU%20MEDIJI%20PRATILI%20IZBORNU%20KAMPANJU> (stranica posjećena 15. 1. 2017).

Vukić, Uroš. “Nielsen’ se ograđuje od istraživanja gledanosti”. *Nezavisne novine*, 14. 4. 2015. <http://www.nezavisne.com/ekonomija/trziste/Nielsen-se-ogradijuje-od-istrazivanja-gledanosti/299445> (stranica posjećena 14. 10. 2016).

Pravna regulativa

Directive 2013/37/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 amending Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information. *Official Journal of the European Union* L 175/1, 27. 6. 2013. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:175:0001:0008:EN:PDF> (stranica posjećena 14. 10. 2016).

Evropska konvencija o ljudskim pravima. Strazbur: Evropski sud za ljudska prava. http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_BOS.pdf (stranica posjećena 11. 1. 2016).

Međunarodni pakt o društvenim i političkim pravima. <http://www.mhrr.gov.ba/PDF/MedunarodniPakt%20B.pdf> (stranica posjećena 14. 10. 2016).

Povelja EU o temeljnim pravima. *Službeni list Europske unije* C 303/1, 12. 12. 2007.

Pravilnik o dokumentaciji koja se prilaže u postupku registracije medija u registar medija. *Službeni glasnik RS-a*, br. 126/14 i 61/15.

Pravilo 77/2015 o pružanju audiovizuelnih medijskih usluga. <http://rak.ba/bos/index.php?uid=1324649058> (stranica posjećena 12. 10. 2016).

Pravilo 76/2015 o pružanju medijskih usluga radija. <http://rak.ba/bos/index.php?uid=1324649058> (stranica posjećena 12. 10. 2016).

Pravilo 71/2013 o Registru korisnika dozvola RAK-a. <http://rak.ba/bos/index.php?uid=1324649058> (stranica posjećena 12. 10. 2016).

Zakon o elektroničkim medijima. *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 153/09, 84/11, 94/13 i 136/13.

Zakon o javnom informisanju i medijima. *Službeni glasnik RS-a*, br. 83/14, 58/15 i 12/16.

Zakon o medijima. *Narodne novine Republike Hrvatske*, br. 59/04, 84/11 i 81/13.

Zakon o registraciji poslovnih subjekata Federacije BiH. *Službene novine Federacije BiH*, br. 27/05, 68/05, 43/09 i 63/14.

Zakon o registraciji poslovnih subjekata Republike Srpske. *Službeni glasnik RS-a*, br. 67/13 i 15/16.

Zakon o stranim ulaganjima RS-a. *Službeni glasnik RS-a*, br. 25/02, 24/04, 52/11 i 68/13.

Zakon o stranim ulaganjima FBiH. *Službene novine FBiH*, br. 61/01, 50/03 i 77/15.

Zakon o sukobu interesa u institucijama vlasti BiH. *Službeni glasnik BiH*, br. 16/02, 14/03, 12/04, 63/08, 18/12 i 87/13.

Pisani odgovori/komentari/konsultacije

Jovanka Matić, istraživačica u oblasti medija, pisani odgovor, 23. 3. 2017. godine.

Mehmed Halilović, ekspert za medijsko pravo i bivši Ombudsmen za medije FBiH, 3. 3. 2017.

Milan Živković, bivši savjetnik za medije Ministarstva za kulturu u Hrvatskoj, pisani odgovor, 17. 3. 2017.

Nermina Voloder, istraživačica, pisani odgovor, maj 2017.

Regulatorna agencija za komunikacije, pisani odgovor, 2. 11. 2016, pisani odgovor, 8. 2. 2017, sastanak 23. 3. 2017.

Sandra Bašić Hrvatinić, ekspertica za medije, pisani odgovori, 12. 2. 2017. i maj 2017.