

ZNAČAJ MEDIJSKOG INTEGRITETA

ZNAČAJ MEDIJSKOG INTEGRITETA
U SLUŽBI JAVNOSTI

IZDAVAČ:

Novosadska novinarska škola
Daničićeve 3, Novi Sad
Tel: (021) 424-246
E-mail: office@novinarska-skola.org.rs
http://www.novinarska-skola.org.rs

Autori tekstova

dr Jovanka Matić i
prof. dr Dubravka Valić Nedeljković
UDK: 316.774:338.246.027(497.11)

Sandra B. Hrvatin i dr Brankica Petković
UDK: 316.77:659.3(497)(082)

Prevod sa engleskog jezika
dr Nataša Kampmark

Lektorka

Mirjana Pušhin

Recenzenti

dr Rade Veljanovski, vanredni profesor,
Fakultet političkih nauka, Univerzitet u
Beogradu

dr Branimir Stojković, redovni profesor,
Fakultet političkih nauka, Univerzitet u
Beogradu

dr Zoran Slavujević, redovni profesor,
Fakultet političkih nauka, Univerzitet u
Beogradu

Dizajn korica i kompjuterska priprema
Nenad D. Andonov

Štampa

PAN-INFO" Novi Sad

Tiraž

200 primeraka

Novi Sad, 2014.



*„Ova publikacija je nastala uz podršku
EU. Sadržaj ove publikacije isključiva je
odgovornost Novosadske novinarske
škole i ni na koji način ne odražava
stavove Evropske unije.*



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO
SRBIJA



Nacionalno istraživanje za Srbiju
finansijski je podržano od Fondacije za
otvoreno društvo, Srbija i Pokrajinskog
sekretarijata za kulturu i javno
informisanje

ISBN 978-86-912419-5-7

CIP – Каталогизација у публикацији
Библиотека Матице српске, Нови Сад

316.774(497.11) ; 316.774(4-12)

Матић, Јованка

Значај медијског интегритета : значај
медијског интегритета у служби јавности /
[autori tekstova Jovanka Matić,
Dubravka Valić Nedeljković, Brankica
Petković; prevod sa engleskog jezika
Nataša Kampmark]. – Novi Sad;
Novosadska novinarska škola, 2014
(Novi Sad : Pan-info). – 137 str. ; 25 cm
Podatak o autorima preuzet iz kolofona –
Tiraž 200.- Bibliografija.

ISBN 978-86-912419-5-7

1. Валић-Недељковић, Дубравка, 1952-
аутор) 2. Петковић, Бранкоца (аутор)

а) Медији – Србија б) Медији –
Југоисточна Европа
COBISS.SR-ID 287289607

SADRŽAJ

5	PREDGOVOR	
8	UVODNIK ZA SRBIJU	<i>Dubravka Valić Nedeljković</i>
9	REGIONALNI PREGLED	<i>Sandra B. Hrvatin i Brankica Petković</i>
57	SRBIJA	<i>Jovanka Matić i Dubravka Valić Nedeljković</i>

PREDGOVOR

Ova knjiga predstavlja pokušaj osvetljavanja prepreka demokratskom razvoju medijskih sistema u zemljama Jugoistočne Evrope pomoću mapiranja obrazaca koruptivnih odnosa i praksa u razvoju medijskih politika, vlasništvu nad medijima i finansiranju medija, javnim radiodifuznim servisima i novinarstvu kao profesiji. Ona uvodi koncept medijskog integriteta kojim označava one vrednosti u medijima i novinarstvu koje im omogućavaju da služe javnom interesu. Prilikom analize trenutnog stanja u medijima, pažnja je bila usmerena na procenu činilaca koji su identifikovani kao mogući faktori rizika medijskom integritetu, uz pregled prethodnih dešavanja kada su ona bila relevantna za razumevanje trenutne situacije.

Istraživanjem predstavljenim u ovoj knjizi bilo je obuhvaćeno pet zemalja: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Makedonija i Srbija. Istraživanje – sprovedeno u periodu između jula 2013. godine i februara 2014. godine – bilo je deo regionalnog projekta *Medijska opservatorija Jugoistočne Evrope – Jačanje kapaciteta i koalicija za praćenje medijskog integriteta i unapređenje reformi u medijima* (South East European Media Observatory – Building Capacities and Coalitions for Monitoring Media Integrity and Advancing Media Reforms). Projekat predstavlja zajednički poduhvat sedam organizacija civilnog društva iz pet gore pomenutih zemalja, kao i Slovenije i Mađarske. Ove organizacije su duže od jedne decenije deo šire regionalne mreže - Mreže Jugoistočne Evrope za profesionalizaciju medija (South East European Network for Professionalization of the Media - SEENPM), i sistematski se zalažu za unapređenje i zaštitu vrednosti slobodnih, nezavisnih i odgovornih medija kako u svojim zemljama, tako i na regionalnom nivou.

Ova knjiga i projekat *Medijska opservatorija Jugoistočne Evrope* zasnovani su na zaostavštini prethodnih istraživačkih i zagovaračkih aktivnosti SEENPMA, posebno na istraživanju i knjizi iz 2003/2004. godine o vlasništvu nad medijima i njegovom uticaju na nezavisnost i pluralizam medija. Zapravo, istraživanje predstavljeno u ovoj knjizi predstavlja elaboraciju stanja iz 2013/2014. godine, stanja „posle deset godina”. Neki od istraživača učestvovali su u oba istraživanja. Kako bismo ukazali na vezu između dva istraživanja koristili smo i isti dizajn regionalne knjige.

Centri i istraživači koji su učestvovali u istraživanju predstavljenom u ovoj knjizi su sledeći:

Zemlja	Partnerska organizacija	Lokalni istraživač
Albanija	Albanski medijski institut – Tirana	Ilda Londo
Bosna i Hercegovina	Mediacentar - Sarajevo	Sanela Hodžić
Hrvatska	Centar za istraživačko novinarstvo - Zagreb	Helena Popović
Makedonija	Makedonski institut za medije	Snežana Trpevska Igor Micevski
Srbija	Novosadska novinarska škola	Jovanka Matić Dubravka Valić Nedeljković

Za vreme trajanja istraživanja, Novosadska novinarska škola je u Novom Sadu (u julu i oktobru 2013. godine) za istraživački tim oraganizovala dve radionice koje su značajno doprinele usavršavanju okvira istraživanja.

Savetodavni odbor projekta pomogao je u izradi nacrtu i sprovođenju istraživanja revidirajući metodologiju i delove izveštaja istraživanja. Članovi Savetodavnog odbora bili su Sandra B. Hrvatin sa Univerziteta „Primorska“ iz Slovenije, Dušan Reljić sa Nemačkog instituta za međunarodne odnose i bezbednost iz Nemačke i Ejdn Vajt iz Mreže za etičko novinarstvo. Sandra B. Hrvatin učestvovala je i u obe istraživačke radionice i dala značajan doprinos teorijskom i komparativnom pregledu.

Istraživanje je vodio i njime koordinisao tim Mirovnog instituta iz Ljubljane čije su članice bile Brankica Petković kao vodeća istraživačica i Jovana Mihajlović Trbovc i Maja Ladić kao asistentkinje na istaživanju.

Sa ovim istraživanjem i knjigom, *Medijska opservatorija Jugoistočne Evrope*, približava se svom cilju da obezbedi regionalni instrument za istraživanje i monitoring medija, kao i regionalni okvir za rasprave, konsultacije i koalicije

među ključnim akterima koji teže da informišu o procesu medijskih reformi i da na njega utiču.

Ovaj projekat većinom je finansiran iz programa „Podrška civilnom društvu” Evropske unije, koji je usmeren na zemlje koje se nalaze u procesu pristupanja EU, što objašnjava izbor zemalja koje su obuhvaćene ovim istraživanjem. Osim toga, tokom 2013. i 2014. godine, aktivnosti *Medijske opservatorije Jugoistočne Evrope*, podržali su i Fondacija za otvoreno društvo – Program za nezavisno novinarstvo, Fondacija Konrad Adenauer – Program za medije za Jugoistočnu Evropu, Fondacija za otvoreno društvo Srbija, Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske, Pokrajinski sekretarijat za kulturu i javno informisanje Autonomne pokrajine Vojvodine (Srbija), Centralno-evropska inicijativa (CEI), Tehnička podrška organizacijama civilnog društva (TACSO) i Fondacija Gardijan.

Izveštaji u ovoj knjizi i trud uložen u njihovu pripremu i predstavljanje počivaju na uverenju da je medijski integritet zaista važan. Vrednosti u medijima i novinarstvu koje im omogućavaju da služe javnom interesu su ugrožene, stoga ih treba pratiti i štititi.

UVODNIK IZDANJA ZA SRBIJU

Regionalni projekat *Medijska opservatorija Jugoistočne Evrope – Jačanje kapaciteta i koalicija za praćenje medijskog integriteta i unapređenje reformi u medijima* (South East European Media Observatory – Building Capacities and Coalitions for Monitoring Media Integrity and Advancing Media Reforms) sadrži značajnu istraživačku komponentu čiji su rezultati na srpskom jeziku predstavljeni u ovoj publikaciji. U ovom izdanju fokus je na medijskoj praksi u Srbiji, u odnosu na zajednički zbornik radova, koji je dostupan stručnoj, naučnoj i uopšte zainteresovanoj javnosti, na engleskom jeziku, i sadrži istraživačke rezultate koje su pripremili timovi iz pet zemalja Zapadnog Balkana: Albanski medijski institut – Tirana, Mediacentar – Sarajevo, Centar za istraživačko novinarstvo – Zagreb, Makedonski institut za medije i Novosadska novinarska škola, kao i komparativnu analizu Brankice Petković sa Mirovnog instituta u Ljubljani i Sandre B. Hrvatin sa Univerziteta „Primorska” iz Slovenije, uz podršku tima Mirovnog instituta iz Ljubljane čije su članice bile Brankica Petković kao vodeća istraživačica i Jovana Mihajlović Trbovc i Maja Ladić kao asistentkinje na istaživanju. Ukažimo i na to da je Mirovni institut iz Ljubljane vodio i koordinisao celo Istraživanje.

Izveštaj za Srbiju bavi se stanjem, analizom uzroka i posledica i perspektivom medijskog sektora u Srbiji u društveno-političkom i ekonomskom kontekstu. Sadrži šest poglavlja, odnosno tematskih celina: Medijska politika: forma umesto reforme; Modeli medijskog vlasništva vs. javni interes; Medijsko finansiranje: ekonomske poluge u rukama političkih moćnika; Javni medijski servis: kratkotrajna ili dugoročna kriza?; Odbrana profesionalizma – izazovi i mogućnosti, a na kraju su ponuđeni Opšti zaključak i preporuke. Istraživanje je realizovala dr Jovanka Matić, Beograd, u saradnji sa prof. dr Dubravkom Valić Nedeljković, Novi Sad, i podrškom tima Novosadske novinarske škole, pre svega Tijanom Femić, Marinom Grnjom, Kristinom Koprivicom i Jelenom Jovović.

Publikacija pred vama sadrži, što je veoma važno, i prevedeni tekst (dr Nataša Kampmark) komparativne analize stanja i perspektive medijskog sektora u pet zemalja zapadnog Balkana koje su sačinile Brankica Petković i Sandra B. Hrvatin sa ciljem da posluži kao polazište za koordinisane akcije koje će doprineti jačanju kapaciteta i medijskog integriteta, kao i unapređenju reformi u medijima u celom regionu.

Novi Sad, jun 2014.

Prof. dr Dubravka Valić Nedeljković

REGIONALNI PREGLED

Sandra B. Hrvatin i Brankica Petković

NOVINARSTVO OTETO OD NOVINARA, MEDIJI OTETI OD JAVNOSTI

„Stvorene su novine, koje su zapravo nekih desetak godina, do velike krize, pokušavali štampati novac, a ne tekstove. Novac, a ne novine. ... Vlasnici novina bili su manje više ortaci vladajućih (politika u intervjuu) političara, vladajućih elita. ... Nešto što je trebalo biti javna stvar oteto je od javnosti, nešto što bi trebalo biti novinarstvo otelo se novinarima, ali nije im niko oteo sam, učestvovali su [novinari] sami u svemu tome, nažalost. Mislim da su novinari i urednici novina glavni krivci. Tu nije bilo odbrane profesionalnog integriteta. Tu je bilo previše dobre volje da se služi vlasnicima i njihovim interesima, čak i više nego što bi to vlasnici i očekivali, i više nego što bi to bilo koji faktor na tržištu očekivao. U međuvremenu se profesija srozala i u zanatskom i na moralnom nivou. Ipak je to profesija gde je ljudska čast pod posebnom lupom. ... Zapravo glavni kapital medija je zapravo verodostojnost i kvalitet koji bi se trebao podrazumevati. Urušio se čitav sistem. Pobjegli su oglašivači. ... čitaoci. ...”¹

Prethodni tekst predstavlja opis trenutnog stanja medija i novinarstva prema rečima renomiranog hrvatskog novinara Predraga Lucića. Mediji (i novinarstvo) nisu „tu gde jesu” igrom slučaja, već zahvaljujući dugogodišnjem procesu (prema Lucićevim rečima) „eutanazije i analgezije” profesije i sistema koji je pre trebalo da bude u službi javnosti, a ne pojedinačnih interesa. Za njegovu procenu se nikako ne može reći da opisuje samo „lokalnu” situaciju, ili da je karakteristika medija i društvenih sistema analiziranih u ovoj knjizi. On se može primeniti na svaki medijski sistem i svako društvo u kojem su decenijama mediji bili izloženi samovolji vlasnika, neefikasnoj regulaciji, odsustvu učešća države u zaštiti javnog interesa i odsustvu delotvorne politike koja je u stanju da medije stavi na mesto koje im pripada – u službu javnosti. Pre deset godina, 2004. godine našim istraživanjem „Medijsko vlasništvo i njegov uticaj na nezavisnost i pluralizam medija” postavljen je okvir za pitanje postavljeno u ovoj studiji.²

¹ Intervju sa Predragom Lucićem je dostupan na veb sajtu *Medijska opservatorija Jugoistočne Evrope*: <http://mediaobservatory.net/radar/journalism-taken-journalists>, posećeno 6. marta 2014. godine.

² Istraživanje u kojem se prvi put iznosi problem vlasništva medija u post-socijalističkim zemljama, obuhvatilo je Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Bugarsku, Hrvatsku, Republiku Češku, Estoniju, Mađarsku, Kosovo, Latviju, Litvaniju, Makedoniju, Moldaviju, Crnu Goru, Poljsku, Rumuniju, Srbiju, Slovačku i Sloveniju. Istraživanjem je upravljao Mirovni Institut u okviru Mreže za profesionalizaciju medija Jugoistočne Evrope, uz podršku Instituta za otvoreno društvo, Fresta Programa danskog Ministarstva za inostrane poslove i Fondacije „Guardijan”. Realizovan je u vreme kada je osam zemalja koje su bile predmet istraživanja bile u procesu pristupanja EU. Završna konferencija na kojoj su predstavljeni rezultati

Osnovni rezultati ovog istraživanja i danas su validni. Jedina razlika je u tome što su problemi koji su identifikovani 2004. godine u međuvremenu postali deo sistema koji je postao nedodirljiv i samim tim otporan na promene. Štaviše, ono za šta se na prvi pogled činilo da je „problem post-socijalističkih zemalja” ispostavilo se da predstavlja globalni problem medija. Po tom osnovu ne postoje više nikakve razlike između Istoka i Zapada. Ono što ostaje je globalni svet nejednakosti medija, koji shodno tome zahteva globalne mere.

1. REFORMA MEDIJA TREBA DA BUDE GLOBALNA

U februaru 2014. godine, novinari francuskog lista *Liberacion* (*Libération*) organizovali su štrajk upozorenja kako bi skrenuli pažnju na neprihvatljive planove akcionara njihovog medija usmerene na rešavanje finansijskih poteškoća. „'Mi smo novine' grmeo je ogromni naslov. 'Ne restoran, ni socijalni medij, ni televizijski studio, ni bar, ni startap inkubator'. ... U uvodniku je stajalo da najnoviji plan akcionara ... nema nikavih izgleda za uspeh i da će 'svesti *Libération* na puki brend’”³. Novine koje su osnovane da daju glas onima „koji ga nemaju” postale su žrtva medijske politike koja se prema novinarstvu i njegovim sadržajima odnosi kao da su prateći tekst uz reklame. Skandal u koji su bile upletene britanske novine *Vesti sveta* (*News of the World*) jasno je stavio do znanja da i zapadni⁴ mediji počinju da preispituju nedodirljivost postojećih vlasničkih modela i dominantne modele regulacije medija. „Pokazalo se da korporativna korupcija u medijima predstavlja pretnju slobodi izražavanja i demokratiji. Ali ona je samo deo rasprostranjene korupcije u javnom životu, koji je iznad svega, vođen privatizacijom” napisao je Šejmus Miln u *Gardijanu* (*The Guardian*).⁵ Prva površna tumačenja, koja u ovom „skandalu” nisu videla ništa više do „nekoliko podmićenih novinara i nekoliko problematičnih akcionara”, na

istraživanja bila je realizovana u saradnji sa Savetom Evrope. Dostupno na: http://www2.mirovni-institut.si/media_ownership/, posećeno 6. marta 2014. godine.

³ Anne Penketh, „Libération journalists fight investors' vision for future of French newspaper”, *theguardian.com*, 9. februar 2014. Dostupno na: <http://www.theguardian.com/media/2014/feb/09/liberation-journalists-shareholders-france>, posećeno 6. marta 2014. godine

⁴ Termin „zapadni” se ovde koristi kao opisni instrument kojim se označavaju medijski sistemi koji su u post-socijalističkim zemljama decenijama uzimani kao uzor. Dok su devedesetih godina dvadesetog veka zapadni mediji predstavljali „uzor” istočnim zemljama, danas se može reći da su se istočni mediji pretvorili u „čudovište” koje teroriše zapad. Istok je ispoljio sve simptome nekadašnjih nedodirljivih medijskih politika Zapada.

⁵ Seumas Milne, „Ownership is the key to the corruption of the media” u: *The Guardian*, 12. juni 2012. godine.

kraju su smeštena u odgovarajući kontekst.⁶ Koruptivne prakse unutar medija i novinarstva nisu po svojoj prirodi strukturne, već sistemske. Drugim rečima, u određenom momentu postojeći medijski sistemi i iznad svega postojeći sistemi finansiranja i strukture vlasništva u medijima, neminovno transformišu novinarstvo iz „četvrtе sile” u najunosniju sporednu delatnost reklamne industrije i industriju političke komunikacije. „Korporativni mediji u stvari su gigantske prevare: tobožnji građanski aktivistički krstaški pohodi u službi interesa elite. (...) Osnovna svrha novinarstva je da poziva vlast na odgovornost. Ova svrha je obrnuta na savršen način”⁷ kaže Džordž Monbijo i predlaže uvođenje novinarske Hipokratove zakletve (viši nivo nefunkcionalne samoregulacije), koji bi obavezao novinare da deluju u javnom interesu. „Naš osnovni zadatak je da pozivamo vlast na odgovornost. Učinićemo prioriternim priče i probleme koji otkrivaju interese vlasti. Bićemo oprezniji u odnosima koje stvaramo sa bogatima i moćnima i osigurati se od toga da postanemo sastavni deo njihovog društva. Nećemo se dodvoravati političarima, poslovnim i drugim dominantnim grupama suzdržavajući se od preispitivanja njihovih poslova, ili prilagođavajući priču tako da odgovara njihovim interesima”⁸. Ako na trenutak ostavimo po strani činjenicu da novinari inače treba da rade u javnom interesu (to je ono što razdvaja novinarstvo od drugih ubeđivačkih profesija kao što su oglašavanje i PR), osnovni problem kojim novinari treba da se bave jeste konflikt interesa koji je neprihvatljiv u novinarstvu, a koji je u drugim sferama javnog života jednostavno nazvan korupcijom.

Uprkos postojanju samoregulatornih tela, među kojima je najuticajnija Žalbena komisija za štampu Velike Britanije po čijem uzoru su modelovana samoregulatorna tela u Centralnoj i Istočnoj Evropi, postalo je jasno da mediji imaju nekontrolisanu moć koju zloupotrebljavaju pri čemu nikome nisu odgovorni. U vreme rasprave o uticaju medija na politiku i o stepenu do kojeg su mediji povezani sa (posredovanom) politikom, možda najtragičnija posledica sloma poverenja u institucije jeste upravo činjenica da nijedan od do sada osmišljenih mehanizama za uspostavljanje efikasne kontrole nad medijima nije

⁶ U Velikoj Britaniji, Koalicija za medijsku reformu razotkrila je sva ključna pitanja medijske reforme. Budući da ta Koalicija predstavlja široku platformu organizacija civilnog društva i pojedinaca, obezbedila je sistemski okvir za raspravu o navodnom kršenju profesionalnih standarda u novinarstvu. Vidi: <http://www.mediareform.org.uk/>.

⁷ George Monbiot, “This media is corrupt – we need a Hippocratic oath for journalists” u: *The Guardian*, 11. juli 2011. godine. Dostupno na: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2011/jul/11/media-corrupt-hippocratic-oath-journalists>, posećeno 4. marta 2014. godine.

⁸ Ibid.

bio delotvoran. Štaviše, upravo institucije koje je medijska industrija osnovala da reguliše sopstvenu moć jasno pokazuju nesposobnost medija da služe javnom interesu⁹ i da se razvijaju samostalno, a ne pod spoljnim pritiskom (države), kao i nemogućnost da poštuju profesionalne standarde koji su namenjeni očuvanju javnog interesa. Ideja samoregulacije ostala je „zakopana” ispod gomile koruptivnih i klijentelističkih odnosa medija i politike.

Stoga, sa sigurnošću možemo tvrditi da, u ovom trenutku, ne postoje efikasni mehanizmi za zaštitu prava građana na kvalitetnu i verodostojnu informaciju, i na nacionalnom i na nadnacionalnom (EU) nivou. Odsustvo efikasne medijske regulative i oslanjanje isključivo na dobru volju medija da služe javnom interesu jasno pokazuje zašto država ne može (i ne treba) da se odrekne svoje aktivne uloge u zaštiti osnovnih prava. Ne bi trebalo da zaboravimo da su sloboda izražavanja i sloboda medija osnovna prava, tako da bilo koji pokušaj da se zaštita ovih prava ostavi na milost i nemilost dobroj volji medijske industrije, predstavlja tipičan primer privatizacije javnog interesa (prelazak sa *res publica* na *res privata*) – to je nešto o čemu nikada nije postojao konsenzus u okviru javnih politika.

2. MEDIJI KOJI NISU U SLUŽBI JAVNOG INTERESA SU KORUMPIRANI

Kako bi razumeli štetan uticaj trenutnih oblika odnosa između politike/političara i medija, moramo se pozabaviti pitanjem korupcije. Osnovna teza ove analize jeste da su mediji koji nisu u službi javnog interesa – korumpirani. Govoreći to, nemamo u vidu konkretnu medijsku kuću ili određenu novinarsku praksu, već samo medijske sisteme u okviru kojih mediji posluju.

Govoreći na međunarodnom forumu o privrednim komunikacijama, održanom februara 2010. godine u Briselu, Wolfgang Hecer, savetnik generalnog direktora Evropske službe za suzbijanje prevara (OLAF), izjavio je da su finansijska industrija, privreda i politika delimično postale domen organizovanog kriminala. Nastavio je da ističe da finansijska kriza nije kriza već rezultat predvidivih i neizbežnih posledica sistemskih grešaka izazvanih kolapsom etike, profesionalnom nekompetentnošću, nemarom političara i kriminalnim radnjama. Finansijske potrebe političkih partija, žudnja za uticajem političara, i želja za profitom komercijalnih kompanija spojili su se na destruktivan način. Po

⁹ Polazimo sa stanovišta da mediji ne mogu biti u službi javnog interesa zbog toga što su upleteni u ekonomsku sferu.

njegovom mišljenju, osnovni problem savremenog društva je korupcija jer omogućava organizovanom kriminalu da dostigne svoje ciljeve na elegantan način ne posežući za oružjem. Istina je da novac kvari ljude, ali isto tako može da ukloni sve prepreke. Na ovaj način, kaže Hecer, stvoren je začarani krug.

Antonio Maria Kosta, bivši izvršni direktor Kancelarije Ujedinjenih nacija za drogu i kriminal sa sedištem u Beču (UNDOC), slično tome je izjavio da je globalizacija transformisala svetsko finansijsko tržište u kazino, sa katastrofalnim posledicama. Štaviše, međunarodne organizovane kriminalne mreže infiltrirale su se u privredu i proširile se celim svetom. U osnovi svega stoji korupcija: vlade su dozvolile divljanje sistema i njihovih važnih elemenata, te zatvorili oči kada su se ovi sistemi urušili, a finansijeri i poslovni ljudi nesmetano nastavili da gomilaju bogatstvo (Schneider 2011, 178–179).

Korupcija je prvenstveno snažan pokazatelj slabog zdravlja demokratije, jer ukazuje na to da je politička klasa postala cinična, nemoralna, da nikome ne polaže račune i da je izgubila vezu sa javnošću (Crouch 2013, 18). Dokaz da su mediji korumpirani će se tražiti na nekoliko nivoa. Prvo ćemo pokazati zašto mediji ne mogu da služe javnom interesu, mada ova misija predstavlja okvir novinarskog rada. U sledećem koraku, pokažemo da je upravo preovlađujući izvor prihoda (oglašavanje) to što sprečava medijsku industriju da bude „demokratizovana iznutra”. U tom smislu, posebnu pažnju posvetićemo situaciji u kojoj se nalaze novinari, preovlađujućim novinarskim praksama i njihovoj (ne)sposobnosti da kritički sagledaju sopstvene postupke. Konačno, skrenućemo pažnju na problem izgubljenog poverenja u vladine institucije (nepoverenja nastalog zbog toga što društvo očekuje više demokratske standarde) i pokazati da zahtevi za radikalnom transparentnošću institucionalnog rada treba da budu udruženi sa mehanizmima pragmatične demokratije, to jest, demokratije usmerene ka zajedničkom rešavanju problema. U ovom procesu, osnovna uloga medija jeste da definišu i interpretiraju meta-koncepte koji prevazilaze postojeće interpretacije društvenih procesa.¹⁰

Takođe, trebalo bi da ukažemo na nekoliko drugih analitičkih okvira. Mada ova analiza obuhvata zemlje koje se u političkom smislu (i unutar politički vođenog akademskog diskursa) nazivaju „zemljama u tranziciji” ili post-socijalističkim i post-komunističkim zemljama, očigledno je da su razmatrani problemi svojstveni svim zemljama bez obzira na njihovu (bivšu ili sadašnju)

¹⁰ Uspešni meta-koncept, međutim, je više od pukog graničnog objekta. On obično podrazumeva i „meku” teleologiju (Ansell 2011, 49).

ideološku strukturu. Međutim, ono što je važno za analizu jeste uzeti u obzir poseban splet okolnosti koje su uticale na oblikovanje medijskih sistema u ovim zemljama. Prvo što treba uzeti u razmatranje je obaveza da se zakonski okvir usaglasi sa standardima EU (preovlađujući diskurs „približavanje EU” bio je glavni argument u usvajanju zakona). Mada su u većini ovih zemalja postojali ovakvi ili onakvi zakonski sistemi i mada njihovi mediji nisu funkcionisali u „pravnom vakuumu”, promena političkog sistema podstakla je brzopleto usvajanje određenih zakonskih standarda koji su prosto preuzimani od drugih zemalja bez razmatranja ili šire javne rasprave. Osim nedostatka političke volje, ovo je osnovni razlog zašto doneti zakoni nisu primenjeni u praksi.

Jedan od specifičnih odlika medijskih sistema obuhvaćenih ovom analizom je posledica donacija. Donacije su omogućile razvoj paralelnih (veštački stvorenih) medijskih sistema što je, na duže staze, kada je prestao dotok novca,¹¹ dovelo do još netransparentnije privatizacije i do toga da su mediji postali zarobljenici političkih interesa. Neophodno je dodati da je urušavanje ovog dela medijskog sektora koji se oslanjao na spoljašnje izvore finansiranja, i samim tim bio u stanju da bar neko vreme odžava određene profesionalne standarde, imalo negativan uticaj i na poverenje javnosti. Njihov raspad i kasnije pljačkanje od strane lokalnih vlasnika (drugi krug privatizacije) dovelo je do gubitka poverenja javnosti da je drugačiji medijski sistem moguć. Konačno tu je pitanje instrumentalizovanog civilnog društva. U stvari, najveći deo aktivnog civilnog društva je kroz gore pomenute političke promene postao deo politike, dok je upražnjeno mesto popunjeno institucijama čiji je osnovni cilj bio zadovoljavanje političkih i ekonomskih interesa njihovih finansijera, a ne građana.

Sve ovo treba smestiti u širi kontekst. U stvari, odluka koju je donela većina zemalja – da izjednače demokratiju sa kapitalističkim sistemom proizvodnje i da stigmatizuju državu u njenoj ulozi aktivnog zaštitnika javnog interesa uprkos navodno neutralnom funkcionisanju tržišta – stvorila je situaciju u kojoj je pitanje privatizacije društvene svojine i državne svojine postalo isključivo političko, a ne ekonomsko pitanje.¹² Rezultat je bila korumpirana privatizacija koja je dovela do zamene državnog vlasništva prividno privatnim vlasništvom politički motivisanih klijentelističkih grupa. Postojeći vlasnički odnosi u medijskom sektoru slikovito pokazuju kako politika okretnih vrata funkcioniše između politike i medija. Da bi

¹¹ Donatorsko finansiranje je privremeno i usmereno ka specifičnim projektima koji nisu neophodno prioritet u lokalnom okruženju; na kraju donatori se sele u druge zemlje za koje misle da im je potrebna pomoć.

¹² Mediji u Albaniji nisu privatizovani, ali uspostavljanje novih medija pratilo je istu logiku kao i u drugim analiziranim zemljama.

se razumelo kako korupcija funkcioniše, treba razumeti njen osnovni princip, to jest, kako korupcija utiče na vlast, ili da budemo precizniji, kako loša vlast uništava demokratiju. Demokratija zahteva od onih koji su na vlasti da vladaju u korist (ne u interesu) svih. Demokratija počiva na slobodi izražavanja, slobodi govora i slobodi medija. Korumpirani mediji dovode do smrti demokratije. Oni su duboko nedemokratske institucije koje transformišu državu u privatnu firmu. Demokratija, međutim, nije ni imenica ni pridev. Demokratija je glagol koji označava stalno proveravanje koliko oni koji se trenutno nalaze na vlasti u datom trenutku rade za dobrobit svih (West 2005, 68). U skladu s tim, korupcija nema nacionalni prefiks niti geografsko poreklo – ona je globalni problem. Kriza koja je zahvatila medijsku industriju i novinarstvo je iznad svega kriza postojećih modela rada medija. Stoga se slažemo sa Polom Starom koji s pravom skreće pažnju na direktnu vezu između urušavanja novinske industrije i uspona novih oblika korupcije: „Izveštavanje nije sve što su nam novine dale. One su javnosti pružile moćno sredstvo uticaja na vlast i ova moć je sada u opasnosti. Ako ozbiljno prihvatimo da su novine četvrta sila ili četvrta grana vlasti, kraj ere novina nagoveštava promenu unutar našeg političkog sistema. Novine su pomogle kontrolu koruptivnih tendencija i u vladi i u poslovanju. Ako želimo da izbegnemo novu eru korupcije, moraćemo da prizovemo tu moć na druge načine. Sa novim tehnologijama ne nestaju stare odgovornosti” (Starr 2009).

Borba *protiv* korupcije u medijima, uključujući razotkrivanje netransparentnih vlasničkih odnosa i načina finansiranja i kritiku propasti novinarstva kao prakse javne kontrole nad radom državnih institucija, istovremeno je borba *za* demokratiju. Svrha ove analize nije da samo identifikuje loše primere u radu medija, već da ustanovi nove oblike rada medija u kojem će borba za integritet medija biti jedan od ključnih političkih zahteva. Efikasna medijska politika je ona koja uspostavlja dijalog između medija (novinara) i javnosti i stvara okruženje za rad medija koji medijima omogućava da odbace jaram zavisnosti od privatnih centara moći i postanu zavisni od javnosti. Kako bi se postigao ovaj cilj potrebno je preispitati postojeće modele upravljanja, finansiranja i vlasništva u medijskom sektoru.

Kako naš cilj nije da se bavimo korupcijom samom po sebi niti da je definišemo, za potrebe ove analize pokušaćemo da razotkrijemo dva „mita“¹³ na kojima počiva funkcionisanje medijske industrije. Jedan uključuje postavku da mediji/novinari deluju u javnom interesu, a drugi podrazumeva da mediji nisu sputani vlasničkim odnosima niti zavisni od novca oglašivača. Pre nego što damo objašnjenje zašto su ova shvatanja mitovi i kakve posledice ova mitologija ima na predstavu o novinarskom poslu, trebalo bi da utvrdimo značenje nekoliko pojmova korišćenih u ovom tekstu. Prvo ćemo razmotriti pojam korupcije. Usmerićemo se na posledice koje izaziva „novac u pogrešnim rukama“, to jest, posebna ekonomija davanja i primanja usluga, odnosno „korupcija zavisnosti“ da upotrebimo termin Lorensa Lesiga,¹⁴ odnosno način upravljanja koji vodi ka „horizontalnoj odgovornosti“ kako je to opisao O'Donel. Prema O'Donellovom mišljenju, horizontalna odgovornost je način kontrole i balansiranja moći koje „obuhvata izvršne, zakonodavne i sudske grane, ali se u savremenim poliarhijama širi na različite nadzorne agencije, ombudsmane, računovodstvene kancelarije, javna tužilaštva i slično“ (O'Donnell 1998, 119). Kada je reč o uslovima potrebnim da se poveća odgovornost, O'Donel posebno pominje medije zbog ključne uloge koju informacije imaju u modernim društvima. Problem sa ovim inače korisnim analitičkim sredstvom je taj što autor pretpostavlja da su mediji nezavisni i samostalni (horizontalno odgovorni) i da se rukovode javnim interesom. Međutim, mi želimo da pokažemo da su mediji mnogo više isprepleteni sa politikom i ekonomijom nego sa civilnim društvom, da nisu sposobni za kritičku samorefleksiju niti za preispitivanje institucionalnih normi koje regulišu selekciju i obradu vesti, i da su pojmovi obaveze i odgovornosti (prema javnosti, od strane javnosti i u javnom interesu) postali glavno „bojno polje“ javnosti u pokušajima da uspostavi kontrolu nad medijima. Ako su mehanizmi provere i ravnoteže potrebni kako bi se osiguralo delotvorno i odgovorno funkcionisanje tri grane vlasti, onda treba uvesti slične mehanizme kako bi se uspostavila kontrola i nad četvrtom granom – medijima. Odgovornost medija i njihova briga za šire društvene probleme ne može biti regulisana profesionalnim standardima usvojenim od strane medijske industrije (samostalno ili uz pomoć pažljivo

¹³ Vinsent Mosko tvrdi da nije važno da li je mit zasnovan na činjenicama ili nije, već da li je živ ili mrtav. A novinarska mitologija je još uvek itekako živa – uprkos cinizmu koji je često odraz rezigniranog idealizma (Mosco 2005, 143).

¹⁴ „Korupcija zavisnosti opisuje proces upravljanja. Ona ne ukazuje na određeni mutan rezultat“ (Lessig 2011, 328).

izabranih predstavnika javnog interesa). Naprotiv, ona treba da bude proizvod širih pregovora i društvenog konsenzusa. Kao što ćemo pokazati u daljem tekstu, pitanje odgovornosti je od ključne važnosti za razumevanje funkcionisanja medija. U svojoj knjizi *Komunitarističko ubeđenje*, Selznick kaže da „odgovornost nameće spoljne standarde. Obaveza internalizuje standarde ugrađujući ih u samosvest, motivaciju i navike pojedinaca, kao i u premise i svakodnevni rad organizacija” (Selznick 2002, 100). Obaveza se razlikuje od odgovornosti. Lični osećaj obaveze podrazumeva ličnu posvećenost, dok odgovornost (nekome) podrazumeva isključivo poštovanje spoljašnjih mehanizama kontrole (vlasti, javnosti, zakonu). Prirodno, obaveza i odgovornost se prepliću. Današnja politika pogrešno pokušava da ojača svest o obavezi jačanjem spoljašnjih standarda kontrole. „pravi problem našeg javnog života je gubitak osećaja obaveze, a ne odgovornosti” (Ansell 2011, 134). Rezultat je kompleksno pitanje smanjenja administrativne i demokratske samoodgovornosti, koja se u očima javnosti ogleda kao rastuće nepoverenje u praktično sve političke institucije. Javnost i različite interesne grupe postavljaju različite (pa i kontradiktorne) zahteve državnim institucijama, zahtevajući (pravnu) odgovornost ali ne i samoodgovornost za njihov uspeh ili neuspeh. Jedan od ključnih problema, kako Ansel tvrdi, je nesposobnost i nesprenost, kako političkih institucija tako i građana, da prihvate „vlasništvo nad problemom” i razviju osećaj obaveze za njegovo rešavanje (Ibid, 136–137). U slučaju medija, nesprenost da „poseduju problem” nije posledica nedostatka represivnih i autonomnih oblika pravne zaštite već odsustva samoodgovornosti i odgovornosti. Istini za volju, mediji s vremena na vreme saslušaju javnost, ali nisu uvek spremni da uvažavaju različite interpretacije niti da ih razumeju. Zbog te nesprenosti da „poseduju problem” mediji nisu u stanju da sagledaju kako vlasništvo nad medijima utiče na njihovu sposobnost da internalizuju mehanizme samoodgovornosti.

U tom smislu, ono što je važno za našu analizu jeste da posmatramo demokratiju kao metod upravljanja, a zastupničku demokratiju kao republiku – *res publica* – ili način upravljanja javnim poslovima. Vezivno tkivo ovog metoda upravljanja je javni interes koji ne samo da podrazumeva razliku između privatnog ili posebnog interesa i javnog dobra, već uključuje i njegov „materijalni” aspekt. Osnovna funkcija republike je da prepozna ovu razliku i uzme je u obzir u procesu upravljanja. Značenje (ili sadržaj) javnog interesa ne može biti unapred utvrđeno. Umesto toga, njegov sadržaj definiše se kroz javnu raspravu u kojoj se suočavaju posebni interesi svih učesnika. Javni interes ne podrazumeva društveni

konsenzus o određenom (javnom) pitanju, već predstavlja smernicu koja određuje poseban način upravljanja. U tom smislu, javni interes je *javna korist*, koju baštini javnost u celini, bez obzira na to šta su interesi pojedinaca u datom trenutku. Ukoliko dobro upravljanje uzima u obzir ovu razliku, onda slična dimenzija treba da bude pokretački princip građanskih akcija. Status građanina (pre nego rad medija) prvenstveno treba razumeti kao javnu službu. Građani koji su u javnoj službi imaju obavezu da kroz svoj rad teže javnoj koristi, a ne ostvarenju sopstvenih interesa. Zefir Tičaut kaže: „Građani mogu da budu korumpirani i da koriste javnu službu za privatnu korist umesto za javno dobro. Oni su suštinski odgovorni za integritet njihove vlasti” (Teachout 2009, 359-360). O'Donel ima slično mišljenje. Pretpostavka da politički autoritet izvire iz svakog pojedinačnog člana *demosa* je važan faktor jačanja horizontalne odgovornosti. Demokratija, kaže O'Donel, zahteva od onih koji upravljaju javnim poslovima da rade u ime opšteg dobra. Ako moć izvire iz ljudi (pripadnika javnosti), onda ljudi imaju obavezu da učestvuju u donošenju kolektivnih odluka i osiguraju da sadržaj tih odluka i procesi donošenja odluka budu javni (O'Donnell 1998, 121). Ako sada uporedimo pojmove političke transparentnosti i korupcije zavisnosti, postaje očigledno da dobro upravljanje (na kojem je zasnovana republika) označava zavisnost od *demosa* i samo *demosa*.

Treba dodati da nekritičko prihvatanje pozitivne konotacije javnog interesa takođe treba preispitati, a još više značenje javnog interesa koji bi trebalo da bude vodeći princip rada (medija) novinara. Ako je težnja ka ostvarivanju javnog interesa prvenstveno usmerena na kroćenje strasti, onda treba postaviti važno pitanje koje su strasti ukroćene i koja dobit/korist se stekla.

Kako se ne bismo zadržali samo na opisu onoga što se dešava u televizijskom studiju, makoliko precizan on bio, već da pokušamo i shvatimo mehanizme novinarske prakse, kaže Pjer Burdije u svojoj knjizi *Na televiziji*, neophodno je uvesti ideju novinarskog polja. „Novinarstvo je mikrokosmos sa sopstvenim zakonima, definisan kako svojom pozicijom u svetu u celini, tako i silama privlačenja i odbijanja koje deluju između njega i drugih sličnih mikrokosmosa. Reći da je nezavisan ili samostalan, da ima sopstvene zakonitosti, zapravo je reći da se ono što se dešava u njemu ne može razumeti posmatranjem samo spoljašnjih faktora” (Bourdieu 2001, 35). Ako želimo da razumemo šta se dešava u nekom mediju, moramo uzeti u obzir sve što se dešava unutar univerzuma objektivnih odnosa između različitih medija koji se takmiče na tržištu. Konkurencija, sa druge strane, je nevidljivo definisana odnosima moći koji se ne mogu precizno odrediti, ali se mogu proceniti pomoću pokazatelja kao što su

udeo na tržištu, vrednost medija (cena oglasnog prostora), ukupnog broja proslavljenih novinara i slično. Struktura novinarskog polja nije očigledna; ono što mi (čitaoci, gledaoci, slušaoci i novinari) percipiramo su njegovi efekti. Ako želimo da znamo šta će novinar reći ili napisati, ili kakva je uređivačka politika koju će medij usvojiti (šta je samo po sebi očigledno i šta ne može biti predmet razmatranja), prvo treba da znamo koju poziciju u određenom okruženju zauzima, to jest, koja je specifična moć medija. Ovo poslednje se meri korišćenjem kriterijuma kao što su ekonomska moć, udeo na tržištu i simbolička vrednost (koju je teško kvantifikovati) (Ibid, 38).

U ovom radu želimo da opovrgnemo opšteprihvaćenu ideju da su mediji nezavisni od centara moći. Štaviše, pokušaćemo da dokažemo da su zahvaljujući strukturi vlasništva i preovlađujućim načinima finansiranja, mediji zapravo deo ovih centara moći. Zatim, verujemo da u borbi protiv korupcije u medijima, naglasak treba da bude stavljen na potrebu da se mediji *učine zavisnim od javnosti*. Ovo, međutim, ne treba mešati sa pojmom javne službe, na šta su mediji ukazivali u više navrata na podjednako opšteprihvaćen način. Ako je teško *ispuniti* tradicionalne kriterijume moralnog ponašanja, teško je *definirati* interese, kaže Heršman (Hirschman 2002, 41).¹⁵ Upravo to je izvor jednog dela problema. Mada je javni interes osnovni vodeći princip novinarskog rada (ili bi se moglo reći, osnovni kriterijum moralnog ponašanja), njegova definicija je daleko od toga da bude jasna. U tradicionalnoj definiciji javnog interesa, potonje neizbežno uključuje interese novinara i vlasnike medija, što znači da je briga medija za javni interes slična brizi farmaceutske industrije za zdravlje ljudi. Ili drugim rečima, javni interes u ovom slučaju se podudara sa ciljem velikih kompanija da uvećaju profit.

Očigledno je da takav spoj interesa nikako ne može raditi u korist svih podjednako. Jedan od rezultata ekonomije uticaja sastoji se u tome da preusmerava ponašanje onih koji imaju moć, udaljavajući ih od principa zavisnosti od naroda. Posledica ovog procesa je da smo vođeni korupcijom (Lessig 2011, 89). U ovom slučaju, korupcija označava zloupotrebu moći kako bi se zadovoljili privatni interesi i zloupotrebu javne sfere i javnih informacija kako bi se zadovoljili interesi privilegovanih frakcija, koje opet zloupotrebljavaju svoju ekonomsku, političku ili medijsku vlast. Lessig navodi tri štetna načina upravljanja: distrakciju, distorziju (regulatornu zatočenost) i poverenje (Ibid, 125).

¹⁵ Naglašeno od strane autora.

Da bi se ustanovilo na koji način se odvraća pažnja medija,¹⁶ treba samo pogledati pitanja koja dominiraju njihovim planom javne rasprave – o čemu oni izveštavaju i o čemu diskutuju. U svojoj knjizi *Politika pobednik-uzima-sve* (*Winner-Take-All Politics*), Hacker i Pierson ističu da vlade nemaju sluha za želje javnosti i potrebe onih koji nemaju moć. Oni prave razliku između dve vrste društva, Prostrane zemlje i Bogatistana (*Broadland and Richistan*). U Prostranoj zemlji, u nekom trenutku rastu prihodi svih, ali ne nužno istim tempom. U Bogatistanu, samo veoma bogati, u tom istom periodu, prolaze dobro. Ostatak društva ili jadva opstaje ili zaostaje. Danas je Prostrana zemlja nestala, a Bogatistan se održao (Hacker & Pierson 2010, 194).

Međutim, najvažnije pitanje koje treba rešavati nije rastuća nejednakost između jednih i drugih, već okolnosti koje su stvorile jaz i način na koji se to desilo. Ukratko, problem nije (samo) u tome što se neki bogate (postaju bogatiji) za razliku od drugih, nego u tome što oni koji se bogate gomilaju svoje bogatstvo uz pomoć države i njenih regulatornih mera. Stoga, kada se govori o opasnostima od nastanka korupcije, treba obratiti pažnju na lobiranje, ili „zakonodavne subvencije“ dodeljene onima koji imaju formalnu ili neformalnu moć da utiču na zakonodavne odluke ili da utiču na uređivanje određene oblasti. U svojoj studiji uticaja lobiranja na zakonodavni proces, Hal i Dardoff (Hall and Deardoff) žele da dokažu da se lobisti usmeravaju na one političare koji zauzimaju definisano političko (i zakonodavno) gledište o određenom javnom pitanju. Njihova strategija se ne sastoji u tome da promene mišljenje onih koje žele da ubede, već da naprave neku vrstu „prirodnog sklada“ između odabranih političara i lobista. Drugim rečima, lobisti utiču na one koji imaju iskristalisane stavove, sa ciljem da ih ojačaju i pripreme za delovanje. Da bismo mogli da identifikujemo rizike od nastanka korupcije u oblasti medija, neophodno je pažljivo pratiti kako se donose zakoni o medijima i utvrditi koje (potencijalne) zakonodavne subvencije su na raspolaganju pojedinim vlasnicima medija (Hall and Deardoff 2006). Primeri analizirani u ovoj knjizi dokazuju ispravnost ovog pristupa.

¹⁶ Radi lakšeg razumevanja, mediji su u ovom delu nazvani institucijama. Govorimo o medijima kao privrednim subjektima. Pravljenje razlike između medija kao privrednih subjekata (preduzeća) i medija kao kulturnih proizvoda (ne-preduzeća?) čini se pogrešnim. Koji to medij ne funkcioniše kao kompanija? Da li je moguće da medijska kuća (bez obzira na njenu institucionalnu organizaciju i način finansiranja, kao što je na primer javni servis) funkcioniše nezavisno od tržišta kao ne- kompanija? Jedino pravo pitanje jeste ko je vlasnik sredstava za proizvodnju.

4. KAKO TREBA ANALIZIRATI KORUPCIJU U OBLASTI MEDIJA?

Praktično ne postoje istraživanja koja pokušavaju da identifikuju prisustvo korupcije u medijima.¹⁷ Prvi korak u oblikovanju odgovarajućeg metodološkog okvira mogao bi da bude usmeravanje analize na tri osnovne oblasti: vlasništvo nad medijima, raspodela prihoda od oglašivača i državnog oglašavanja i privatizacija javnih servisa. Poseban segment analize treba da bude posvećen identifikaciji „majci svih slučajeva korupcije” – politički vođenoj privatizaciji koja je bila dostupna samo maloj grupi pojedinaca. Privatizacija medija je jedna od tema koju mediji retko detaljno analiziraju (jer se mediji prepliću sa političkom sferom). Usmerenost na novinarske izveštaje koji jasno pokazuju zanemarivanje javnog interesa je zamka koje se treba čuvati. Govoreći to, želimo još jednom da naglasimo gore pomenutu Burdijeovu postavku da više treba voditi računa o načinu na koji novinarstvo funkcioniše, nego se usmeriti na način funkcionisanja medija. Odličan tekst Edvarda H. Spensa (Edward H. Spence, 2008) *Korupcija u medijima*, osvetljava najčešće forme neadekvatnog izveštavanja (mada bi se takva praksa teško mogla nazvati „novinarskim izveštavanjem”): izmišljene vesti, pristrasne vesti i vesti na prodaju („*unutrašnji neprijatelj*”), kao i lažne vesti, nameštene vesti i kupljene vesti („u krevetu sa neprijateljem”). Ono što Spensova analiza, međutim, ne nudi, jeste odgovor na pitanje koliko su takve koruptivne prakse u suprotnosti sa standardima novinarske profesije i do koje mere su ove prakse neizbežni proizvodi rada medija (ono što smo ranije nazvali korupcijom zavisnosti)?

U zaključku ovog subjektivnog pregleda akademskih razmatranja o ovoj temi, pomenimo najsimptomatičniji pristup analizi koji nalazimo u vrlo uticajnoj knjizi Halina i Manćinija *Poređenje medijskih sistema* (Hallin & Mancini 2004, 34–36). Autori tvrde da jedan od osnovnih pokazatelja nivoa demokratije medijskih sistema jeste profesionalizacija novinarstva (kakvo god da je značenje ovog pojma). Ukratko, profesionalne vrednosti (ili profesionalni mitovi) predstavljaju vezivno tkivo koje omogućava kategorizaciju novinarskih praksi u „dobre” i „loše”. Dok zajednica novinara može blagonaklono da posmatra ovo objašnjenje, ono praktično nimalo ne doprinosi razumevanju novinarskog rada u procesu

¹⁷ Za potrebe ovog projekta napravljen je pregled literature koja se bavi korupcijom u medijima. Neki ovoj temi pristupaju usmeravajući se na medijske izveštaje o korupciji, dok drugi procenjuju stepen korupcije oslanjajući se na to kako različite društvene grupe percipiraju nivo korupcije: Vidi: Agatrwal and Barthel (2013), Ali Nobil (2011), Li (2013), Palau & Davesa (2013), Di Tella & Franceschelli (2011), Samarth (2005) i Hanitzsch & Berganza (2012).

izgradnje javnog (političkog) znanja. Halin i Manćini polaze od pretpostavke da je profesionalno (objektivno) novinarstvo moguće ukoliko se novinari pridržavaju specifičnih (zajedničkih) vrednosti. Problem je u tome što su te zajedničke vrednosti alibi za pojedine medijske prakse koje neminovno vode ka neprofesionalnom novinarstvu. Moglo bi se reći da su to vrednosti kojima novinari teže, ali ne mogu lako da poštuju zbog umešanosti medija u ekonomsku sferu. Kao rezultat toga, medijski svet je prepun pojedinačnih priča o mitskim novinarima koji su se opirali sistemu, objavljivali istinite priče i životom platili svoje postupke, zatim mučenicima i zvezdama koje su objavile knjige u kojima opisuju pozadinu svojih priča, i hrabrim novinarima koji istrajavaju u nadi da je novinarstvo oslobođeno od jarma vlasničkih odnosa još uvek moguće.

Zajednička karakteristika svih ovih pristupa jeste namerno izbegavanje pitanja povezanosti ekonomskog sistema u kojem mediji rade i načina izveštavanja. U ovom trenutku neophodno je zaustaviti one kritičare koji političku ekonomiju označavaju kao pristup zasnovan na ekonomiji koja ne može pomoći u razumevanju zašto je medijsko izveštavanje takvo kakvo jeste. To je suština problema iz kojeg nastaje naša osnovna postavka – da analiza načina medijskog izveštavanja (ili specifičnih medijskih praksi) nema praktičnu vrednost i da treba težiti identifikovanju mehanizama koji stvaraju baš takve medijske prakse, a ne neke druge. Jedini način da se ovo učini jeste da se usmerimo na osnovne proizvodne odnose. Na taj način nema potrebe da se pribegava teorijama zavere, zlim vlasnicima, korumpiranim novinarima i neukoj javnosti. Ono što je dovoljno je osnovna premisa – da su mediji kapitalistička preduzeća *par excellence* i da je zbog toga njihov primarni zadatak da održavaju kapitalistički sistem. U daljem tekstu opisane su osnove onoga što smo nazvali holističkim pristupom analizi korupcije u medijima.

5.

METODOLOGIJA

Kako bi se obuhvatio ukupan opseg osobina medijskog sektora koje su od presudne važnosti za njegovu sposobnost da služi javnom interesu i demokratiji, istraživanje sprovedeno u okviru projekta Medijska opservatorija Jugoistočne Evrope, uvodi pojam „medijskog integriteta”.

Medijski integritet obuhvata nekoliko osobina medijskog sistema – politike, strukture i prakse u oblasti medija, i njihove odnose – koje omogućavaju medijima da služe javnom interesu i demokratskim procesima, pokazujući u svom poslovanju i svojim sadržajima:

- slobodu i nezavisnost od pojedinačnog/posebnog privatnog ili državnog interesa;
- transparentnost sopstvenog rada i interesa, uključujući jasno otkrivanje izloženosti ka ili zavisnosti od pojedinačnih ili državnih interesa;
- pridržavanje i poštovanje etičkih i profesionalnih standarada, i
- dužnost i odgovornost prema građanima.

Medijski integritet u užem smislu predstavlja sposobnost medija da:

- građanima pruže tačne i pouzdane informacije, a da pri tome nisu zavisni od, imaju klijentelistički odnos sa, ili služe pojedinačnim/posebnim privatnim ili državnim izvorima, i
- osiguraju građanima da imaju pristup i da mogu da izraze širok spektar stavova i mišljenja, a da pri tome nisu izloženi pristrasnosti i propagandi.

Medijski integritet takođe podrazumeva sposobnost novinara i drugih medijskih radnika da neguju profesionalnu samostalnost i standarde, pokazujući spremnost da služe javnom interesu, a suprotstave se odnosima i postupcima koji korumpiraju i instrumentalizuju profesiju u smeru služenja pojedinačnim/posebnim privatnim ili državnim interesima; ova sposobnost uključuje transparentnost zavisnosti od pojedinačnih interesa i izvora i posvećenost novinara zaštiti profesionalnih standarda u takvim okolnostima.

Medijski integritet povezan je sa pojmovima slobode i nezavisnosti medija kao i medijskog pluralizma, ali u pokušaju da obuhvati uzroke i manifestacije disfunkcionalne demokratske uloge medija u Jugoistočnoj Evropi, teži da razvije dodatnu analitičku kategoriju usmerenu na *institucionalnu korupciju* u medijskom sistemu, na manifestacije *ekonomije uticajem* i *konfliktnoj zavisnosti*,¹⁸ kao i na politički klijentelizam u medijskom sektoru (Hallin & Papathanassopoulos 2002).

Kako bi obuhvatili celokupan spektar pitanja uključenih u koncept medijskog integriteta kao nove analitičke kategorije, primenili smo holistički pristup u dizajnu metodologije. Svrha ovakvog pristupa bila je da proveriti kako ovaj koncept deluje u različitim aspektima medijskog sistema, i koliko je koristan za analizu i razumevanje toga zašto su mediji (medijski sistemi) u zemljama

¹⁸ Vidi predavanja Lorensa Lesiga i članke o institucionalnoj korupciji, ekonomiji uticajem i konfliktnoj zavisnosti. Dostupno na: <http://blip.tv/lessig/institutional-corruption-short-version-2807497> i <http://www.law.harvard.edu/alumni/hlsbrief/media/lessig-video.html> i <http://www.bostonreview.net/BR35.5/lessig.php>, posjećeno 2. marta 2013. godine.

Jugoistočne Evrope takvi kakvi jesu i šta utiče na njihovu sposobnost da služe javnom interesu i demokratiji.

Holistički pristup nastoji da istraži medijske sisteme u regionu na različitim nivoima: na nivou razvoja i primene medijskih politika, ali i na nivou medijskih struktura i institucija, kao i novinara i njihovog profesionalnog rada. Unutar tog analitičkog okvira, stavili smo poseban naglasak na vlasništvo nad medijima i finansiranje medija. U delu istraživanja o oblicima vlasništva nad medijima, umnogome smo se oslanjali na istraživanje vlasništava nad medijima koje je sprovedeno 2003/2004. u okviru iste mreže organizacija civilnog društva – Mreže za profesionalizaciju medija Jugoistočne Evrope, takođe pod vođstvom Mirovnog instituta iz Ljubljane.

Ovo istraživanje medijskog integriteta fokusirano je na pet zemalja Jugoistočne Evrope – Albaniju, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Makedoniju i Srbiju. Sprovedeno je od jula 2013. do februara 2014. godine, sa ciljem da identifikuje i objasni izvore i mehanizme koji sistemski korumpiraju ulogu i sposobnost medija da služe demokratiji.

Primenjujući holistički pristup i prilagođavajući analitički okvir zasnovan na rizicima, identifikovali smo četiri rizične oblasti medijskog integriteta – razvoj medijskih politika i njihova primena, medijske strukture (uključujući vlasništvo, finansije i javne radiodifuzne servise), novinare i novinarske/medijske prakse – i specifične rizike za svaku od njih.¹⁹ Različite istraživačke metode i formati predstavljanja su korišćeni da se istraže, objasne i ilustruju procesi, politike, strukture, prakse, mehanizmi, tehnike i akteri koji predstavljaju rizik za medijski integritet u odabranim zemljama Jugoistočne Evrope. Istraživanje je usmereno na trenutnu situaciju, ali koristi diahronu/istorijsku procenu kada je to potrebno.

Metodološki okvir za istraživanje medijskog integriteta takođe je obuhvatio utvrđivanje i objašnjavanje primera politika, struktura i praksi u oblasti medija u pojedinačnim zemljama i na regionalnom nivou koji se smatraju primerima dobre prakse u oblasti medijskog integriteta.

Istraživanje je upotpunjeno sa šest istraživačkih novinarskih projekata, realizovanih između septembra 2013. i januara 2014. godine uz podršku Medijske opservatorije Jugoistočne Evrope (pomoću subfinansiranja) kako bi se

¹⁹ U ovom delu smo koristili iskustvo u razvoju analitičkog okvira zasnovanog na rizicima za procenu medijskog pluralizma, to jest, Monitor medijskog pluralizma (Media Pluralism Monitor), sredstva za monitoring razvijenog na inicijativu Evropske komisije 2009. godine. Vidi: *Independent Study on Indicators for Media Pluralism*, 2009, dostupno na: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/independent-study-indicators-media-pluralism>, posjećeno 10. marta 2013. godine.

istražile koruptivne prakse u medijskom sektoru u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Makedoniji i Srbiji.

Istraživanje medijskog integriteta vođeno je sledećim opštim istraživačkim pitanjima:

Da li i na koji način medijski sistemi u zemljama Jugoistočne Evrope integrišu rizike institucionalne korupcije i političkog klijentelizma?

Kako ovi rizici utiču na sposobnost medija da služe javnom interesu i ispunjavaju svoju demokratsku ulogu?

A naročito kako se one manifestuju u četiri oblasti: razvoj medijskih politika i njihova primena, medijske strukture i institucije (posebno vlasništvo nad medijima, finansiranje i javni radiodifuzni servisi), novinari i novinarska/medijska praksa?

Koje politike, strukture i prakse se mogu smatrati „nosiocima promene” u smislu zaštite medijskog integriteta i unapređenja demokratskih medijskih reformi?

Ispitivanje četiri rizične oblasti medijskog integriteta vođeno je specifičnim istraživačkim pitanjima i detaljnim inventarom rizika identifikovanih u svakoj od oblasti.²⁰

RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA: RAZVOJ POLITIKA I NJIHOVA PRIMENA:

Zašto razvoj i primena politika ne rezultira efikasnim merama i operativnim medijskim sistemima zasnovanim na poštovanju slobode medija, nezavisnosti i pluralizmu? Koji su oblici institucionalne korupcije i konfliktne zavisnosti u ovoj oblasti i koji faktori na njih utiču?

RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA: MEDIJSKE STRUKTURE I INSTITUCIJE (VLASNIŠTVO, FINANSIRANJE, JAVNI RADIODIFUZNI SERVISI)

Koji su ključni obrasci za uspostavljanje, regulisanje, održavanje i kontrolu medijskih struktura kao što su vlasništvo nad medijima, finansiranje medija i rad javnih radiodifuznih servisa, i koliko su ti obrasci zasnovani na političkom klijentelizmu, institucionalnoj korupciji i konfliktnoj zavisnosti?

Koliko i na koji način opstanak privatnih i komercijalnih medijskih preduzeća zavisi od finansijskih izvora povezanih sa državom na osnovu klijentelističkih veza između medijskih struktura i političkih grupa na poziciji moći, i koliko i na

²⁰ Vidi inventar identifikovanih rizika za svaku oblast rizika integriteta koji je dat u prilogu.

koji način su mediji u vlaništvu države kontrolisani i instrumentalizovani za ostvarivanje vlastitih interesa određenih poslovnih i političkih grupa?

Kakvi su oblici institucionalne korupcije i konfliktne zavisnosti u ovoj oblasti? Na koji način se oni razlikuju u javnim i privatnim medijskim institucijama?

RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA: NOVINARI

Koliko i na koji način su novinari i urednici žrtve ili gradivni elementi struktura ili odnosa koji opstruišu demokratsku ulogu medija? Koji uslovi, kapaciteti i položaj novinara i urednika unutar medijskih struktura i u društvu doprinose njihovoj sposobnosti i odlukama da učestvuju ili da se suprotstave odnosima i praksama koje korumpiraju i instrumentalizuju profesiju u korist određenih

RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA: NOVINARSKJE I MEDIJSKE PRAKSE

Da li i na koji način novinarske i medijske prakse – dominantni obrasci prikupljanja, odabiranja, izveštavanja i oblikovanja vesti o društvenim pojavama i akterima, i dominantni formati medijskih sadržaja – odražavaju i podržavaju strukture i odnose zasnovane na instrumentalizaciji medija za određene političke i poslovne interese, i umanjuju njihovu demokratsku ulogu?

U istraživanju su uglavnom korišćene kvalitativne istraživačke metode i tehnike, kao što su intervjui i fokus grupe u okviru kojih je vođen dijalog sa relevantnim akterima i zainteresovanim stranama, studije slučaja i analiza dosadašnjih istraživanja. Podaci dostupni u postojećim izveštajima i dokumentima često su objedinjavani i korišćeni za eleboraciju pitanja identifikovanih u analitičkom okviru istraživanja medijskog integriteta.

U fokusu našeg istraživanja nalazio se cilj da se identifikuju obrasci osnivanja, upravljanja i delovanja medijskih struktura, u prvom redu obrazaca vlasništva nad medijima i finansiranja medija, i u tom kontekstu bili smo vođeni idejom da prikupimo dovoljno relevantnih podataka kako bismo mogli identifikovati obrasce i proveriti kako oni deluju u smislu identifikovanih rizika medijskog integriteta.

Shodno tome, uprkos holističkom pristupu u smislu obima i područja koje je trebalo istražiti, istraživanje medijskog integriteta nije imalo za cilj da obezbedi reprezentativne podatke, već da identifikuje obrasce i trendove, kao i uslove i okolnosti koje omogućavaju određene obrasce.

Naše istraživanje iz 2004. godine pokazalo je da je vlasništvo nad medijima itekako bitno. Deset godina kasnije moramo zaključiti da je medijski integritet takođe bitan! Opstruktivni obrasci koji sprečavaju medije da služe javnom interesu pojavljuju se u svim medijskim sistemima. Ovi obrasci predstavljaju sistem korumpiranih odnosa koji prožimaju medijsku sferu inficirajući sve njene delove, od medijskih politika do novinarstva kao profesije.

6.1.

MEDIJSKE POLITIKE

Komparativni pregled otkriva da trenutna medijska situacija u analiziranim zemljama nije samo rezultat nedostatka ili nepostojanja medijskih politika, niti nedostatka pravnog okvira unutar kojeg mediji funkcionišu. Pre je posledica političkog i ekonomskog sistema koji doslovno primorava medije da uspostavljaju „incestoidne odnose” sa različitim centrima moći. U tom kontekstu, neophodno je posvetiti pažnju načinu na koji politička elita u ovim zemljama stvara okolnosti koje omogućavaju određenu vrstu kontrole nad medijskim sistemom. Koncept tranzicije ovde nije od velike pomoći, štaviše, može da iskrivi analizu situacije.

Problem leži u činjenici da u poslednje dve decenije, od pada socijalizma, nijedna od analiziranih zemalja nije pokrenula sveobuhvatnu javnu raspravu o sistemskim normativnim i institucionalnim promenama koje se odigravaju pod parolom tranzicije. Kakvu vrstu medija želimo? Konsenzus o ovom pitanju nije nikada ni tražen niti postignut. Umesto toga, cilj je bio da se usvoji i oponaša jedan ili drugi model medijskog sistema, zakona ili institucija koji se može naći u zemljama na koje se generalno gleda kao demokratske i koje pružaju pomoć tokom procesa „tranzicije”. Zaključak koji se sam nameće prilikom pregleda analize medijskih politika u zemljama obuhvaćenim ovom studijom jeste da tranzicija još uvek traje i da se nikada neće okončati.

Proces je započeo devedesetih godina dvadesetog veka, a moto je bio: *Što manje države, što više tržišta*. Obeležena iskustvom ograničavanja slobode govora i slobode medija tokom perioda u kojem je država igrala glavnu ulogu i držala polugu represije, nove vlade su prividno odustale od kontrole, ali u realnosti zadržale sve „nevidljive” poluge uticaja na medije. Javni interes jednostavno je razmenjen za posebne interese političke i ekonomske elite.

Medijsko zakonodavstvo je, prema tome, samo legalizovalo i legitimisalo pravo stanje stvari koje je postojalo u realnosti. Stoga ne iznenađuje da se vlade

koje su se smenjivale tokom poslednje dve decenije, nisu značajno razlikovale u pogledu njihovog odnosa prema medijima. Pozivanje na „evropske standrade“, „primere dobre prakse“ i „primenu Direktive EU AVMS“²¹ ali bez razmišljanja o tome kakve su njihove posledice na razvoj medija, dovelo je do čudne „pretpristupne“ politike kopiranja i preuzimanja. Međutim, područja u kojima su evropski standardi zahtevali principijelan pristup države (na primer, u slučajevima autonomije regulatora i medijskog pluralizma) ostala su manjkava. Regulatorne institucije koje su se pojavile bile su samo prividno samostalne, dok su u realnosti bile veoma zavisne. I umesto da regulišu medije, štatile su posebne interese moćnih igrača na medijskom tržištu (često uz pomoć značajnih političkih veza).

U Bosni i Hercegovini, skoro dve decenije nakon završetka rata, situacija je čak i gora. Ne samo da državne institucije nisu sposobne da upravljaju, već je celokupna politička i ekonomska sfera podeljena prema etničkoj pripadnosti. Medijski zakoni formulisani uz pomoć međunarodne zajednice u potpunosti podržavaju slobodu medija, ali njihova primena zavisi od hirova lokalnih političkih elita. Međunarodna zajednica ustanovila je nezavisno telo za regulisanje emitovanja - CRA/RAK, na ovaj način postavljajući temelje za efikasnu regulaciju, ali je politička elita stalnim političkim pritiskom blokirala sve mogućnosti za njen efikasan rad (Jusić & Ahmetašević 2013). Čak i dekriminalizacija klevete, koja je imala nameru da zaštiti novinare od opasnosti kriminalizacije novinarskog izveštavanja, nije dala željeni efekat. U stvari, političari su iskoristili ovu promenu i sada podnose građanske tužbe često zahtevajući visoke odštete od novinara i medija, na ovaj način ugrožavajući pre svega kritičke medije. Mada je ideja o samoregulaciji pustila najdublje korene u Bosni i Hercegovini, u okruženju gde se zakoni sprovode u skladu sa političkim interesima, dala je ograničene rezultate. U Srbiji su gore opisani procesi odloženi, počevši deceniju kasnije u odnosu na druge zemlje u regionu. Mada Srbija sada ima veliku medijsku koaliciju koju čine svi ključni akteri u medijskoj sferi (udruženja novinara i udruženja različitih medijskih organizacija) koji su postigli konsenzus i usvojili Medijsku strategiju (2011. godine), većina ključnih zahteva još uvek nije ispunjena. Usvajanje zakona bez prethodne analize grešaka i

²¹ Direktiva 2010/13/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 10. marta 2010. godine o koordinaciji određenih odredbi propisanih zakonom, odredbom ili administrativnom merom u zemljama članicama vezanih za pružanje audiovizuelnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizuelnim medijskim servisima), OJ L 95, 15. april 2010. godine, strana: 1–24, dostupno na : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:EN:PDF>, posećeno 6. marta 2014. godine.

nedostataka iz prošlosti, odsustvo metodologije za utvrđivanje (i merenje) medijskog pluralizma, odsustvo definicije javnog interesa, istraživanja medijskog tržišta i osnovnih informacija o obimu medijskog sektora, može na kraju dovesti do donošenja zakona koji imaju adekvatnu formu ali koje je teško sprovesti.

Poređenje osnovnih zakona koji regulišu oblast medija pokazuje da većina analiziranih zemalja ima ugrađene mehanizme koji osiguravaju slobodan rad medija. Međutim u praksi, pojedine odredbe se ne primenjuju ili je njihova primena nepotpuna, odgovornost se prebacuje sa jedne institucije na drugu (što za posledicu ima da na kraju niko ne vrši kontrolu) a relevantne institucije nemaju informacije o stvarnom stanju stvari na medijskom tržištu. Ova situacija se reflektuje na medijske sadržaje i naposljetku se mediji koriste kao glavni adut u pregovorima između vlasnika medija i političara.

Prilikom oblikovanja normativnog okvira, a samim tim i medijskog sistema, došlo je do sukoba interesa mnogih igrača na mediskom tržištu. Analiza uloge međunarodne pomoći u medijskoj reformi u Bosni i Hercegovini pokazala je da su ključni faktori koji su izazvali zastoj reforme medija bili to što nije postojala saradnja i koordinacija među mnogim donatorskim zemljama i organizacijama, kao i to što su se lokalne elite protivile promenama koje su pretile da ograniče njihovu kontrolu nad medijima (Jusić & Ametašević 2013). Tri stuba uspešne medijske reforme su otvorena i inkluzivna javna rasprava, podrška političke elite koja bi trebalo da prihvati vlasništvo nad problemom i podrška ključnih medijskih igrača – od vlasnika medija preko novinara do javnosti.

6.2. VLASNIŠTVO NAD MEDIJIMA

Odsustvo tržišta, snažna zavisnost o finansijskim tokovima koji uključuju državu, neodređena regulacija nezakonite koncentracije vlasništva, skriveno vlasništvo i netransparentno trgovanje u medijskoj sferi, doveli su do rastuće zavisnosti medija od države, ili pre od političkih partija i njihovih planova, u svim zemljama obuhvaćenim analizom. Umesto da služe javnom dobru, jačaju demokratiju i demokratske institucije, mediji su ostali zarobljeni u mreži netransparentnih klijentelističkih odnosa. Značajan broj aktivnih medijskih kuća ni na koji način ne ukazuje na medijski pluralizam već pre ukazuje na veštačko održavanje poluge uticaja na političke odluke. U određenim slučajevima, političke veze su očigledne, ali većinom se mogu samo naslutiti na osnovu uređivačkih politika. Onlajn mediji koji su promovisani kao mehanizmi za osiguravanje pluralizma glasova na medijskom tržištu, pokazali su se kao najnetransparentniji u svom radu; mnogi od njih rade pod patronatom poslovno-političkih grupa i

finansiraju se novcem sumnjivog porekla. Novinarski istraživački projekat *MediaPedia* iz Makedonije, koji se bavio istraživanjem mreža skrivenog vlasništva u koje su zarobljeni makedonski onlajn mediji, pokazao je kako ova povezanost funkcionese.²²

U Hrvatskoj, slučaj poznat kao *Afera Fimi media* i presuda (koja još nije pravosnažna) izrečena bivšem premijeru Ivi Sanaderu, pokazao je kako funkcionise korupcija zavisnosti.²³ Važan zaključak koji proizilazi iz ovog procesa jeste da bivši premijer ne bi bio u stanju da izgradi tako složen koruptivni sistem da vodi svoju političku stranku i državu, da nije imao podršku i od države i od vlasnika medija koji su zauzvrat bili nagrađeni novcem koji su dobijali iz državnog budžeta ili banaka koje su bile pod Sanaderovom kontrolom (povoljni krediti za kupovinu medija). Temeljna analiza hrvatskog medijskog prostora pokazuje kako se tržište sve više koncentriše uprkos mnoštvu radio i televizijskih programa. U stvari, sve veći broj medijskih kuća teži da se poveže u mreže u pokušaju da smanje troškove, dok onlajn mediji mogu da prežive samo ukoliko njihovi vlasnici imaju neki unosan posao. Vlasnici medija su postali toliko moćni da su skoro nedodirljivi.

Kako bi se razumeo odnos između državnih vlasti i medija/vlasnika medija, ključno pitanje na koje treba dati odgovor je kako oni koji vrše uticaj na medije imaju koristi od njih? Odgovor izveden iz makedonskog slučaja je sasvim nedvosmislen – vlasnici medija su vlasnici javnog mnjenja. U tom smislu najvažniji je novinarski sadržaj, na primer kako i o čemu mediji izveštavaju, a o čemu ne izveštavaju. Vlasništvo nad radio i televizijskim stanicama već je transparentno, a novi zakoni usvojeni pred kraj 2013. godine (na koje su, ubrzo potom, u januaru 2014. godine doneti amandmani) zahtevaju od vlasnika štampanih medija da otkriju udeo u vlasništvu medija. Internet mediji koji, prema mišljenju analitičara, predstavljaju poslednje utočište kritičkog novinarstva nisu regulisani nikakvom uredbom o transparentnosti vlasništva niti ustavnim pravom na odgovor i pravom na ispravku.

Pregled vlasnika medija u Makedoniji pokazao je da se u poslednjoj deceniji ništa značajno nije promenilo, uključujući načine na koje se mediji zloupotrebljavaju u političke svrhe. Lokalni radio i televizijski kanali, uglavnom u vlasništvu pojedinačnih malih privrednika, su najmoćniji instrumenti za

²² Izvor dostupan na <http://mediapedia.mk/>, posećeno 15. aprila 2014. godine.

²³ Simptomatično je da je najveći korupcijski skandal u Hrvatskoj povezan sa kompanijom čije ime uključuje termin „media”. Njen zadatak je bio da preusmerava novac oglašivača iz državnih kompanija ka poslušnim medijskim kućama i računima tada vladajuće HDZ stranke.

obezbeđivanje političke podrške vladajućoj stranci. Mediji koji su u vlasništvu pojedinačnih velikih privrednika, žive u simbiozi sa vladajućom elitom do trenutka u kome vlasnik odluči da bude kritičan prema trenutnoj politici. Vladajuća politička elita toleriše samo one vlasnike koji su voljni da bezuslovno podrže njihovu politiku. Ovakva vrsta odnosa isključuje bilo kakvu mogućnost za kritičko novinarstvo.

Transparentnost vlasništva nad medijima je u Srbiji jedno od ključnih političkih pitanja. Nije poznato koliko medija je u vlasništvu države. Zahvaljujući državnom finansiranju, mediji su manje okrenuti prema tržišnom poslovanju, dok država ima brojne poluge kojima vrši uticaj na medijske sadržaje. Sa druge strane nalaze se strani vlasnici koji su isključivo vođeni profitom i uglavnom objavljuju tabloide. Specifična odlika medijskog okruženja u Srbiji su politički tabloidi koji se pojavljuju i nestaju po diktatu skrivenih, poslovno-političkih mreža potpomognutih kriminalnim i obaveštajnim krugovima. Tajkuni obično skrivaju svoje akcije u medijima tako što registruju of-šor kompanije ili uspostavljaju mrežu kompanija registrovanih na Kipru, Austriji ili Rusiji, kojima se ne može ući u trag. Takvi mediji su u potpunosti zavisni od politički vođenih finansijskih tokova (kao što su reklame za velike državne kompanije), a njihova mobilizacija u političke svrhe postaje najočiglednija u vreme izbora. U tipičnom modelu lokalnog vlasništva nad medijima nalazi se mali (lokalni) preduzetnik koji je vlasnik lokalnog medija. Novinari moraju da poštuju poslovne interese vlasnika medija u kome rade jer im od njih zavise izvori prihoda. Vlasnik televizijske imperije *Pink Media Group*, Željko Mitrović, izgradio je svoju imperiju tokom vladavine Slobodana Miloševića, i uspeo je da je zadrži i proširi nakon promene vlasti. Mitrović je uvek koristio svoje medije da promoviše sopstveni posao i lične interese i interese političkih struktura na vlasti. Za razliku od mnogih drugih (bivših) vlasnika medija u regionu, koji su težili da se aktivno uključe u politiku uz pomoć svojih medija i na kraju sve izgubili, Mitrović je uvek stavljajao svoje medije „na raspolaganje” vladajućim političarima, bez obzira na njihovu političku orijentaciju. Mediji u vlasništvu novinara su najviše pogođeni finansijskom krizom. Preživljavanje u okruženju u kojem „tržište” funkcioniše u skladu sa političkim i klijentelističkim principima je neizvesno.

U Albaniji svi mediji, osim javnog servisa i nacionalne novinske agencije, su u privatnom vlasništvu. Tek nekolicina vlasnika medija su voljni da javno priznaju da imaju političke veze, ali njihov ulazak u politiku je postao uobičajena pojava. Zahvaljujući specifičnostima ovog tržišta, praktično nijedna medijska kuća ne može da preživi bez zakulisne podrške unosnijeg posla vlasnika. Uobičajen

obrazac koji se sreće u medijskim kompanijama je smenjivanje iste grupe članova porodice, rođaka ili osoba od poverenja, na pozicijama generalnog upravnika, članova odbora ili akcionara (na primer, nacionalni +2Radio i Top Channel TV). Ponašanje vlasnika medija, prikrivanje vlasničkih veza i različitih oblika instrumentalizacije medija, pokazali su se kao najvažniji faktori koji sprečavaju integritet medija.

6.3.

FINANSIRANJE MEDIJA

Efikasnost medijskih politika zavisi od transparentnosti informacija (o vlasništvu i izvorima finansiranja) i postojanja odgovarajućih, nezavisnih institucija koje obezbeđuju valjane informacije o medijskom tržištu. U zemljama obhvaćenim ovom analizom i jedno i drugo predstavlja problem. U Albaniji, 23 godine nakon liberalizacije tržišta, još uvek nema pouzdanih i dostupnih podataka o stanju poslova u medijskom sektoru. Situacija u kojoj je nešto poznato ili se pretpostavlja, i u kojoj novac dolazi iz različitih poslova vlasnika medija u njihove medijske kuće (paralelne poslove) uz pomoć državnog oglašavanja, stvara medijsko tržište čije je funkcionisanje više vođeno političkim i privatnim interesima nego tržišnim principima. U Bosni i Hercegovini rat koji je izbio između kompanija koje se bave merenjem gledanosti jasno pokazuje da se ovi podaci često prilagođavaju potrebama najuticajnijih igrača na tržištu. U zemljama u kojima su ovi podaci dostupni, nedostaju podaci merenja regulatornih tela. Očigledno, u takvim okolnostima bespredmetno je govoriti o medijskom tržištu.

Raspodela državnog oglašavanja i različitih oblika državnih subvencija predstavlja oblast visokog rizika za korupciju. Ko dobija novac i za koju svrhu? (Zvanično državne subvencije su namenjene podršci medijskog pluralizma.) Veliki deo ovih sredstava je dat PR agencijama i agencijama za oglašavanje, marketing i produkciju koje su uglavnom u vlasništvu aktivista političkih partija i osoba koje su sa njima povezane. Posledica politički motivisane raspodele državnih sredstava kako bi uticali na rad medija predstavlja (zlo)upotrebu medija kao sredstva za oblikovanje javnog mnjenja, jačanje političkog rejtinga (političkih partija ili pojedinačnih političara) ili uvećanje ličnog bogatstva. Trendovi su nedvosmisleni. Političke partije i političari, koristeći sredstva iz državnog budžeta, održavaju mrežu politički povezanih i politički motivisanih agencija čiji vlasnici koriste mrežu malog broja moćnika da uspostave kontrolu nad medijskim sektorom. Zahvaljujući ovom otimanju sredstava, većina medija nikada ne kritikuju rad državnih tela, osim u slučajevima kada to odgovara interesima određenih političkih stranaka ili delu političke elite. Mediji kao psi čuvari rada

državnih institucija sami su postali predmet kontrole. Dodeljivanje sredstava medijima koji su bliski političkim partijama posebno se uvećava u vreme izbora. U albanskom polarizovanom medijskom svetu, televizijskim stanicama bliskim vlastima dodeljen je najveći deo sredstava za državno oglašavanje. Najveći deo novca iz fonda za oglašavanje Ministarstva odbrane otišao je televizijskim stanicama čiji je vlasnik Aleksander Frangaj, koji je u bliskoj vezi sa bivšim premijerom u vladi Salija Beriše i njegove Demokratske partije.²⁴

Hrvatski mediji su u „čvrstom zagrljaju” političke elite i velikih oglašivača. Država još uvek igra značajnu ulogu u finansiranju medija, raspoređujući razne državne subvencije i nacionalnim i lokalnim medijima. Za neke lokalne medije, državne subvencije su osnovni izvor finansiranja. Pored direktnog sufinansiranja, država može uticati na finansijsku stabilnost medija preko poreske politike. Većina komercijalnih medija zavise od prihoda za oglašavanje. Hrvatski Agrokor, T-HT i VIP su među pet najvećih oglašivača u Hrvatskoj. Agrokor je vlasnik najveće distributivne mreže štampanih medija, dok telekomunikaciona kompanija T-HT ima veliki udeo u onlajn medijima. Takvo preplitanje medija i njihovih vlasničkih struktura omogućava direktan uticaj na stav države prema radu medija: veliki mediji su jednostavno nedodirljivi. Najindikativniji primer je nedeljnik *Feral Tribune*, kojeg su osnovali novinari koji su za vreme vladavine Franja Tuđmana bili najvažniji proizvođači kritičkog novinarstva. *Feral Tribune* je preživio politički pritisak i brojne sudske tužbe, da bi ga na kraju uništila cenzura tržišta. Uprkos stabilnoj čitalačkoj publici, 2008. godine novine su ugašene zbog bojkota oglašivača. Nezavisno, kritičko novinarstvo danas uglavnom neguju manji onlajn mediji osnovani na bazi projekta. Osim njih – kao intrigantna subverzija koja se odigrava na marginama medijskog sistema – novine manjinske zajednice u Srbiji koje se finansiraju iz javnih fondova, strateški su zaposlile bivše urednike *Feral Tribunea* i transformisale ga u politički nedeljnik *par excellence*.

Najveći oglašivač u Makedoniji u 2012. godini bila je Vlada. Analiza klijentelističkog finansiranja medija u Makedoniji i Srbiji otkrila je nekoliko osnovnih metoda koje se koriste za sprovođenje finansijskih transakcija između države i medija, u kojoj reklamne agencije igraju ulogu posrednika. Kako država nema medijsku politiku niti jasno definisan javni interes u medijskoj sferi, subvencioniranje pojedinih medija i medijskih sadržaja zasnovano je na političkim kriterijumima.

²⁴ Vidi Besar Likmeta, “Big Advertisers subvert Albanian Media Freedom,” *Balkan Insight*, 20. decembar 2013. godine, dostupno na: <http://www.balkaninsight.com/en/article/big-advertisers-subvert-albanian-media-freedom>, posjećeno 6. marta 2014. godine.

Pregled prihoda reklamnih agencija pokazuje da mnoge od njih u potpunosti zavise od „poslova sklopljenih sa državom“, a veoma malo ili nimalo od prodaje njihovih usluga na tržištu. Promena vlasti ili izvršnih službenika u ministarstvu, kancelariji, agenciji ili javnom preduzeću obično podrazumeva angažovanje nove reklamne/marketing agencije. Političke partije imaju sopstvene agencije „od poverenja“ koje sele sa sobom.

6. 4. JAVNI RADIODIFUZNI SERVISI

Javni radiodifuzni servisi ostaju deo medijskog sistema koji je najizloženiji riziku kada su u pitanju određeni politički interesi i sprečavanje nezavisnog rada u službi društva u celini. Sistem upravljanja i finansiranja javnih radiodifuznih servisa proizvoljno se određuju i menjaju od strane političkih igrača, preko zakonodavstva ili direktnim merama, koje praktično nikada nisu usmerene ka nezavisnom i stabilnom radu javnih servisa. Promene u postupcima imenovanja nadzornih i upravljačkih tela i definisanje njihovih nadležnosti, uglavnom su motivisane željom da se na ključne pozicije postave osobe koje su lojalne trenutno vladajućoj partiji. Primer je najnovija izmena Zakona o Hrvatskoj radio i televiziji iz 2012. godine koja je došla posle promene vlasti – koja poverava izbor direktora javnog servisa Saboru. Uopšteno govoreći, upravni odbori javnih servisa, posebno kada su te organizacije finansijski slabe, retko su nezavisne od vladajuće politike. U Makedoniji, svaka vlada do današnjeg dana imala je svoje ljude na vodećim pozicijama u javnom servisu. Nova albanska vlada, koja je na vlast došla 2013. godine istog trena je najavila reformu javnog servisa, pošto je njegovo najviše upravljačko telo, čije je članove nominovao Parlament, bilo nepotpuno pune dve godine zbog političkih nesuglasica oko postupka imenovanja.

Mada zakoni u svim ovim zemljama propisuju da na pozicijama u upravljačkim i nadzornim telima javnih servisa treba da budu postavljeni kompetentni predstavnici različitih segmenata javnosti i civilnog društva, u praksi su ova tela uglavnom sastavljena od pojedinaca čiji politički profil jasno ukazuje na lojalnost pojedinim političkim partijama. U BiH postupak imenovanja pored političkih sklonosti uzima u obzir i etničku pripadnost, dok su veštine i iskustvo kandidata potpuno nebitni.

A kakva je stvarna moć i ugled ovih tela koja bi, u ime javnosti, trebalo da nadgledaju rad javnih servisa? U Albaniji regulatorno telo javnog servisa u potpunosti je pasivno, u Makedoniji uloga Saveta je prilično ceremonijalna, a

slično se može reći i za javni servis u Srbiji, gde je generalni direktor dugo bio uticajniji od Upravnog odbora. U Hrvatskoj je Nadzorni odbor zbog konflikta interesa zahtevao razrešenje novoimenovanog generalnog direktora, ali je Sabor odbio njihov zahtev.

Rad upravljačkih i nadzornih tela u javnom servisu gotovo je potpuno netransparentan, gde šira javnost i zaposleni u njemu obično nemaju uvid u njihov rad i odluke. Takav rad u sivoj zoni ugrožava nezavisnost i integritet javnih servisa. U Albaniji, na ovaj problem ukazivano je nekoliko puta u prošlosti, ali izmene medijskog zakona iz 2013. godine potpuno su ga ignorisale i opet nisu uspostavljeni sistemi provere i ravnoteže.

Organizaciona struktura javnih servisa je toliko složena da je njima nemoguće upravljati. Ovo posebno važi za BiH gde postoje tri javna servisa, jedan u Federaciji Bosne i Hercegovine, jedan u Republici Srpskoj i jedan osnovan na nivou države. Ovakva struktura je odraz složenog ustavnog uređenja zemlje. Odredba u zakonu iz 2005. godine, koja je usvojena pod uticajem međunarodne zajednice i koja propisuje osnivanje Korporacije javnih RTV servisa Bosne i Hercegovine kao odvojene organizacione jedinice, nikada nije primenjena. Kao i većinu drugih zajedničkih oblasti delovanja Bosne i Hercegovine, političko vođstvo Republike Srpske opstruiše i sprečava jačanje zajedničkih institucija na državnom nivou.

Srbija ima dva javna servisa – Javni servis Srbije i Javni servis Vojvodine. Država prema njima ima različit i često kontroverzan odnos. U stvari, Srbija još uvek nema definisan pojam javnog servisa, ni putem zakona niti javne rasprave. Zakon o javnim servisima u Srbiji je trenutno u fazi izrade pod budnim okom međunarodne zajednice, posebno Evropske Komisije; različiti interesi i koncepti su u igri, a pitanje koje je stavljeno u prvi plan ovog procesa je pitanje načina finansiranja javnih servisa.

Osim što služe kao „gromobrani” političkih odnosa u zemlji, javni servisi takođe su ekonomski značajni entiteti. U mnogim slučajevima oni su najveći poslodavci u medijskom sektoru, sa velikim budžetima, produkcijskim kapacitetima i razgranatom infrastrukturom. Ovo je dodatni razlog, uz programske sadržaje, što su često meta klijentelističkih mreža.

U Srbiji, u izveštaju Agencije za borbu protiv korupcije iz 2011. godine, nabrojani su brojni indikatori koruptivnih aktivnosti u RTSovim komercijalnim poslovima. Koprodukcije i programi nezavisih produkcija takođe su uhvaćeni u koruptivne mreže.

Teško je doći do informacija o finansijama i poslovnim aktivnostima javnih servisa. U Srbiji bivši generalni direktor javnog servisa odbio je da obelodani ovu (javnu) informaciju, i radije platio kaznu za povredu zakona. U Makedoniji, zakon propisuje da bi finasijske planove i godišnje izveštaje trebalo objaviti na veb stranici javnog servisa, ali niti jedna od ovih informacija nije dostupna na tom mestu.

Posebna analiza koju je sproveda RAK BiH 2013. godine sadržala je podatke o komercijalnim prihodima javnih servisa u BiH, ali je izveštaj neko vreme bio sakriven od očiju javnosti. Ova situacija, u kojoj važnu ulogu imaju konkurentske komercijalne televizije, jasno pokazuju da su podaci o obimu i protoku novca oglašivača pod kontrolom skrivenih interesa, dok svi ignorišu interes javnosti da ima uvid u rad javnih servisa. U BiH prihodi od oglašavanja čine veliki deo prihoda javnog servisa, na Federalnoj TV čak 40% prihoda. Nasuprot tome, u Makedoniji i Albaniji, udeo prihoda od oglašavanja u ukupnom prihodu je veoma mali.

Najveći javni radiodifuzni servisi u regionu, Javni servisi Srbije i Hrvatske posluju sa gubitkom; ova činjenica naročito zabrinjava u slučaju hrvatskog HRTa, godinama najbogatijeg i najstabilnijeg javnog servisa u regionu, čijih 80% prihoda dolazi od pretplate koja iznosi 10 evra mesečno, sa stopom naplate od preko 95%. Jedan od razloga za tako loše poslovne rezultate, pored sve manjih prihoda od oglašavanja, bio je i taj što je 2010. godine reklamno vreme u udarnom terminu na HRTu smanjeno za više od jedne polovine. To je bila politička odluka, baš kao i odluke o visini pretplate i načinu njene naplate.

Čini se da su zakoni koji uređuju javne servise dizajnirani tako da javni servisi budu taoci vlasti.

U Makedoniji, na primer, to je godinama bila glavna poluga kontrole i održavanja odnosa i kulture zavisnosti. Zahvaljujući disfunkcionalnom sistemu prikupljanja pretplate, Makedonski javni servis bio je toliko nestabilan da je bio prepušten na milost i nemilost vlasti, zaviseći od državnog budžeta za golo preživljavanje. Slično tome, u Albaniji minimalni iznos televizijske pretplate (0,756 evra po domaćinstvu) koji plaća tek mali deo domaćinstava završava u državnom budžetu umesto na računu javnog servisa. Međutim, u obe zemlje metodi za prikupljanje pretplate su unapređeni u poslednjih nekoliko godina, očigledno zahvaljujući političkoj odluci o tome da je neophodan efikasniji sistem naplate.

U Srbiji je ovaj razvoj krenuo u drugom pravcu. Populistička politika dala je obaćanje da će se pretplata ukinuti zbog čega su mnogi prestali da je plaćaju, tako

da su ionako oskudni prihodi od pretplate još više smanjeni, što je oba javna emitera bacilo na kolena. Javni servis Vojvodine bio je spreman da prekine rad kada je dobio sredstva iz državnog budžeta. Ovo nije bila prva intervencija države te vrste, s obzirom na to da je pomoć prethodno data i Radio Televiziji Srbije. Postoji čak i mogućnost da će po novom Zakonu o javnim servisima u Srbiji biti ukinuta pretplata kao način finansiranja javnih servisa, iako ona simbolizuje posvećenost javnih servisa da služe interesima i potrebama građana. Direktno finansiranje iz državnog budžeta, što je navodno privremeno rešenje, ima podršku ne samo vlade već i javnih servisa, jer je iluzija sigurne luke koju obezbeđuje budžetsko finansiranje veoma izražena. Veoma paradigmatično, ali u isto vreme zastrašujuće, je odsustvo odlučnosti vodećih ličnosti u Srbiji da se uspostavi nezavistan sistem finansiranja javnih servisa. Srpski RTS jedna je od najvećih medijskih organizacija u regionu i istovremeno jedini javni emiter koji je u poslednjih nekoliko godina po gledanosti premašio svoje komercijalne konkurente.

Naše istraživanje težilo je da ustanovi indikatore integriteta javnih servisa tako što je istraživalo načine njihovog upravljanja i finansiranja. Analiza je pokazala da je situacija takva da vlast i nadzorna tela i uprave, svojim postupcima vrše namernu i dugotrajnu opstrukciju transparentnog, nezavisnog i stabilnog rada javnih emitera. Jasno je da stabilno finansiranje iz pretplate, imenovanje nezavisnih, kredibilnih i kompetentnih supervizora, kao i veštih i čestitih rukovodilaca može transformisati ove medije u transparentne institucije posvećene službi javnosti, i da oni mogu postati najbolji poslodavci najboljim novinarima i drugom programskom i tehničkom osoblju koje može proizvoditi sadržaje koji su zaista u službi javnosti. Nijedan drugi medij nema potencijal za nešto tako. Ali ko će ih do toga dovesti?

6.5. NOVINARI

Pitanje da li su novinari žrtve ili su deo struktura i odnosa koji sprečavaju medije u vršenju njihove demokratske uloge dalo je odgovor koji opravdava zaključak da su novinari, uz javnost i društvo u celini, bili najveći gubitnici u dve decenije dugom procesu.

U bivšoj Jugoslaviji novinarstvo je bilo ugledna i uticajna profesija koju je pratio prilično visok društveni status, a na osnovu primanja novinari su pripadali srednjem društvenom sloju. Danas međutim, biti novinar u BiH, Hrvatskoj, Makedoniji i Srbiji znači biti društveno degradiran u poslu poslovnih ljudi, profesionalno sveden na „držača mikrofona“ (termin koji su često koristili

intervjuisani novinari), i ekonomski svedeni na obespravljenog radnika sa nesigurnim zaposlenjem, čija je zarada često manja od nacionalnog proseka i ponekad kasni i po nekoliko meseci. Ovde se misli na prosečnu novinarsku platu koja može biti između 250 i 350 evra (osim u Hrvatskoj, gde su zarade veće), to jest, jednake su ceni jednodnevnog smeštaja u Briselu u koji su predstavnici novinara pozvani da učestvuju u raspravi o značaju njihovog rada za unapređenje demokratije ili za pregovore njihovih zemalja u pristupanju EU.

Profesionalna i ekonomska degradacija nije, međutim, izazvala organizovani otpor novinara. Čak i danas u okolnostima koje većina opisuje kao „gore nego ikad“, oni ostaju pasivni, polarizovani i razjedinjeni. Njihova politička i etnička pripadnost često ima više uticaja na njihove stavove prema problemima novinarstva od njihove svesti o hitnosti zajedničke akcije za izgradnju i odbranu profesionalnih standarda i identiteta.

Udruženja novinara postoje i pokušavala su da podignu svest o situaciji u kojoj se novinari nalaze, ali njihova moć i kapaciteti su slabi. Ova udruženja su i sama često polarizovana, a njihove vođe često krajnje politički pristrasni. U Albaniji su se novinari samoorganizovali na inicijativu donatora i međunarodnih organizacija, ali su njihove aktivnosti obično prestajale kada su spoljašnji izvori finasijske podrške iscrpljeni. Novinarska udruženja u Srbiji su se uključila u kreiranje medijske politike, u izradu medijske strategije i reforme medija; čak su ostavili po strani ranije političke nesuglasice i formirali medijsku koaliciju. Međutim, njihovo angažovanje u kreiranju medijske politike i regulacije, mada ostavlja utisak učešća i uticaja na donosiocle odluka, još nije dalo željene rezultate. Kao rezultat, svakodnevna pitanja i manifestacije katastrofalnog stanja profesije ostaju ili u senci ili su potpuno zanemarena. Sindikati su tu i tamo stekli određenu, mada još uvek nedovoljnu, snagu. Uglavnom im nedostaju ugledne, snažne vođe i nisu sposobni da prevaziđu različite prepreke. Vlasnici komercijalnih medija ometaju ili zabranjuju uključivanje u sindikalne organizacije. Sindikalni aktivisti su izloženi pritisku; u Makedoniji je predsednici nacionalnog sindikata raskinut ugovor o radu.

Istraživanje je pokazalo da je uloga urednika često faktor degradacije i instrumentalizacije novinarskog posla i novinarstva u službi zadovoljenja privatnih interesa vlasnika i/ili političkih interesa klijentelističkih grupa. U Makedoniji, njihova uloga je opisana kao „posrednička“ u klijentelističkom lancu, jer su urednici ti koji vode računa da interesi vlasnika medija – političara, tajkuna ili oglašivača – budu ostvareni i reflektovani u konkretnim novinarskim proizvodima i medijskim sadržajima, čak i ako to zahteva direktnu cenzuru

novinarskog članka od strane urednika. Međutim, najuobičajenija praksa sastoji se u postavljanju lojalnih i poslušnih ljudi na ključne pozicije u redakciji, i marginalizovanje i kažnjavanje novinara koji izražavaju kritičko mišljenje ili želju za autonomijom. Urednici u zemljama obuhvaćenim ovom studijom uglavnom nisu ni prvi ni najbolji među jednakima (novinarima), već poslušnici vlasnika medija koji su se kvalifikovali za urednički posao pomoću servilnosti i nedostatka etičkih ograda.

Novinari koji rade za lokalne medije su u posebno lošoj situaciji, koja zaslužuje posebnu istraživačku studiju. Lokalni mediji su, ustvari, još podložniji političkoj i poslovnoj volji, a lokalni novinari imaju malo drugih mogućnosti za zaposlenje. U istraživanim zemljama postoje stotine nezaposlenih novinara; svako može postati novinar bez posedovanja odgovarajućih veština i kvalifikacija, a vlasnici medija sve to koriste kako bi smanjili cenu rada i vršili pritisak.

U takvim okolnostima predatorskog kapitalizma, prema rečima mnogih intervjuisanih novinara, etička pitanja se smatraju „luksuzom“ ili nečim što stvara mnogo poteškoća ukoliko se pridržavaju etičkih standarda.

Novinarima se preti, bivaju optuženi i napadani. U BiH, novinarska organizacija BH Novinari, osnovala je besplatnu Liniju za pomoć novinarima koja godišnje registruje oko 40 slučajeva pritisaka, pretnji i napada na novinare. U Republici Srpskoj novinarima je onemogućen rad ili su izloženi zastrašivanjima od strane vladinih predstavnika, dok je kritički nastrojenim novinarima onemogućen pristup informacijama ili im se ne dopušta da izveštavaju o događajima u organizaciji državnih tela. U Srbiji je u poslednje vreme postignut napredak u istrazi nekih ubistava novinara u prošlosti, ali istovremeno ima i novinara kojima se morala pružiti dvadestčetvoročasovna policijska zaštita zbog pretnji kojima su izloženi.

Posebno su u opasnosti novinari istraživači. A ipak, retki optimizam u pogledu mogućnosti novinara da obavljaju svoj posao sa integritetom i posvećenošću prema javnosti, upravo se sreće kod novinara istraživača. Na primer, Artan Hodža (iz Albanije) objasnio je da novinari koji svoj posao rade sa strašću i hrabrošću, ne samo da odbijaju da pokleknju u teškim okolnostima već pojačavaju svoje napore da unaprede nivo profesionalnosti.

Novinari istraživači samo retko rade za mejnstrim medijske kompanije (kao što je to slučaj sa Insajderom koji se emituje na televiziji B92). Većina njih radi za alternativne organizacije, kao što su centri za istraživačko novinarstvo, Balkanska istraživačka mreža (BIRN) i slično. Ove organizacije su podržane donacijama, a istraživačke priče se često distribuiraju putem onlajn medija koje su osnovali i

kojima upravljaju sami novinari. Drugim rečima, u regionu obuhvaćenom ovim istraživanjem novinari istraživači i istraživačko novinarstvo su vrsta otpadnika proteranih iz mejnstrim medija koji su pod kontrolom lokalne političke i poslovne elite. U isto vreme oni su neka vrsta novinarskih vitezova-lutalica koji rade pod pokroviteljstvom međunarodne zajednice. Priča je alegorijski prikaz onoga što je zadesilo medijske sisteme u ovim zemljama na njihovom večnom maršu ka demokratiji.

6.6. NOVINARSKE I MEDIJSKE PRAKSE

Mejnstrim novinarstvo je praktično potpuno podleglo instrumentalizaciji u komercijalne i u svrhu političkog paralelizma. Studije slučaja predstavljene u ovoj knjizi otkrivaju drastične primere političke pristrasnosti, na primer politički orkestrirane brutalne kampanje objavljene u političkim tabloidima u Srbiji koje su bile usmerene protiv određenih političkih aktera tokom političke borbe. Izveštavanje o etnički motivisanim događajima u Makedoniji je bilo školski primer pristrasnosti i manipulacije zaposlenih na dva kanala javnog servisa. Podređivanje novinara komercijalnim ciljevima u Hrvatskoj ilustrovano je činjenicom da u Hrvatskoj ne postoji više nijedan dnevni list velikog formata. Izveštavanje o društvenim protestima u BiH jasno je pokazalo da je svaka društveno kompleksna tema postala nešto sa čime mediji nisu u stanju da se nose, i da u izveštajima uvek preovladava gledište koje zauzimaju vladajuće strukture. Najavljena, ali neostvarena neposlušnost privatnih televizijskih stanica u Albaniji, koje je izborna komisija prisilila da emituju snimke pripremljene od strane političkih partija, svedoči o izdaji poverenja gledalaca i pobedi političkih interesa nad javnim interesom.

6.7. PRIMERI DOBRE PRAKSE

Da li postoje neki ohrabrujući znaci koji ukazuju na integritet medijskih politika, medijskih struktura i praksi u zemljama obuhvaćenim ovom studijom? Da li postoje bilo kakvi nagoveštaji da mediji čine napore da osiguraju ostvarivanje interesa javnosti? U potrazi za takvim primerima, nadali smo se da ćemo identifikovati okolnosti, uslove i aktere koji vode dobroj praksi koju je možda moguće proširiti na druge delove medijskih sistema ili druge zemlje u regionu.

U svih pet zemalja, vlade se sada pre usvajanja zakona, u većoj meri nego što je to bilo ranije konsultuju sa predstavnicima civilnog društva, profesionalnim i

zainteresovanim udruženjima. Ovo je očigledno posledica zahteva koje su strani akteri postavili, posebno kao deo procesa priključivanja Evropskoj Uniji. Napredak je posebno uočljiv u Albaniji gde je proces usvajanja zakona prethodno bio u domenu političkih aktera. U Makedoniji, BiH, Srbiji i Hrvatskoj, civilno društvo se sve više uključuje u javne rasprave i događaje, približavajući na ovaj način pitanje medijske politike široj javnosti. Novinarska udruženja i sindikati, medijski instituti (Makedonija) i koalicije koje su oformila nekada razjedinjena profesionalna udruženja, sistemski su se angažovale u borbi protiv državnih mera koje bi mogle da štete slobodi i integritetu medija. Različiti akteri se samoorganizuju da zaštite stečena prava i da spreče nazadovanje u zakonodavstvu (u vezi sa pristupom informacijama od javnog značaja u BiH). U Hrvatskoj, vlada je napravila korak napred uvođenjem dva instrumenta koji jačaju uticaj civilnog društva u samom procesu proizvodnje medijskih sadržaja. Od 2013. godine, tri odsto prihoda od lutrije namenjeno je neprofitnim medijima čiji su izdavači organizacije civilnog društva. U istoj godini, sproveden je pilot projekat u kojem su finansirani istraživački projekti. Eksperiment je uključio i primenu procedure za prijavljivanje i odabir projekata, a javnost je pozvana na onlajn glasanje i tako izabere teme koje će biti istraživane („javna porudžbina“).

Prva zemlja koja je uvela strateški pristup izmenama zakona usvajanjem „medijske strategije“ koja je bila proizvod zajedničkog napora vlade, interesnih grupa, civilnog društva, lokalnih i inostranih stručnjaka, bila je Srbija (2011. godine). Efekti još ovek nisu opipljivi, mada bi bilo koji dalji korak u medijskoj reformi bio još neizvesniji bez ovog dokumenta i lekcija koje su učesnici u ovom procesu naučili.

Samoregulatorni mehanizmi takođe su osnaženi, takođe uz napore međunarodne zajednice. Savet za štampu u BiH pokazao je znake vitalnosti i inicijative i mogao bi da posluži kao model, mada je diskutabilno da li ovi mehanizmi/tela mogu postići stabilnost, trajnost i širi rad u okruženju u kojem medijska industrija, koja treba da održava samoregulatorni sistem, radi sa tako malim budžetom.

Postepeno se poboljšava transparentnost vlasništva nad medijima. U Albaniji je osnovan Nacionalni centar za registraciju, a Komercijalni registar je digitalizovan; u Hrvatskoj je regulatorno telo unapredilo transparentnost i pristupačnost svoje baze podataka o vlasnicima audio-vizuelnih medija.

Pozitivni modeli vlasništva mogu se naći među izdavačima onlajn medija, većinom neprofitnih centara u vlasništvu novinara. Ovi mediji koji su više

magazinskog nego dnevnoinformativnog formata, pružaju informacije, analize i istraživanja nezavisno od uticaja političkih i komercijalnih centara moći.

Novinarsko istraživanje zloupotrebe državnog oglašavanja u Albaniji stvorilo je javni pritisak koji je naveo novu vladu da se u svom programu obaveže na uvođenje transparentnijeg i pravičnog sistema raspodele državnog oglašavanja. Instrument direktne ili indirektne državne finansijske podrške medijima u Hrvatskoj pokazao se kao dobra poluga uticaja koja dovodi do uvođenja statuta u medijskim kompanijama koji regulišu unutrašnje odnose između uprave i redakcija. Hrvatski mediji koji žele da primene smanjenu poresku stopu ili dobiju novac iz fonda za pluralizam moraju statutom kompanije imati regulisane unutrašnje odnose.

Albanija i Makedonija su u poslednje vreme uspele da povećaju stepen naplate televizijske pretplate, zahvaljujući čemu su oba javna emitera unapredila svoj rad, i programski i tehnološki. Hrvatska je uspešan primer toga kako uspostaviti efikasan sistem naplate pretplate i kako utvrditi visinu pretplate zasnovanu na ekonomskim indikatorima – zakon propisuje da visina mesečne pretplate iznosi 1,5 odsto od prosečne plate.

Centri za istraživačko novinarstvo i retki istraživački timovi unutar drugih medijskih kuća nude vredne sadržaje od javnog značaja. Najrasprostranjeniji oblik delovanja istraživačkog novinarstva predstavljaju centri koje su osnovali sami novinari, na primer u Sarajevu i Beogradu. Međutim, oni u potpunosti zavise od donacija, što znači da su novinari u specifičnom položaju koji može da se održi onoliko dugo koliko je dug spisak donatora, što opet predstavlja posebnu opasnost za novinare i njihovu publiku. Drugi model podrazumeva mali istraživački tim unutar velike medijske kompanije (na primer Insajder na B92). On uglavnom počiva na ličnom entuzijazmu, profesionalizmu i etosu pojedinačnih novinara (koji čine tim), a delom i na odluci medijske kuće da ne ometa njihov rad. Bez obzira na njihov oblik, ove oaze istraživačkog novinarstva šalju važnu poruku širom medijskog sveta – da dobro novinarstvo u velikoj meri zavisi od pojedinih novinara. Kvalitetno novinarstvo o važnim društvenim pitanjima je to koje je pristupačno i lako razumljivo od strane šire javnosti, i kao takvo predstavlja neprocenljiv doprinos društvu u celini.

7.

ZAKLJUČAK

Da zaključimo, najvažnije pitanje bi bilo: Kako treba da nastavimo? Promene se neće desiti ukoliko za njima ne postoji jasna potreba. Odgovor na pitanje da li

su nezavisni, kritički mediji danas još uvek mogući, dao je Predrag Lucić koga smo citirali na početku ovog pregleda, bivši glavni urednik *Feral Tribuna*, nezavisnog nedeljnika koji je izlazio od 1993. do 2008. godine u Hrvatskoj. U intervjuu za veb-sajt Medijske opservatorije on je rekao: „Ako se pojavi neki novi medij, neki kao *Feral Tribjun*, to se neće desiti zato što to sistem omogućava. Moraće da ide protiv sistema kao 90tih. ... Ljudi, ako imaju potrebu, pa krenu u to, onda će se i pronaći nekakav put. Nema recepta. *Feral* jeste opstajao 15 godina. Kada je pokrenut mi uopšte nismo imali nakakvu ni računicu ni viziju koliko bi to moglo trajati, u tom trenutku je prosto postojala potreba da krenemo sa listom. ... Događa se to što se događa. Ti samo želiš da pišeš o tome, i želiš da napraviš takve novine koje će pisati o tome. Zvuči vrlo jednostavno i u principu jeste vrlo jednostavno. ...²⁵”

Medijski integritet – cilj kojem smo težili u našoj analizi – može se ostvariti samo ako postoji konsenzus (i to bi trebao biti vodeći princip svake medijske politike) da su mediji dužni da služe javnom interesu i zadovolje komunikacione potrebe građana. Pravni okvir koji danas ograničava rad medija posledica je dominantnih ekonomskih odnosa, a ne obrnuto. Nije moguće promeniti pravni okvir ukoliko se ekonomski sistem koji obezbeđuje šire radno okruženje pre toga ne promeni. Princip koji smo usvojili u našoj analizi dokazuje da problem korupcije i promene u medijskom sistemu treba razmotriti i rešiti pre holističkim nego linearnim pristupom. Ako novinari treba da ispune svoju osnovnu misiju – da deluju kao predstavnici građana i čuvari slobode govora – moraju im biti obezbeđeni osnovni uslovi kako bi bili u stanju da slobodno obavljaju svoj zadatak. Ako mediji treba da budu slobodni, oni moraju postati više uključeni u javnu sferu nego u političku i ekonomsku sferu. Kultura odgovornosti prema javnosti i odgovornosti za javnost treba da preovlađuje na individualnom i sistemskom nivou. Ona može da se nesmetano razvija samo ako počiva na „prirodnom savezu” između građana i novinara. Da bi osnažili svoj integritet mediji treba da unaprede svoj profesionalni rad, sposobnost da razmišljaju o svojoj društvenoj misiji, razviju profesionalnu samokritičnost i spremnost da se upuste u dijalog sa javnošću. Medijska politika koja želi da sledi ove osnovne ciljeve treba da počiva na otvorenom dijalogu sa svim igračima u medijskoj sferi. Konkretno preporuke za nove medijske politike za svaku od zemalja date su u

²⁵ Predrag Lucić, u intervjuu za SEE Media Observatory, dostupno na: <http://mediaobservatory.net/radar/journalism-taken-journalists>, posjećeno 9. marta 2014. godine

pojedinačnim poglavljima ove knjige.²⁶ Crvena nit koja se provlači kroz sve preporuke može se sumirati na sledeći način: transparentnost (u zakonodavnim procedurama, finansijama, upravljanju i nadzoru), služenje javnom interesu, snažnija uloga javnih radiodifuznih servisa i njihova posvećenost tome da zadovolje komunikaciona prava građana, kao i odgovornost prema profesionalnim standardima i poštovanje tih standarda. Nisu moguće ni promene od vrha prema dnu, niti promene od dna prema vrhu. Promene bi trebalo postići putem dugoročnih pregovora u kojima učestvuju politička i ekonomska elita, vlasnici medija, medijski radnici i javnost.

Konačno, šta bi se moglo reći o procesu tranzicije? Danas je globalni medijski sistem taj koji prolazi kroz tranziciju. To poziva na razmišljanje o tome zašto smo tu gde jesmo, zašto su naši mediji takvi kakvi su i šta treba učiniti da primoramo medije da efikasno ispunjavaju svoju ulogu čuvara. U vreme kada je sprovedeno prethodno istraživanje, 2004. godine, ciljevi u regionu bili su podvedeni pod pojam „evropski standardi”. Deceniju kasnije, zemlje obuhvaćene ovom studijom nose se sa istim teškoćama; akteri su, takođe, više ili manje isti, samo su problemi dobili nove, dodatne dimenzije. Međutim, značajna promena se jeste desila. Građani su postali aktivniji. Novinari koji su u prošlosti pasivno posmatrali posledice tranzicije i devastacije medijskog tržišta počeli su da razmatraju nove oblike rada i saradnje. Verovanje da su problemi o kojima se ovde govori karakteristični za region i da su rezultat manjkave liberalizacije i nedostatka poverenja u tržišne zakone, takođe se promenilo. Iskustva (negativna i pozitivna) opisana u ovoj knjizi ukazuju na moguća polazišta u oblikovanju novih medijskih politika.

²⁶ “Autorke referiraju na knjigu „Media integrity matters – Reclaiming public service values in media and journalism“, 2014.”

BIBLIOGRAFIJA:

- Agatrwal, D. i Barthel, M. L., 'The Friendly Barbarians: Professional Norms and Work Routines of Online Journalists in the United States', *Journalism*, 12. decembar 2013.
- Ali Nobil, A., 'Qalam Ki Badmashi: Journalism, Corruption and the Informal Economy in Pakistani Media', *Urban Anthropology & Studies of Cultural Systems & World Economic Development* 40 (3-4), 2011, str. 445-493..
- Ansell, C. K., *Pragmatist Democracy: Evolutionary Learning as Public Philosophy*, Oxford University Press, Oxford and New York, 2011.
- Bourdieu, P., *Na televiziji*, Krtina, Ljubljana, 2001.
- Crouch, C. *Postdemokracija*, Krtina, Ljubljana, 2013.
- Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (*Audiovisual Media Services Directive*), *Official Journal of European Union L 95*, 15 April 2010, pp. 1-24. Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:EN:PDF>. Posećeno: 22. aprila 2014.
- Di Tella, R. i Franceschelli, I., 'Government Advertising and Media Coverage of Corruption Scandals', *American Economic Journal: Applied Economics* 3 (4), 2011, str. 119-151.
- Jacob S. H., Jacob, S. i Pierson, P., *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer – And Turn Its Back on the Middle Class*, Simon and Schuster, New York, 2010.
- Hall, R. i Deardorff, A., 'Lobbying as Legislative Subsidy', *American Political Science Review*, 100 (1), 2006, str. 69-84.
- Hallin, D. C. i Mancini, P., *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Hallin, D. C. i Papathanassopoulos, S., 'Political Clientelism and the Media: Southern Europe and Latin America in Comparative Perspective', *Media, Culture & Society* 24 (2), 2002, str. 175-195.
- Hanitzsch, T. i Berganza, R., 'Explaining Journalists' Trust in Public Institution Across 20 Countries: Media Freedom, Corruption and Ownership Matter Most', *Journal of Communication*, 62 (5), 2012, str. 794-814.
- Hirshman, A. O., *Strasti in interesi. Politični argument za kapitalizem pod njegovim zmagoslavjem*, Krtina, Ljubljana, 2002.
- Hrvatina, S. B. and Petković, B. 'Regional overview', in *Media Ownership and its Impact on Media Independence and Pluralism*, ed. B. Petković, Peace Institute, Ljubljana, 2004, pp. 9-38. Dostupno na: http://www2.mirovni-institut.si/media_ownership/pdf/regional%20overview.pdf. Posećeno 22. aprila 2014.
- Independent Study on Indicators for Media Pluralism*, 2009. Dostupno na: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/independent-study-indicators-media-pluralism>. Posećeno 10. marta 2013.

- Jusić, T. i Ahmetašević, N., *Media Reforms through Intervention: International Media Assistance in Bosnia and Herzegovina*, Working Paper 3, Analitika, Sarajevo, 2013.
- Lessig, L., *Republic, Lost: How Money Corrupts Congress – and a Plan to Stop It*, Twelve, New York, 2011.
- Likmeta, B., 'Big Advertisers subvert Albanian Media Freedom', *Balkan Insight*, 20. decembar 2013. Dostupno na: <http://www.balkaninsight.com/en/article/big-advertisers-subvert-albanian-media-freedom>. Posećeno 22. april 2014.
- Lucić, P., Interview. Dostupno na: <http://mediaobservatory.net/radar/journalism-taken-journalists>. Posećeno 6. marta 2014.
- Milne, S., 'Ownership is the Key to the Corruption of the Media', *The Guardian*, 12. jun 2012. Available at: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/jun/12/ownership-key-to-media-corruption>. Posećeno 22. aprila 2014.
- Monbiot, G., 'This Media is Corrupt – We Need a Hippocratic Oath for Journalists', *The Guardian*, 11. juli 2011. Dostupno na: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2011/jul/11/media-corrupt-hippocratic-oath-journalists>. Posećeno 4. marta 2014.
- Mosco, V., *The Digital Sublime; Myth, Power and Cyberspace*, MIT Press, Cambridge, 2005.
- O'Donnell, G., 'Horizontal Accountability in New Democracies', *Journal of Democracy* 9 (3), juli 1998, str. 112–126.
- Palau, A. M. i Davesa, F., 'The Impact of Media Coverage of Corruption on Spanish Public Opinion', *Reis* 144, 2013, str. 97–124.
- Penketh, A., 'Libération Journalists Fight Investors' Vision for Future of French Newspaper', *The Guardian*, 9. februar 2014. Dostupno na: <http://www.theguardian.com/media/2014/feb/09/liberation-journalists-shareholders-france>. Posećeno 22. aprila 2014.
- Li, R., 'Media Corruption: A Chinese Characteristics', *Journal of Business Ethics* 116 (2), 2013, str. 297–310.
- Samarth, V., 'Corruption in the media's gaze', *European Journal of Political Economy* 21(3), 2005, str. 667–687.
- Schneider, R., *Kraj zločina: Hypo Alpe Adra. Od trgovine s oružjem do privatizacijskih poslova po balkansko*, Ciceron, Mengeš, 2011.
- Selznick, P., *The Communitarian Persuasion*, Woodrow Wilson Center Press, Washington, 2002.
- Spence, E. H., 'Corruption in the Media', *International Journal of Applied Philosophy* 22 (2), 2008, str. 231–241.
- Starr, P., 'Goodbye to the Age of Newspaper (Hello to a New Era of Corruption)', *The New Republic*, 4. mart 2009. Dostupno na: <http://www.tnr.com/politics/story.html?id=a4e2aafc-cc92-4e79-90d1-db3946a6d119&p=1>. Posećeno 1. oktobra 2013.
- Teachout, Z., 'The Anti-Corruption Principle', *Cornell Law Review* 94 (341), 2009, str. 342–413.
- West, C., *Democracy Matters: Winning the Fight Against Imperialism*, Penguin Books, New York, 2005.

DODATAK REGIONALNOM PREGLEDU

INVENTAR RIZIKA MEDIJSKOG INTEGRITETA IDENTIFIKOVAN ISTRAŽIVAČKOM METODOLOGIJOM

1. RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA:

RAZVOJ POLITIKA I NJIHOVA PRIMENA:

RIZICI:

Strategija za razvoj i reformu medijskog sektora još nije usvojena ili joj nedostaje podrška za operacionalizaciju zbog sukobljenih posebnih interesa. U takvim okolnostima preovlađuju delimične intervencije u okviru medijskih politika u korist određenih interesa, dominantnih u pojedinim periodima.

Mehanizmi i mere medijskih politika su razvijeni bez odgovarajuće analize, strategije i javnih konsultacija, jer postupak usvajanja nije zasnovan na znanju i javnom interesu, već na pojedinačnim političkim i komercijalnim interesima određenih grupa.

Mehanizmi medijskih politika (uključujući regulatorne mehanizme) i mere su uvedene na osnovu modela nametnutih da zadovolje zahteve spoljnih aktera, bez valjane analize i javne rasprave, kao i bez poštovanja prema stanju i javnom interesu u konkretnoj zemlji.

Mehanizmi javnih politika, uključujući odredbe usmerene na transparentnost, anti-koncentraciju i nezavisnost medija nisu razvijeni ili sadrže nedoslednosti ili se nisu efikasno primenjivale, ukazujući na preovlađujuće interese dominantnih političkih i privatnih poslovnih grupa kako bi se izbegli efikasni mehanizmi politika u toj oblasti.

Medijska regulativa se često menjala, nedostaju joj doslednost i operativna rešenja. Njen nivo implementacije je nizak. Promene medijske regulative u skladu su sa promenama vlade. Usvajanje medijske regulative nije predmet javne rasprave i političkog konsenzusa, već pre predmet visokog nivoa političke podeljenosti i sukoba. Takve okolnosti nastale su zbog toga što je procesa razvoja i usvajanja medijske regulative otežan, a sami mediji instrumentalizovani od strane određenih (suprostavljenih) političkih i privatnih interesa.

Institucijama koje kreiraju medijske politike (i telima, zvaničnicima i zvaničnim predstavnicima javnosti u takvim telima) nedostaju kapaciteti za razvoj medijskih politika (kapaciteti da prikupe podatke, sačine ili naruče analizu, da razviju strategije, propise i mere „zasnovane na znanju i viziji”; u nedostatak kapaciteta ubraja se i nedovoljan broj kadrova, nedostatak kompetencija itd.) ili su njihovi kapaciteti zanemareni od strane vladajućih političkih grupa. Obrazovani ljudi sa integritetom među funkcionerima zaposlenim u državnim telima odgovornim za medije ili u

medijskim regulatornim institucijama kao i među članovima regulatornih tela, izloženi su pritisku i kampanjama od strane određenih političkih i privatnih interesa.

Institucije, organi i zvaničnici koji kreiraju medijske politike kao i procedure, izloženi su kontroli i uticaju određenih političkih ili privatnih interesa pojedinačnih grupa (uključujući određene političke partije), protiv zajedničkog javnog interesa. Dominantni akteri u razvoju medijske politike su od ključnog značaja za određene političke i privatne interese, često u smislu „quid pro quo” („ovo za ono” „usluga za uslugu”).

Nezavisni, nevladini i nekomercijalni akteri, kao i građani, isključeni su iz procesa razvoja i usvajanja medijskih politika. Takvi akteri nisu samoorganizovani i nedostaju im institucionalni kapaciteti i inicijativa za učešće u postupku i javnoj raspravi.

Političarima – u vladi i parlamentu – koji su odgovorni za razvoj i primenu medijskih politika nedostaju kompetencije u oblasti medija ili su u direktnom ili indirektnom konfliktu interesa u toj oblasti.

Uvođenje novih zakonskih mehanizama i odredbi nije praćeno razvojem novih institucija sposobnih da podrže njihovu primenu niti izgradnjom kapaciteta postojećih institucija za takve zadatke.

Regulatorna tela u oblasti medija nemaju moć (de iure i/ili de facto) ili im nije data mogućnost da razviju sopstvene kapacitete i kompetencije kako bi bili u stanju da deluju u javnom interesu.

Regulatorna tela na nivou odlučivanja i donošenja odluka su pod kontrolom i uticajem određenih državnih ili privatnih interesa. Postupak imenovanja i sam proces sastavljanja upravnih tela medijskih regulatora dozvoljavaju uticaj određenih političkih ili privatnih komercijalnih interesa, a ne interesa javnosti.

Rad i odluke regulatora nisu transparentni, pristup informacijama o njihovim odlukama i dokumentima, uključujući finansije, nije omogućen na način da javnosti omogućava da prati njihov rad i ulogu.

Odluke regulatornih tela, koje se tiču dodele dozvola ili frekvencija (spektra) ili uvođenja mera u skladu sa sopstvenim ovlašćenjima da nadziru i sankcionišu, donete su tako da služe određenim političkim ili privatnim interesima ili su pod njihovim uticajem.

Razvoj medijskih politika vezanih za privatizaciju bio je uglavnom pod uticajem određenih privatnih i političkih interesa, doprinoseći tako kontroli važnih medijskih resursa (u smislu finansijske ili simboličke vrednosti) korišćenih u službi tih interesa i/devastiran takvim interesima.

Nezavisnim državnim telima, kao što su ombudsman, poverenik za informacije, antikoruptivno telo i/ili nezavisno telo za nadzor državnog budžeta i javnu potrošnju,

nedostaje pravni osnov, nadležnosti, kapaciteti i priznanje kako bi mogla da se angažuju i intervenišu u oblasti medijskih politika i medijskog sektora kao takvog.

Samoregulatorna tela i mehanizmi nisu razvijeni ili im nedostaje priznanje i uticaj usled polarizacije u novinarskoj i medijskoj zajednici.

Samoregulatornim telima i mehanizmima nedostaju sredstva usled nedostatka interesovanja i podrške od strane politički instrumentalizovane i polarizovane novinarske i medijske zajednice.

2. RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA: MEDIJSKE STRUKTURE I INSTITUCIJE

2.1. VLASNIŠTVO NAD MEDIJIMA

RIZICI:

Vlasništvo nad medijima nije transparentno. Čak i kada su zvanični vlasnici poznati, podaci o stvarnim vlasnicima i/ili izvorima investiranja su skriveni.

Vlasništvo nad medijima nije uspostavljeno zarad strateških poslovnih interesa na medijskom tržištu niti se rukovodi njima, već političkim interesima da se mediji kontrolišu i koriste za promociju sopstvenih i diskvalifikaciju opozicionih političkih planova, kao i u interesu određenih poslovnih grupa koje koriste medije u klijentelističkim odnosima sa političkim grupama (u nastojanju da dobiju različite „rente” i koncesije).

Dominantni vlasnici medija na nacionalnom i lokalnom tržištu koriste medije za sopstvenu promociju i diskvalifikaciju opozicionih političkih planova i/ili za klijentelističke odnose sa političkim grupama.

Obrasci vlasništva nad medijima omogućavaju prekomernu instrumentalizaciju medija za posebne političke interese i sukobe ili za posebne privatne poslovne interese koji zanemaruju javni interes i demokratsku ulogu medija.

Vlasništvo nad medijima je koncentrisano – u smislu horizontalnog, vertikalnog ili dijagonalnog unakrsnog vlasništva – u rukama (malog broja) političkih ili poslovnih grupa da služe njihovim određenim političkim i privatnim interesima, zanemarujući demokratsku ulogu medija i javni interes u medijima.

Mediji u vlasništvu države (potpunom ili delimičnom) na nacionalnom i lokalnom nivou su vođeni i finansirani da služe određenim političkim i poslovnim interesima vladajućih političkih grupa. Ovo se ogleda u imenovanju ključnog osoblja i uređivačkoj politici. Takvim medijima su katkad oduzeti njihovi resursi (infrastruktura, zgrade, kapital, profesionalni kapaciteti) ili su njihovi resursi zanemareni ili dati privatnim

strukturama, vodeći državne medije u finansijski i profesionalni kolaps.

Privatizacija medija u vlasništvu države je završena ili se i dalje odvija na netransparentan način i/ili na način koji omogućava da određeni politički i privatni interesi dobiju sredstva, kontrolu i uticaj na osnovu političkih veza i klijentelizma.

Privatizacija medija u vlasništvu države je odložena ili blokirana da bi se sačuvala kontrola i uticaj određenih političkih grupa i interesa putem finansijskih instrumenata i imenovanjem ključnih kadrova.

Novinska agencija koja ima dominantan položaj na tržištu u vlasništvu je države, njena upravna struktura, rad i uređivačka politika su pod uticajem interesa određenih političkih grupa u državi i njeni ključni kadrovi su imenovani na osnovu političke pripadnosti.

Inostrani vlasnici medija, uključujući transnacionalne medijske korporacije (sa Zapada), učestvuju i doprinose povećanju rizika medijskog integriteta, tako što u sopstvene strukture, poslovanje, odluke i praksu u našim zemljama integrišu netransparentnost, političku instrumentalizaciju i klijentelizam, kao i nepoštovanje prema pravnim i etičkim normama.

Banke su stekle preteranu kontrolu nad medijima, većinom putem pozajmljenog kapitala vlasnicima medija, na taj način stavljajući medije u službu političkih i poslovnih interesa određenih grupa koje kontrolišu banke.

Organizovani kriminal i kriminalne grupe su skriveni vlasnici medija, koji se upliću u javnu i političku komunikaciju sa kontroverznim sadržajima zasnovanim na sopstvenim interesima.

Tajne službe se kriju iza formalnog/lažnog vlasništva nad medijima, uplićući se u javnu i političku komunikaciju sa kontroverznim sadržajima zasnovanim na skrivenim interesima određenih političkih i poslovnih grupa.

Vlasnici medija koji su osnovani ili opstaju uz podršku donatora – koji su na početku „demokratizacije medija” dobili donacije za jačanje demokratske uloge medija i unapređenje dostupnosti građanima nezavisnih vesti i analiza – pretvorili su medije u instrumente određenih političkih ili privatnih interesa ili ih prodali novim vlasnicima koji služe takvim interesima.

Vlasništvo nad neprofitnim, nevladinim, alternativnim i građanskim medijima, koji obezbeđuju vesti i analize, kao i javni prostor za raspravu, koji ne zavise od, i nisu pod uticajem lokalnih/nacionalnih političkih i poslovnih interesa, zasnovano je na slaboj i nestabilnoj organizacionoj i finansijskoj strukturi i zavisi od projektne podrške međunarodnih donatora i njihovih planova.

Vlasništvo nad medijima manjinskih grupa je instrumentalizovano za određene poslovne i

političke interese dominantne političke grupe unutar nacionalne manjine, umanjujući demokratski i participatorni potencijal i ulogu tog medija.

Nove medijske kuće su pokrenute na osnovu netransparentnog vlasništva i izvora investiranja, njihovo poslovanje ukazuje na njihovu instrumentalizaciju za određene poslovne ili političke interese.

Povlačenje ili propadanje medijskih kuća nije rezultat neuspeha na kompetitivnom medijskom tržištu, već klijentelističkih struktura i veza koje onemogućavaju redovno poslovanje i konkurenciju.

2.2. FINANSIRANJE MEDIJA

RIZICI:

Podaci o finansiranju medija nisu transparentni. Medijske kompanije skrivaju izvore prihoda.

Mediji posluju uprkos nedovoljnim legalnim izvorima prihoda.

Troškovi proizvodnje medija, uključujući podatke o broju, strukturi, radnom statusu i zaradama radne snage su skriveni.

Ključni podaci koji utiču na finansije medija na kompetitivnom medijskom tržištu i poslovanje medija nisu dostupni ili nisu pouzdani. Ovo uključuje podatke o tiražu, pretplati, broju prodatih primeraka, čitanosti za štampane medije, podatke o rejtingu i gledanosti za radio i TV, podatke o broju pojedinačnih poseta za onlajn medije, podatke o ukupnom oglašavačkom tržištu i udelu, itd. Nije obezbeđen nijedan mehanizam za proveru takvih podataka putem pouzdane metodologije, niti je obezbeđen nezavisni nadzor kao sredstvo samoregulacije i transparentnosti od strane medijske industrije. Agencije koje pružaju takve usluge su instrumenti posebnih interesa.

Oglasni prostor u medijima dodeljuje se direktno ili preko reklamnih agencija i/ili agencija za zakupljivanje medijskog prostora na osnovu političke pripadnosti ili klijentelističkih odnosa.

Državno oglašavanje, uključujući oglašavanje javnih preduzeća i državnih organa na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, kao i oglašavanje javnih nabavki, dodeljeno je na netransparentan način, na osnovu određenih političkih i poslovnih interesa vladajućih političkih grupa.

Državno oglašavanje je neproporcionalno raspoređeno na medije koji su povezani sa političkim grupama u vladi ili ih podržavaju. Kritičkim medijima se ne dodeljuju oglasi od strane državnih institucija/preduzeća bez obzira na udeo u gledanosti.

Državno oglašavanje, sponzorstva, promotivne kampanje i drugi finansijski prilivi medijima iz državnog budžeta na nacionalnom ili lokalnom nivou, čine značajan deo

ukupnog oglašavačkog tržišta.

Mere državne poreske politike prema medijima koristile su vladajuće političke grupe kao instrument kojim se kažnjavaju ili nagrađuju određeni mediji, ili medijski podsektori, na osnovu političkih ili poslovnih interesa vladajućih političkih grupa.

Državna pomoć medijima (na primer, subvencije) niti je na odgovarajući način regulisana niti transparentna već je pod političkim uticajem.

Bankarski krediti, otplate dugova i drugi bankarski aranžmani dati su medijima na osnovu političke pripadnosti ili klijentelističkih odnosa.

Prihod medija na osnovu pretplate i/ili prodatih primeraka, to jest, direktnog potrošačkog odnosa sa građanima čine mali deo prihoda.

Donatorska podrška medijima, koja je značajno doprinela razvoju kapaciteta i poslovanja medija posvećenih promovisanju demokratije, ljudskih prava i jednakosti na početku „demokratizacije medija“, je prekinuta i nije zamenjena prihodom od građana/korisnika niti drugim sredstvima namenjenim očuvanju istih vrednosti. Zbog toga su takvi mediji izloženi izvorima prihoda i uticajima povezanim sa određenim privatnim političkim i poslovnim interesima koji ne poštuju te vrednosti.

Istraživačko novinarstvo usmereno na razotkrivanje klijentelističkih i koruptivnih poslova i veza, nedoličnog ponašanja centara moći, ne dobija nikakvu finansijsku podršku od postojećih medija niti od bilo kojeg nezavisnog izvora u zemlji, već povremeno od međunarodnih donatora.

2.3. JAVNI RADIODIFUZNI SERVISI

RIZICI:

Sastav upravljačkih tela javnih radiodifuznih servisa, procedure i mehanizmi za imenovanje i razrešenje njihovih članova, kao i ključnog rukovodećeg i uredničkog osoblja, obezbeđuju preovlađujući uticaj vlasti i/ili određenih političkih grupacija na uređivačku i poslovnu politiku javnih servisa.

Ključno rukovodeće i uredničko osoblje menja se sa promenom vlasti.

Javnim servisima nedostaju dovoljni, odgovarajući i konzistentni finansijski i drugi resursi.

Raspodela finansijskih resursa javnim servisima nije zasnovana na transparentnim i objektivnim kriterijumima i procedurama.

Vlada donosi odluku o visini pretplate bez javne rasprave. Direktno finansiranje od strane države čini značajan deo ukupnog budžeta javnih servisa.

Vlada odlučuje o visinama zarada novinara i drugih zaposlenih u javnim servisima.

Ugovori i aranžmani javnih servisa o prodaji reklama, koprodukcijama i kupovini nezavisnih produkcija nisu zasnovani na transparentnim i objektivnim kriterijumima i procedurama. Takvi aranžmani zasnovani su na određenim poslovnim i političkim interesima i na klijentelizmu.

Finansijski izveštaji i korišćenje resursa javnih servisa nisu na odgovarajući način i nezavisno kontrolisani, a mehanizmi finansijske odgovornosti nisu na snazi ili nisu efikasni.

Javnosti nedostaju transparentne i odgovorne informacije o finansijskim resursima i poslovanju javnih servisa.

3. RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA: NOVINARI

RIZICI:

Novinarima nedostaju kapaciteti (u smislu pojedinačnih kompetencija, uključujući obrazovanje i veštine, kao i u smislu institucionalnih i horizontalnih oblika stručne socijalizacije) kako bi se suprotstavili strukturama i odnosima koji ometaju demokratsku ulogu medija.

Novinari koji se suprotstave i otkriju odnose, slučajeve i aktere klijentelizma, korupcije i kriminala u politici i privredi, kao i u medijima, izloženi su različitim oblicima pritiska, pretnjama, napadima i nasilju.

Novinari prihvataju ulogu klijenata političkih i poslovnih pokrovitelja u zamenu za različite proizvode i privilegije. Takva praksa uzima oblik pristrasnog izveštavanja i propagande o političkim i privrednim pitanjima.

Urednici su imenovani bez obzira na njihove profesionalne kompetencije i integritet, a više na osnovu političke pripadnosti, odanosti i veza sa određenim političkim i poslovnim interesima vlasnika medija. Urednici ne razotkrivaju i ne suprotstavljaju se, već služe takvim političkim i poslovnim interesima.

Urednici su smenjeni ako razotkriju ili se suprotstave određenim političkim i poslovnim interesima koji instrumentalizuju medij.

Polarizacija među novinarima odražava političku polarizaciju i novinari deluju kao neformalni glasnogovornici suprotstavljenih političkih blokova.

Profesionalna solidarnost među novinarima je mala. Broj novinara organizovanih u udruženja i sindikate unutar pojedinačnih medija i na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i međunarodnom nivou je mali.

Radnička i profesionalna prava novinara nisu zaštićena na odgovarajući način putem zakonaskih ili samoregulatornih instrumenata (na primer, kolektivni ugovori).

Sigurnost zaposlenja u novinarstvu je niska, novinari rade u nesigurnim uslovima i

aranžmanima bez stalnih ugovora, njihova radnička prava i plate se smanjuju, sveukupno utičući na zavisni odnos i ustupke prema medijskim poslodavcima i njihovim političkim ili poslovnim pokroviteljima.

Novinari istraživači nemaju dovoljno podrške ili se suočavaju sa različitim oblicima pritiska i cenzure u svom mediju, traže spas u samozapošljavanju, povremenoj finasijskoj podršci međunarodnih donatora i oblicima objavljivanja sopstvenog rada izvan mejnstrim medija.

4. RIZIČNA OBLAST MEDIJSKOG INTEGRITETA: NOVINARSKJE I MEDIJSKE PRAKSE

RIZICI:

Poštovanje medijske etike i drugih normativnih instrumenata je nisko.

Politička pristrasnost u izveštavanju je uobičajena praksa javnih servisa i privatnih medija, budući da su izloženi uticaju i kontroli određenih političkih i poslovnih interesa i grupa.

Sadržaj medija je visoko politizovan, odražavajući njihovu instrumentalizaciju za suprotstavljene političke i partijske interese, takođe odražava dominantne oblike društvene organizacije i raspodele društvene moći i resursa koji su zasnovani na klijentelizmu i posredovani preko političkih partija.

Uloga medija u obezbeđivanju javnog prostora za razumnu političku debatu i pregovore o zajedničkim društvenim pitanjima uz učešće širokog spektra političkih pogleda različitih aktera u društvu je zamenjena opštom komercijalizacijom, kao i obrascima izveštavanja, pakovanjem vesti i sadržajnih formata zasnovanih na personalizaciji, dramatizaciji i trivijalizaciji politika i društvenih pitanja, uz pomoć za i protiv formata koji naglašavaju sukobe i polarizacije, ignorišući kompleksnost.

Medijskom agendom preovladavaju pitanja i događaji povezani posebnim političkim i poslovnim interesima koji se međusobno suprotstavljaju i sukobljavaju.

Mediji igraju važnu ulogu u blokiranju, iskrivljavanju i zamagljivanju istorijskog pamćenja – pamćenja značajnih društvenih događaja iz bliske prošlosti, od ključnog značaja za sposobnost građana da se suoče sa novim oblicima hegemonističkih ideologija.

Zastupljenost etničkih, religijskih, seksualnih i drugih manjina, kao i rodna zastupljenost u medijima, doprinose stvaranju i održavanju oblika društvene organizacije, raspodele uloga i resursa u društvu zasnovanom na društvenom isključivanju, nejednakosti i dominaciji određenih političkih i ekonomskih interesa.

SRBIJA

Jovanka Matić i Dubravka Valić Nedeljković

UVOD

Rekonstrukcija medijskog sistema Srbije je važan deo tranzicije ka demokratskoj vladavini, započete 2000. godine. Nepobitno je da je promenama tokom poslednjih 13 godina uspostavljen nov medijski sistem. Već zbog postojanja više od 1200 medija, u njemu postoji pluralizam. Većina medija je u privatnom vlasništvu. Pravni okvir uključuje evropske demokratske standarde. Radiodifuziju regulišu tela koja su odvojena od izvršne vlasti. Državni radio i televizija (RTS), koji je delovao kao stub prethodnog autokratskog režima, transformisan je u dva javna servisa.

Međutim, nema saglasnosti u javnosti da su promene proizvele više pozitivnih nego negativnih rezultata. Neretko se može čuti mišljenje da je u Miloševićevom režimu bilo više slobode medija nego što je ima danas ili da je državna televizija u vreme socijalizma bolje služila potrebama građana nego današnji javni servis. Rezultati dosadašnjih istraživanja ukazuju na brojne protivurečnosti na medijskoj sceni. Medijski sektor jeste liberalizovan, ali to nije dovelo do bolje informisane javnosti. Sloboda medija jeste proširena, ali je ona ugrozila društveno odgovorno novinarstvo. Mnogi mediji nemaju ni političku, ni ekonomsku nezavisnost. Jedini rastući industrijski segmenti su zabavna štampa i kablovski kanali, koji nude rijaliti programe i zabavu. Nivo profesionalizma i ugled novinara drastično su smanjeni. Profesionalne organizacije ističu da je većina novinara „suočena sa golim preživljavanjem, otkazima, malim i najčešće neredovnim platama” i da se u redakcijama uspostavilo „gotovo opštevažeće pravilo: čuti i radi, jer već sutra mogu da nađem nekog ko će to isto da piše za manje para”¹.

Današnji medijski sistem pati od mnogih slabosti. Medijsko zakonodavstvo je nepotpuno, nedosledno i zastarelo. Privatizacija državnih medija, propisana kao obavezna pre 10 godina, još nije dovršena. Medijsko tržište je slabo regulisano i medijima nameće nejednake uslove poslovanja. Država ne odustaje od uloge jednog od ključnih medijskih finansijera. Vlasništvo medija nije transparentno, a antimonopolske mere su slabe. Medijski biznis je retko profitabilan. Javni radiodifuzni servisi su na ivici finansijskog kolapsa. Regulatorna tela su neefikasna i imenovanje njihovih članova je često rezultat političkih nagodbi.

¹ <http://nuns.rs/info/activities/19172/skupstina-nuns-a-jedna-od-najtezh-godina-od-osnivanja.html>, posećeno 2. decembra 2013. godine.

Slobode i profesionalna prava novinara se često ugrožavaju. Četiri novinara već godinama imaju 24-časovnu policijsku zaštitu.

Globalne tehnološke i ekonomske promene samo su dodatno pogoršale ionako teške tranzicione probleme. Rezultat njihovog kombinovanog delovanja je da se većina srpskih medija bori za preživljavanje. Dominantni trendovi su komercijalizacija, tabloidizacija i snižavanje kredibiliteta informativnih medija u kojima opadaju obim informativnih sadržaja, udeo analitičkog i istraživačkog novinarstva, opseg raznovrsnosti mišljenja, pažnja posvećena kontroverznim temama i poštovanje etičkih standarda.

Težina problema u medijskom sektoru aktuelizovala je potrebu ponovnog pokretanja medijskih reformi. Pritisak medijskih i profesionalnih organizacija doveo je 2011. godine do usvajanja *Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine* (tzv. *Medijska strategija*). Ovaj strateški dokument Vlade Srbije obećao je mnoge promene u cilju zadovoljavanja javnog interesa u oblasti javne komunikacije.

Do kraja 2013. godine, međutim, nije realizovan nijedan od ciljeva *Medijske strategije*.

Ova studija teži da odgovori na sledeća pitanja: da li mediji mogu da funkcionišu kao institucija demokratije u sadašnjim okolnostima? Koje reforme su potrebne da bi mediji postali deo institucionalnog okvira koji doprinosi konsolidaciji demokratskog poretka?

Cilj studije je da analizira niz indikatora o karakteristikama medijskog sistema Srbije koje imaju ključan uticaj na njegove mogućnosti da služi javnom interesu i demokratskim procesima. Ovi indikatori su objedinjeni pod nazivom „medijski integritet“. On označava sposobnost medija da funkcionišu kao izvor verodostojnih informacija, mesto za izražavanje mišljenja širokog kruga društvenih grupa i pojedinaca i kao kontrolor nosilaca vlasti, ne ulazeći pri tome u klijentelističke odnose sa centrima moći i ne dozvoljavajući instrumentalizaciju rada novinara za njihove posebne interese koji su u suprotnosti sa javnim interesom.

Analiza je usmerena na pet oblasti: medijsku politiku, medijsko vlasništvo, finansiranje medija, javni radiodifuzni servis i rad novinara. Sve one nose određene rizike za integritet medija. Istraživanje ovih rizika je sprovedeno od avgusta 2013. do februara 2014. godine, oslanjajući se na fokus-grupne intervju sa novinarima i medijskim menadžerima, na dubinske intervju sa novinarima, vlasnicima medija, medijskim menadžerima, predstavnicima profesionalnih i medijskih organizacija i medijskim stručnjacima, kao i na analizu javno dostupnih

izvora – zvaničnih državnih dokumenata, medijskih i poslovnih registara, izveštaja nadležnih organa i istraživačkih studija i publikacija.

Studija nudi preporuke za povećanje sposobnosti medija da služe kao institucija demokratije.

1. MEDIJSKA POLITIKA: FORMA UMETO REFORME

U poređenju sa drugim zemljama Centralne i Istočne Evrope, transformacija medijskog sistema Srbije počela je čitavu deceniju kasnije, nakon promene režima Slobodana Miloševića 2000. godine. Nova pro-demokratska i pro-evropska vladajuća većina obećala je stvaranje demokratskog sistema zasnovanog na tržišnoj ekonomiji i slobodne, nezavisne i pluralističke medije kao njegov sastavni deo.

Međutim, medijske reforme nikada nisu uključene među prioritetne ciljeve nijedne od mnogobrojnih dosadašnjih demokratskih vlada. Kao što na početku procesa tranzicije vlast „nije imala nikakvu predstavu o potrebnim promenama”², njoj i danas „nedostaje vizija kako treba da izgledaju mediji koji služe interesima građana”³.

U odsustvu jasne strateške vizije, suočene sa dubokim socijalnim rascepima post-autoritarnog društva i nedostatkom konsenzusa o pravcu kojim tranzicioni put treba da ide, sve post-miloševićevske vlade su preduzimale parcijalne i nekoherentne mere u domenu medijske politike. Njihovo delovanje je, ipak, u jednom aspektu bilo dosledno: ono je oblikovano tako da se ne ukinu strukture koje omogućavaju političke uticaje na najvažnije medije. Novinarske organizacije opisuju rezultat medijske politike tokom poslednje decenije kao „kontrolisani haos”⁴. Demokratska politička elita Srbije iskazala se kao najjača prepreka za primenu reformski orijentisane medijske politike. Paradoksalno, odluke u domenu medijske politike uvek su opravdavane najvažnijim javnim interesom – konsolidacijom demokratije.

² Rade Veljanovski, medijski ekspert i istaknuti član dela civilnog društva koje je podsticalo početne medijske reforme, svedoči da u ranim 2000-im godinama „vlast nije znala uopšte šta da radi sa medijskim tržištem i ogromnim brojem državnih medija niti je imala bilo kakva znanja o evropskim standardima koje je obećala da će usvojiti” (intervju, 7. oktobra 2013).

³ Ovo je zaključak Dragane Solomon, bivše šefice Odeljenja za medije Misije OEBS u Srbiji, iznet u oktobru 2013. godine, nakon sedam godina bavljenja reformom medija u Srbiji (<http://nuns.rs/info/neys/20252/nema-Vizije-kako-ce-izgledati-mediji.html>, posećeno 15. oktobra 2013).

⁴ Intervju sa predsednikom Nezavisnog udruženja novinara Srbije Vukašinom Obradovićem 30. oktobra 2013.

1.1.

TRI FAZE MEDIJSKE POLITIKE

Najveći uticaj na oblikovanje medijske politike u protekloj deceniji imao je proces integracije Srbije u Evropsku Uniju, odnosno zahtevi ovog procesa koji se odnose na medijsku sferu. U ovom periodu mogu se identifikovati tri posebne faze, koje karakterišu različiti odnosi između Srbije i EU i specifične orijentacije medijske politike.

Na početku tranzicije, pro-demokratska vlada Zorana Đinđića stavila je projekat integracije u EU na vrh svoje političke agende. Oslanjajući se na obećanu pomoć međunarodnih organizacija, ona je optimistički obećala brzo pristupanje EU, izbegavanje grešaka drugih tranzicionih zemalja i „srpsko ekonomsko čudo”. U oblasti medija, vlada se lako opredelila za primenu evropskih regulatornih standarda. Planirana je obavezna privatizacija medija; štampa je liberalizovana i prepuštena samoregulaciji; predviđeno je osnivanje nezavisnog regulatornog tela i javnog RTV servisa. Ekspertiza civilnog društva je uključena u pripremu nacrtu zakona koji će garantovati slobodu medija. Vlast, međutim, nije bila zainteresovana da pomogne nezavisnim medijima koji su trpeli represiju prethodnog režima i stekli ugled zahvaljujući otporu pritiscima i kredibilnom izveštavanju. Ona se odlučila da prihvati političke usluge koje su joj ponudile dve najveće medijske imperije, *Pink* Željka Mitrovića i *BK Telekom* Bogoljuba Karića, koje su se razvile zahvaljujući bliskim odnosima njihovih vlasnika sa Miloševićevim ličnim okruženjem. U zakonskoj praznini, pre nego što su institucionalne promene mogle biti uvedene, ovim imperijama je omogućeno da ojačaju liderske pozicije, a mali i siromašni nezavisni mediji su ostavljeni da se takmiče sa njima i sa državno subvencionisanim medijima.

Početni proces modernizacije blokiran je ubistvom premijera Đinđića 2003. godine. Nova vlada, na čelu sa Vojislavom Koštunicom (2004-2008), marginalizovala je proces evropskih integracija. Sporovi sa EU o saradnji Srbije sa Haškim tribunalom za ratne zločine i o statusu Kosova raspršili su san o brzom pristupanju EU. Usred jakog sukoba između pro-evropskih demokrata i anti-evropskih nacionalista, Koštuničina vlada nacionalnih demokrata bila je zainteresovana za medije kao promotere svog „trećeg puta” razvoja. Medijska politika postala je restriktivna. Ona nije dozvolila nijednoj od novih institucija medijskog sistema da razviju svoje demokratske potencijale. Novi zakoni direktno su protivrečili starima. Privatizacija medija je zamrznuta. Nezavisnost novoosnovanih regulatornih tela je stalno smanjivana. Između javnog servisa i državne radio-televizije bilo je više sličnosti nego razlika. Velikim medijskim kućama bilo je dozvoljeno da napreduju sve dok su služili interesima

establišmenta (TV *Pink*), a brzo su gašeni ili zakonski kažnjavani ako bi se usudili da promene političke saveznike (TV *BK Telekom*, dnevni list *Kurir*). Jedina pozitivna promena bio je brz rast medijskog tržišta. Međutim, tržište je ostalo netransparentno, neregulisano i prezasićeno. Ogroman broj medija nasleđenih iz devedesetih⁵ prepušten je neravnopravnim uslovima na tržištu koje je podsticala proizvoljna raspodela državnih fondova. Medijska politika je formulisana u skrivenim krugovima vlasti. Mnoge regulatorne intervencije ostvarene su po hitnoj parlamentarnoj proceduri, tokom letnjih meseci, bez uvida i učešća javnosti⁶.

Treća faza u formiranju medijske politike počela je podnošenjem zvaničnog zahteva Srbije za status kandidata za članstvo u EU u decembru 2009. Nakon što se radikalna nacionalistička stranka SRS podelila, a novoosnovana SNS zauzela pro-evropski stav, ustanovljen je nov politički konsenzus o članstvu u EU. Nova vladajuća koalicija levog centra, predvođena Demokratskom strankom Borisa Tadića (2008-2012), prilagođavala je svoje delovanje politici usaglašavanja EU. Iako su njene akcije u medijskoj sferi bile spore, pre re-aktivne nego pro-aktivne, više formalne nego suštinske, vlast se jasno opredelila za kurs usaglašavanja domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i standardima Saveta Evrope. Konačno je ratifikovana Evropska konvencija o prekograničnoj televiziji (2009); usvojeni su Strategija digitalizacije (2009), Zakon o kontroli državne pomoći (2009) i Zakon o elektronskim komunikacijama (2010). Vrhunac ovih napora bilo je usvajanje prvog strateškog plana za razvoj medijskog sektora, Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine (Medijska strategija) 2011. godine. Medijska strategija je reafirmisala neke ranije uspostavljene i uključila neke nove principe, da bi se zadovoljio (konačno definisan) javni interes. Njome je obećana izmena celokupnog pravnog okvira za rad medija, ukidanje državnog vlasništva, fer tržišna konkurencija, ograničenje koncentracije vlasništva, finansijska stabilnost javnog servisa i neutralnost državne pomoći zasnovane na modelu projektnog finansiranja. Medijska strategija bila je predmet širokih rasprava. Učešće civilnog društva u formiranju medijske politike ponovo je pozdravljeno. Nova vlada desnog centra, formirana

⁵ Na kraju devedestih, u Srbiji je radilo između 900 i 1.200 emitera, 2000. godine ih je bilo 580, a 2002. godine 758 (Matić, 2012: 97).

⁶ Ovo je bio slučaj sa izmenama *Zakona o radiodifuziji* u avgustu 2005. godine i u julu 2006, izmenama i dopunama *Zakona o javnom informisanju* u avgustu 2009. i sa usvajanjem *Zakona o samoupravi i Zakona o glavnom gradu* 2007. godine.

2012. godine na čelu sa Srpskom naprednom strankom, prihvatila je isti kurs kao prethodna.

Uprkos primetnog napretka poslednjih nekoliko godina u oblikovanju medijske politike, ona ne uspeva da stvori uslove za slobodan i pluralistički medijski sistem. Do kraja 2013. godine nije ostvaren nijedan od ciljeva *Medijske strategije*, usvojene još 2011. godine. Prvi rokovi, određeni za septemabar 2012. i mart 2013. godine, prošli su bez adekvatnih akcija i bez ichtje odgovornosti za kašnjenje u primeni strategije.

Bez obzira na razlike u orijentacijama medijske politike u tri opisane faze, razvoj medijske politike bio je opterećen istim manjkavostima. Glavni tvorci medijske politike nisu imali jasnu viziju o primarnom interesu kome treba da služi reformisani medijski sistem, o njegovoj pokretačkoj snazi i obliku. Usled malih kapaciteta državne administracije da razvije efikasnu metodologiju za formulisanje bilo koje javne politike, i ovde je nedostajala sistemska procedura. Moćni akteri stoga su mogli da intervenišu u bilo kom delu procesa formulisanja i implementacije medijske politike i usmere ga u pravcu koji zadovoljava njihove posebne interese, zavisno od odnosa moći u datom trenutku. Ministarstvo nadležno za medije nije imalo kadrovske resurse za analitičko praćenje medijskog sektora, ili za organizovanje formulisanja medijske politike na transparentan način. Posebni politički, ili poslovni interesi ekonomske elite u nastajanju, uspevali su da utiču na formulisanje medijskih zakona, proizvodeći mnoga neočekivana rešenja. Na primer, nacionalna novinska agencija *Tanjug* izuzeta je iz privatizacije na sam dan usvajanja zakona koji je nalagao obavezu privatizacije za sve medije (2003). Neustavne izmene i dopune *Zakona o javnom informisanju* uvrštene su u skupštinsku proceduru, a da relevantne institucije ni javnost nisu sa njima uopšte bile upoznate (2009). Gotov *Nacrt Zakona o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila*, koji je dobio pozitivne ocene u javnoj raspravi, nije ni ušao u skupštinsku proceduru jer su protiv njega lobirali najveći domaći i strani vlasnici medija (2009). U pripremi *Medijske strategije* (2011), nadležno ministarstvo je prihvatilo nacrt koji je pripremila radna grupa, ali je tokom javne rasprave politička stranka samog ministra opstruirala neka od rešenja i uspevala da u konačni tekst dokumenta uključi opredeljenje za osnivanje regionalnih javnih servisa, uprkos protivljenju radne grupe (Savović, 2012). Potpuno odsustvo regulacije nekih pitanja (transparentnost, državno finansiranje, kablovsko emitovanje) ili izostavljanje operativnih rešenja za pravno uređena pitanja (nezavisnost medija, sankcije za nezakonito ponašanje, pravila o izveštavanju tokom izborne kampanje) takođe su korišćeni kao

mehanizmi za bolju zaštitu interesa moćnih političkih i poslovnih grupa u odnosu na interese građana.

Mere medijske politike donošene su ne samo bez odgovarajućih stručnih studija i analiza, već i u odsustvu osnovnih podataka o medijskom sektoru (broj medija i njihovih zaposlenih, vlasnička struktura medija, izvori finansija, državni fondovi za medije). Niko nije zastupao interese građana i njihovo pravo na informisanje dok su, istovremeno, medijski akteri pronalazili načine da utiču na političke odluke kroz predloge i akcije koje su organizovale medijske i profesionalne organizacije.

1.2. SPORNE TEME MEDIJSKE POLITIKE

Već duže od decenije medijske reforme se sapliću oko istih problema: državno vlasništvo medija, uređivačka nezavisnost od političkih uticaja, tretman govora mržnje, uvreda i kleveta, garancije bezbednosti novinara. U novije vreme, naročito zbog ekonomske krize, na važnosti su dobila pitanja povezana sa medijskom ekonomijom (ekonomska održivost, transparentnost vlasništva, anti-monopolske mere, državno finansiranje), kao i pitanje digitalizacije. Medijska politika u velikoj meri ignoriše čitav niz pitanja, kao što su efekti tehnoloških promena na novinarstvo, posledice ekonomske krize na korišćenje medija i medijski pluralizam, radna i socijalna prava novinara, samoregulacija i razvoj medija civilnog društva.

Mnogi stručnjaci smatraju da su najveći neuspesi medijske politike nedovršena privatizacija i opstajanje države kao značajnog medijskog finansijera, nepostojanje funkcionalnog medijskog tržišta sa transparentnim vlasništvom i neuspešna depolitizacija radiodifuznog regulatornog tela i javnog servisa.

Medijska politika je tokom protekle decenije napravila dva obrta u pogledu privatizacije. U periodu 2002-2003, privatizacija medija je definisana kao veliki reformski korak i propisana kao obavezna. Rok za privatizaciju nekoliko puta je produžavan, konačno je određen za kraj 2007. godine, da bi uoči tog roka privatizacija praktično bila zamrznuta pomoću zakona koji dozvoljavaju lokalnim samoupravama da budu vlasnici medija u lokalnim zajednicama. U fazi ponovnog preuzimanja reformskog kursa, medijska politika se opredelila za polazno opredeljenje obavezne privatizacije i unela ga u *Medijsku strategiju* (2011). Krajnji rok za primenu ipak je odložen do 2015. godine. Kao kritični događaji ostvarivanja privatizacije pokazali su se parlamentarni izbori 2008. i 2012.

godine. Iza odlaganja privatizacije stajao je interes vladajuće političke većine da sebi obezbedi podršku državnih medija u predizbornoj kampanji.

Medijska politika do danas nije razvila održiv model medijskog poslovanja koji je usmeren na ostvarivanje javnog interesa. Nedostatak investicija, neregulisano tržište, neodgovarajući broj dozvola za emitovanje, netransparentno vlasništvo, nekontrolisana koncentracije, pristrasno državno finansiranje, nepoznati podaci o medijskoj industriji, neadekvatni medijski resursi za tržišno poslovanje – sva ova nerešena pitanja skrivaju se iza dileme da li državno ili privatno medijsko vlasništvo bolje služi javnom interesu u oblasti komunikacija. Sve demokratske vlade izbegavale su da razviju mehanizme za regulisanje i kontrolu tržišta, koji bi obezbedili jednake uslove poslovanja za sve medije bez obzira na tip vlasništva. One nisu ni dotakle pitanje državnog finansiranja medija, ostavljajući državnim organima slobodu da donose arbitrarne finansijske odluke. Medijska politika je kao optimalne strategije za ekonomski razvoj i opstanak medija promovisala državno vlasništvo medija⁷ i pozitivno izveštavanje o vladajućim strankama u privatnim medijima⁸.

Nedostatak poverenja u spremnost i sposobnost države da razvije funkcionalno, regulisano tržište i da prekine proizvoljno korišćenje budžetskih sredstava za nagrađivanje poželjnih medijskih sadržaja doveo je do snažne podrške očuvanju državne svojine u medijima među značajnim brojem novinara. Kašnjenje u sprovođenju *Medijske strategije* pokazuje da kontroverza o državnom vlasništvu medija još uvek nije rešena. Ekonomska kriza je zaoštrila sukob između pristalica i protivnika državnog vlasništva.

Slobodna tržišna konkurencija i medijski monopoli su najmanje regulisani aspekti medijskog sistema. Medijsko finansiranje nije transparentno. Još uvek ne postoje ni sveobuhvatan anti-monopolski zakon ni adekvatni propisi o transparentnosti medijskog vlasništva. *Zakon o radiodifuziji* sadrži neka ograničenja koncentracije vlasništva između radio i TV emitera i između emitera i štampanih medija. Međutim, neadekvatna zakonska rešenja o identifikaciji

⁷ Državni mediji opstaju bez obzira na finansijske gubitke koje prave. Prema zvaničnim završnim računima, beogradsko javno radiodifuzno preduzeće *Studio B* poslovalo je 2012. godine sa gubitkom od oko 13 miliona dinara; *RTV Kragujevac* je imao gubitke od 8-10 miliona dinara u svakoj od poslednje tri godine.

⁸ Na primer, niške *Narodne novine* koje imaju pozitivan stav prema lokalnoj samoupravi, dobile su dve trećine budžetskih sredstava namenjenih za 10 lokalnih privatnih medija u periodu 2008-2011, što je sedam puta više od sredstava koja je dobila *TV 5*, poznata po kritičkom stavu prema lokalnoj vlasti (http://www.juznevesti.com/Istrazujemo/Niški_mediji_pod_kontrolom_vlasti.sr.html, posećeno 27. januara 2013).

vlasnika medija – vlasnici su pravna lica kao osnivači javnih glasila, a ne pojedinačne osobe iza njih – kao i nedostatak procedura za proveru podataka o vlasnicima čine ove oskudne zakonske mere još neefikasnijim. Ugrađeni nedostaci administrativnih rešenja omogućavaju vlasnicima medija da godinama ostanu skriveni. Prema izveštaju Saveta za borbu protiv korupcije (2011. godina), vlasnička struktura 18 od 30 najznačajnijih medija nije bila transparentna. Skriveni vlasnici su obično poslovni tajkuni i političke grupe. Medijska politika ignoriše potencijalne štetne uticaje njihovih interesa na ostvarivanje javnog interesa i posledice koncentracije na medijski pluralizam. Nakon pokušaja iz 2009. godine da uredi pitanje koncentracije, koji je naišao na snažno protivljenje velikih vlasnika medija, vlada nikada nije ponovo pokušala da se bavi ovim problemom, uprkos široko rasprostranjenim sumnjama da se već godinu dana kasnije, pet televizija sa nacionalnim frekvencijama nalazilo u posedu dva vlasnika.

Politički uticaj na medijske sadržaje je još jedno nerešeno pitanje medijske politike. Ono nastavlja da bude pretekst i kontekst svake debate o medijskoj regulaciji. Nedostatak nezavisnosti medija je toliko rasprostranjen i tako dugotrajan da veliki broj novinara više ne veruje u mogućnost korektnog i uravnoteženog izveštavanja u javnom interesu. To je slučaj i sa velikim delom medijske publike⁹. Medijska politika nikada se nije bavila uspostavljanjem čvrstih pravnih i institucionalnih garancija nezavisne uređivačke politike. Medijsko zakonodavstvo je posebno manjkavo u pogledu autonomije državnih medija i medija na jezicima nacionalnih manjina čiji su osnivači saveti nacionalnih manjina¹⁰. Institucionalna struktura državnog uticaja na medije u javnoj svojini (budžetsko finansiranje i imenovanje organa upravljanja) ostala je netaknuta još od vremena socijalizma. Ne postoje ni u javnim, ni u privatnim medijima pravilnici, ili ugovori između vlasnika i novinara, koji definišu domen nezavisnosti novinara.

Nove institucije medijskog sistema – nezavisno regulatorno telo i javni radiodifuzni servis – takođe nisu dovoljno zaštićene od političkih uticaja. Ključni

⁹ Prema anketi iz 2011. godine, 77 odsto građana je smatralo da su tradicionalni informativni mediji manipulativni i nerealni (http://business.benchmark.rs/biznis_vesti/graani_srbije_imaju_najvishe_poverenja_u_vesti_na_internetu), posećeno 25. januara 2013.

¹⁰ Osnivačka prava u medijima nacionalnih manjina su 2009. godine preneti sa državnih organa na savete nacionalnih manjina, u kojima dominantnu ulogu imaju političke elite nacionalnih manjina. Osnivačka prava uključuju imenovanje rukovodećih organa, a preko njih i uticaj na uređivačku politiku.

problem nezavisnosti regulatornog tela za radiodifuziju je postupak imenovanja i izbora njegovih članova. Mnoge izmene odredaba o izboru i sastavu članova regulatornog tela (2004, 2005, 2006, 2009. godine) neprestano su povećavale mogućnosti političkog uticaja na regulatorno telo (Kremenjak, 2008). Javni servisi nisu finansijski samoodrživi i zavise od državne finansijske pomoći. Postupak za izbor njihovih upravljačkih organa je takođe nedovoljno zaštićen od političkih uticaja. Vlada je 2013. godine predložila radikalni zaokret u finansiranju javnog servisa, potpuni prelazak sa pretplate na budžetsko finansiranje. To otvara put za direktnu političku zavisnost javnog radiodifuznog servisa od vlasti.

Digitalizacija je novo kontroverzno reformsko pitanje. Vlada je 2009. godine usvojila strategiju za prelazak na digitalno emitovanje, planirajući da zemaljsko digitalno emitovanje počne 4. aprila 2012. Međutim, ubrzo nakon usvajanja plana, bilo je jasno da je on bio nerealan i da je interesovanje građana, operatora i države za prednosti digitalizacije bilo precenjeno (Samardžić, 2010). Četiri godine kasnije, digitalizacija je i dalje blokirana, iako su neka od strateških rešenja promenjena (vremenski plan, fazna digitalizacija umesto prekida analognog emitovanja u jednom danu, itd.) kako bi se podstaklo sprovođenje strategije. Još uvek nedostaju neki osnovni pravni instrumenti i podzakonska akta, kao i konačna verzija protokola o planu distribucije frekvencija, plan za prelazak, itd. Niko ne snosi odgovornost zbog kašnjenja procesa digitalizacije.

1.3. AKTERI MEDIJSKE POLITIKE

U formulisanju medijske politike učestvuju veliki broj aktera koji imaju različite interese i ostvaruju ih na različite načine. Najmoćniji među njima su političke partije čije interese izražavaju Skupština Srbije, Ministarstvo kulture i informisanja i lokalne samouprave. Budući da nisu čvrsto ukorenjene u interesnu strukturu društva, političke partije se oslanjaju na medije kao na centralni mehanizam za promociju svojih političkih platformi. Bez obzira na političku orijentaciju, političke stranke se ponašaju na isti način. Kada su u opoziciji, one zagovaraju potrebu za slobodnim i pluralističkim medijima. Kada su na vlasti, one su fokusirane na stavljanje medija u službu mobilizacije podrške javnosti za njihove političke poteze. Poslanici republičke skupštine smatraju normalnim da odbiju da zasedaju ako republički javni servis uživo ne prenosi rad skupštine. Nijedna vladajuća partija do sada nije iskazala doslednu podršku slobodi medija kao ključnoj instituciji demokratskog društva.

Najdrastičniji primer instrumentalizovanog tretmana medija bilo je usvajanje izmena i dopuna *Zakona o javnom informisanju* 2009. godine, uprkos snažnom

protivljenju medijske zajednice i civilnog društva. Promene zakona uvele su značajna ograničenja medijskih sloboda i bile su u suprotnosti sa nekim drugim zakonima¹¹. Ove promene je godinu dana kasnije poništio Ustavni sud. Paradoksalno, promene zakona je inicirala stranka G17 Plus, koja je bila glavni zagovornik liberalne ekonomske politike. Kada su njeni konkretni politički interesi bili u opasnosti¹², stranka se opredelila za veoma neliberalne poteze. Kako se otkrilo kasnije, G17 je svojim koalicionim partnerima zapretila obaranjem vlade ako njeni predlozi izmena zakone ne budu prihvaćeni. Potom je ova stranka (stvorivši prvo koaliciju, a zatim novu stranku Ujedinjeni regioni Srbije) pružala najsnažniju, ali ne javnu, podršku medijskim organizacijama koje se protive privatizaciji. Ona ima jaku poziciju u pojedinim lokalnim zajednicama, kao što je Kragujevac i daje velika sredstva za medije iz lokalnih budžeta koja joj garantuju pozitivan imidž.

Regulatorno telo, Republička radiodifuzna agencija (RRA), nije uspela da se etablira kao institucija sa autoritetom, kredibilitetom i kompetentnošću. Sumnje o podložnosti RRA uticajima političkih i velikih komercijalnih igrača postoje još od početka njenog rada 2005. godine. Proces dodele 467 dozvola (2006-2008) nije bio transparentan, što je doprinelo raširenom uverenju da su odluke RRA bile u službi interesa vladajućih stranaka i njihovih medijskih saveznika. Odluka da se odobri tako veliki broj dozvola doneta je bez ikakve analize ekonomske održivosti emitera. Posebno kontroverzne su bile odluke RRA o dodeli nacionalnih TV dozvola: strana kompanija *RTL*, jedini potencijalni ozbiljan konkurent TV *Pinku* (najvećem emiteru, uvek bliskom vlasti), nije dobio dozvolu iz ne sasvim jasnih razloga, a dobile su je četiri televizije koje nisu mogle ugroziti *Pinkovu* vodeću tržišnu poziciju. Kasnije odluke RRA o menjanju vlasničke strukture nekoliko nacionalnih emitera proizvele su kontroverze u pogledu nezakonite koncentracije vlasništva. Prema Savetu za borbu protiv korupcije, RRA je odobrila vlasničke promene TV *Prva* i TV *B92* uprkos naznakama da ove dve televizije mogu biti pod kontrolom istog vlasnika. RRA opravdava svoje odluke manjkavostima u

¹¹ Izmenama zakona je uvedeno nekoliko novih privrednih prestupa koji mogu dovesti do zabrane rada medija, a pojedine kazne, koje su i ranije postojale, višestruko su povećane, što je moglo dovesti do direktnog gašenja kažnjenih medija. Povrede nekih profesionalnih normi, kao što su pretpostavka nevinosti i prava maloletnika, definisane su kao privredni prestupi, a odlučivanje o njima je povereno trgovinskim sudovima, koji se nikada ranije nisu bavili slučajevima vezanim za funkcionisanje medija.

¹² Prema zvaničnom obrazloženju, cilj izmena zakona je bio da se u javni govor uvede veći stepen odgovornosti. Stvarni razlog nove legislative bila je namera političke partije G17 Plus da zaustavi dugotrajni negativni tretman ove partije i njenog predsednika, ministra Mladana Dinkića u tabloidu *Kurir*, koji jeste uključivao gruba kršenja profesionalnih pravila.

zakonodavstvu, ali ni ona sama, ni drugi državni organi nisu nikada pokušali da pokrenu promene zakona kojima bi se povećala efikasnost RRA u zaštiti javnog interesa.

Najjača protivteža konzervativnom ponašanju vladajućih političara i neefikasnom regulatoru su međunarodni akteri, kao što su Savet Evrope, Evropska komisija, Delegacija Evropske komisije u Republici Srbiji i OEBS. Oni redovno prate i ocenjuju razvoj medijske sfere i aktivno učestvuju u formulisanju medijske politike obezbeđivanjem ekspertize i finansija. Ocene zbivanja u medijskom sektoru su obavezan deo izveštaja EU o napretku Srbije u procesu integracije i deo njene politike uslovljavanja. Međutim, uticaji evropskih institucija podstiču imitaciju modela i regulatornih rešenja razvijenih u evropskom kontekstu, koji se ekonomski, politički i kulturno u velikoj meri razlikuje od tranzicionog konteksta Srbije i u njemu nisu efikasni. Domaća štampa, na primer, nema kapacitete za potpunu samoregulaciju, ali novinski izdavači vrše jak pritisak da se izbegne bilo kakva regulacija, pozivajući se na evropsku praksu. Evropska politika uslovljavanja ne garantuje da će se ostvariti progresivne promene. Kao što se pokazalo u praksi, vlast lako prihvata mere medijske politike usklađene sa evropskim standardima, ali isto tako lako menja zakone, ili ne ostvaruje usvojene dokumente nakon što ispuni uslove neophodne za napredak u procesu pristupanja EU. *Strategija digitalizacije*, na primer, usvojena je neposredno pre nego što je Srbija zvanično podnela zahtev za status kandidata za članstvo u EU (2009), a *Medijska strategija* uoči odluke Evropskog saveta o tom zahtevu (2011). Kada je status kandidata odobren, vlast se vratila uobičajenom načinu ponašanja – sporom, re-aktivnom, neefikasnom i neodgovornom.

Nijedan od glavnih ciljeva dveju strategija nije do sada realizovan.

Medijska industrija nije značajan učesnik formulisanja medijske politike, bar ne na otvoren način. Ona obično deluje iza scene. Osim Željka Mitrovića, vlasnika najveće radiodifuzne kompanije *Pink International*, nijedan značajniji vlasnik krupnog kapitala nije otvoreno investirao u medijski biznis¹³. Dva krupna biznismena, Milan Beko i Miroslav Mišković, godinama su bili tajni vlasnici dnevnih novina *Večernje novosti* i *Press*, krijući se iza stranih kompanija kao

¹³ Značajan medijski vlasnik bio je biznismen Bogoljub Karić, ali je on napustio zemlju 2006. godine, zbog optužbi za privredni kriminal u drugim oblastima poslovanja.

formalnih vlasnika. Javno su priznali da imaju vlasničke udele u medijima tek kada je to njima odgovaralo. Domaći biznismeni, koji imaju negativan imidž u javnosti zbog načina na koji su zaradili početni kapital, zainteresovani su za medije pre svega kao za sredstvo promocije svojih ekonomskih interesa, bilo proizvodnjom pozitivne slike svog poslovanja, ili usluživanjem *ad hoc* interesa svojih političkih saveznika.

Glas medijske industrije zato predstavljaju vlasnici malih medija i menadžeri stranih medijskih kompanija. Jedini predstavnik njihovih interesa je Asocijacija medija, koja okuplja uglavnom vlasnike štampanih medija. Medijski vlasnici se zalažu za transparentnu raspodelu državne pomoći, slobodnu tržišnu konkurenciju i liberalizaciju oglašavanja, a zanemaruju sva druga pitanja. Na primer, oni odbijaju da osnuju telo koje bi pregovaralo sa sindikatima medijskih radnika o posebnom kolektivnom ugovoru za medijsku industriju. Iako se nikada otvoreno ne protive kontroli koncentracije, uspešno su omeli donošenje zakona o medijskoj koncentraciji 2009. godine lobirajući kod nadležnog ministarstva da odustane od procedure donošenja zakona. Vlasnici medija ne istupaju organizovano kako bi od države tražili regulaciju tržišta, već svoje posebne interese zadovoljavaju praveći individualne pogodbe sa vladajućim strankama. Ovo je tipičan način ponašanja najmoćnijeg medijskog preduzetnika Željka Mitrovića, koji nikada javno ne iskazuje i ne brani svoj interes kada je u pitanju medijska regulativa.

Najaktivniji domaći pobornici reformski orijentisane medijske politike su udruženja novinara (NUNS, UNS, NDNV) i medijska udruženja (ANEM, Lokal Pres), koja su se nedavno ujedinila u Medijsku koaliciju. Ona se bore za konzistentan pravni okvir, regulisanje tržišta i medijske koncentracije, transparentnost medijskog finansiranja, politički neutralnu državnu pomoć, garancije uređivačke autonomije i novinarsku samoregulaciju. Oni su glavni inicijatori pojedinačnih mera medijske politike i snažan korektor poteza vlasti. Profesionalne i medijske organizacije inicirale su prvu grupu medijskih zakona početkom 2000-tih godina; one su se zalagale za formulisanje antimonopolskog zakona i *Medijske strategije* i aktivno učestvovala u pripremi svih zakona koji se odnose na medije. Formulisle su sopstvene predloge i preporuke za uspešniju borbu protiv piratskih emitera, za smanjenje suviše visokih tarifa za autorska i srodna prava, veću transparentnost i neutralnost u raspodeli opštinskih budžeta lokalnim medijima, itd. Ipak, one nisu uspele da razviju široku profesionalnu solidarnost koja bi podupirala njihove intervencije u medijsku politiku. Profesionalne i medijske organizacije raspolažu sa ograničenim resursima da se

suprotstave lošim rešenjima medijske politike koja nameću vladajuće političke većine, ili pritisku moćnih vlasnika medija.

Ne računajući profesionalne organizacije novinara, civilno društvo je malo prisutno u debatama i pripremama medijske politike. Još uvek nema posebnih organizacija civilnog društva koje su osposobljene da redovno prate trendove u medijskom sektoru i predstavljaju glas građana, čiji interesi služe kao opšti alibi za sve aktere uključene u razvoj medijske politike. Uključenost civilnog društva ograničena je na pojedinačne organizacije koje se bave monitoringom medijskih sadržaja (ženske organizacije, organizacije za zaštitu ljudskih prava, organizacije za obuku novinara) ili zagovaraju mere politike u oblasti njihovih specifičnih aktivnosti (zaštita prava dece, na primer), kao i na pojedinačne akademske stručnjake koji svoje stručne usluge pružaju profesionalnim udruženjima.

Kao najefikasniji zaštitnici javnog interesa u medijskom sektoru iskazali su se Poverenik za informacije od javnog značaja, Zaštitnik građana i Savet za borbu protiv korupcije. Prve dve institucije bile su veoma uspešne u zaustavljanju neadekvatne zakonske regulative i u pozivanju na javnu odgovornost državnih organa za donete odluke. Savet za borbu protiv korupcije otkrio je oblike državnog finansiranja medija koji nisu regulisani zakonima kao, i funkcionisanje neformalnih struktura uticaja u političkim, poslovnim i medijskim krugovima.

1.4. USPESI MEDIJSKE POLITIKE

Uzimajući u obzir stepen devastacije društva na početku 2000-tih godina, proteklih 13 godina mogu se posmatrati kao minimalni period neophodan da se uspostave osnove za temeljnu transformaciju medijskog sistema usmerenog prema ostvarivanju javnog interesa.

Uprkos slabostima i nedoslednostima medijske politike, stvoren je novi medijski sistem. Do sada ostvarene promene čine se nepovratnim. U njemu deluju raznovrsni mediji, većinski u privatnom vlasništvu, u skladu sa pravno definisanim pravima i obavezama i regulativom koju sprovode tela odvojena od izvršne državne vlasti. Akademski ekspert Rade Veljanovski smatra da je razvoj ovog novog sistema, kojim je navladan haos nasleđen iz devedestih, najveći dosadašnji uspeh medijske politike, osim uspostavljanja regulatornog tela za radiodifuziju, transformacije državne radio-televizije u javni servis i bar formalnog poštovanja evropskih demokratskih rešenja u medijskom

zakonodavstvu¹⁴. Po mišljenju predsednika Nezavisnog udruženja novinara Srbije Vukašina Obradovića, uspeh je i formiranje Medijske koalicije, koja okuplja nekoliko novinarskih i medijskih udruženja i pokazala se kao efikasno sredstvo suprotstavljanja političkom voluntarizmu¹⁵.

Nade medijske zajednice u dalje suštinske promene medijskog sektora oslanjaju se na *Medijsku strategiju*, koja sadrži pregled svih glavnih problema medijskog sistema i nudi rešenja za njihovo prevazilaženje. Uprkos mnogobrojnim nedostacima *Medijske strategije* i kašnjenja u njenom sprovođenju – koje liči na opstrukciju od strane vlasti – ona je uvela nekoliko novih elemenata u medijsku politiku koji se ne mogu izbeći u budućnosti, posebno u pogledu učestvovanja nevladinih aktera. Mnoge profesionalne organizacije su bile aktivno uključene u pripremu *Medijske strategije*, zajedno sa domaćim i međunarodnim civilnim stručnjacima. O alternativnim rešenjima se opširno raspravljalo u javnim konsultacijama.

1.5. ZAKLJUČCI

Restrukturiranje medijskog sistema do sada je bilo sporo, nedosledno i nesaglasno sa ciljem razvoja medija kao delotvorne demokratske institucije. U krhkoj srpskoj demokratiji mediji su više funkcija političke volje novih elita, nego faktor demokratizacije celokupnog društvenog sistema. Iako je na razvoj medijske politike najviše uticao proces evropskih integracija, podstičući prihvatanje evropskih standarda, medijska industrija nastavlja da zaostaje ne samo u evropskom nego i u regionalnom kontekstu.

Proces oblikovanja medijske politike i dalje je nedovoljno transparentan i demokratski. Iako svi društveni akteri smatraju da su mediji veoma važni za gotovo sve aspekte društvenog života, medijska sfera nije među prioritetima vlasti. Akteri izvan političkog polja nemaju načina da medijske reforme postave na više mesto na listi političkih prioriteta. Stručne i medijske organizacije često su tokom 2013. godine protestovale zbog kašnjenja u sprovođenju *Medijske strategije*, ali to nije donelo nikakve rezultate. U medijskoj zajednici postoji široko uverenje da, nažalost, efikasan pritisak na vlast u ovom pravcu može doći samo od institucija Evropske unije.

Medijski sektor Srbije se najviše razlikuje od evropskog modela u pogledu ekonomskog funkcionisanja medija i zaštite medija od političkih uticaja. Pravno

¹⁴ Intervju sa Radetom Veljanovskim, 7. oktobra 2013.

¹⁵ Intervju sa Vukašinom Obradovićem, 30. oktobra 2013.

uređenje ovih pitanja je kontradiktorno i nepotpuno, dok se odredbe koje je moguće primeniti često krše. Nedostatak ekonomske održivosti medija (zbog prevelikog broja medija na siromašnom tržištu), netransparentna i nelojalna konkurencija na tržištu, proizvoljna raspodela subvencija i državnih fondova za oglašavanje – sve su to posledice nespornosti vladajućih političkih većina da demontiraju strukture finansijske zavisnosti medija od države. Medijska politika i regulacija favorizuju interese krupnog kapitala, ali samo dok su oni usklađeni sa interesima vlasti.

Čak i kada su uvodile liberalne forme medijskog zakonodavstva i regulative, sve demokratske vlade u protekloj deceniji opstruirale su suštinske medijske reforme koje bi promenile distribuciju moći. *Medijska strategija* iz 2011.godine predstavlja novi pokušaj da se reše problemi koji su ostali nerešeni tokom čitave decenije.

2. MODEL MEDIJSKOG VLASNIŠTVA vs. JAVNI INTERES

U javnosti je rašireno uverenje da mediji predstavljaju „glasnike moćnika”. Vlasnička struktura medijske industrije u javnom govoru figurira kao važan razlog neuspeha medija da deluju kao činilac demokratizacije društva: vlasništvo je važan faktor koji utiče na raznovrsnost medijskog sadržaja i kvalitet novinarstva. Veruje se da postoji direktna veza između medijskog vlasništva i sadržaja koje oni proizvode.

Podaci o vrstama medijskog vlasništva, njihovom prisustvu u više od 1.200 medija i uticaju na odnos medija prema javnom interesu su oskudni i nepotpuni. Nakon prve sveobuhvatne analize pre 10 godina (Đoković, 2004)¹⁶, skoro da nije bilo istraživanja o navedenim temama. Ovaj tekst analizira efekte različitih struktura vlasništva na nezavisnost novinara i njihove mogućnosti da se odupru instrumentalizaciji za partikularne interese medijskih vlasnika, ukazujući na promene tokom proteklih 10 godina.

2.1. TRANSPARENTNOST VLASNIŠTVA

Vlasništvo nad medijima nije dovoljno transparentno. Netransparentnost vlasništva se često ističe kao značajna karakteristika medijskog sistema Srbije i

¹⁶ Istraživanje o medijskom vlasništvu je bilo deo šire studije o uticaju vlasništva na nezavisnost i pluralizam medija u 18 post-komunističkih zemalja u Evropi (Hrvatin, Petkovic, 2004).

jedan od njegovih centralnih problema. Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije iz 2011. godine ukazao je da pravi vlasnici devet od 11 komercijalnih nacionalnih emitera nisu bili poznati javnosti. Savet je takođe utvrdio da 60 odsto od 30 najznačajnijih medija u Srbiji iz različitih tržišnih segmenata (šest nacionalnih TV stanica, pet nacionalnih radio stanica, 12 dnevnih novina, sedam nedjeljnika) nije imalo dovoljno transparentno vlasništvo. Pravi vlasnici medija se kriju kako bi prikrili posebne interese koji predstavljaju pokretačku snagu njihovih medija, zaključio je *Savet za borbu protiv korupcije* (Izveštaj, 2011: 3).

Nedostatak transparentnosti medijskog vlasništva se održava uz aktivno učešće vlasti i regulatora radiodifuzije. Zakonska regulacija vlasništva je kontroverzna. Na primer, državna svojina u medijima je istovremeno i legalna i nelegalna: zakoni iz ranih 2000tih godina je zabranjuju, dok je drugi iz 2007. godine dozvoljavaju. Vlada je 2011. godine obećala da će ukinuti ova protivurečna pravila do 2015. godine. Propisi o identifikaciji vlasnika u registru medija i u registru dozvola za emitovanje ili ne postoje, ili su nepotpuni, ili su neobavezni, ili se ne poštuju¹⁷.

Registracija vlasnika medija uključuje minimalne informacije. Vlasnici su registrovani kao fizička i pravna lica, ne i kao pojedinci koji stoje iza pravnih lica. Izvori investicija i poreklo kapitala se ne proveravaju. Regulatorno telo ne proverava ni da li se poštuje zakonska odredba da strana pravna lica registrovana u zemljama u kojima nije dozvoljeno, ili nije moguće utvrditi poreklo osnivačkog kapitala, ne mogu podneti zahtev za dobijanje dozvole za emitovanje (*Zakon o radiodifuziji*, član 41).

Nedozvoljena koncentracija na tržištu je takođe slabo regulisana. Specifična pravila protiv koncentracije odnose se na radio i TV emitere i na unakrsno vlasništvo između emitera, izdavača dnevne štampe i novinskih agencija. Još ne postoje propisi o unakrsnom vlasništvu između medija i igrača na tržištu oglašavanja, distributivnih mreža i telekomunikacionih operatera.

Neadekvatna regulativa sprečava efikasnu kontrolu nezakonite tržišne koncentracije i onemogućava uvid u njene štetne efekte na medijski pluralizam. Ona dozvoljava vlasnicima medija da godinama ostanu sakriveni. Njome je omogućena legalizacija sumnjivog kapitala u medijima, sakrivanje domaćih

¹⁷ Procedura za identifikaciju vlasnika radio i TV emitera nije propisana zakonom. Regulatorno telo je samo definisalo ovu proceduru i opredelilo se za registrovanje samo pravnih lica, ne i pojedinačnih vlasnika iza njih. Opšti Registar javnih glasila, prvi put uveden 2009. godine, proglašen je neustavnim godinu dana kasnije. Uvođenje novog registra se očekuje 2014. godine, a mediji nisu obavezni da se registruju u postojećem. Podaci u Registru su nepouzdati i zastareli.

vlasnika iza složene mreže povezanih stranih kompanija, prikrivanje prisustva stranog kapitala preko dozvoljene granice (49%) i netransparentna infiltracija poslovnih oligarha i političara u medijsko vlasništvo.

Pokušaj iz 2009. godine da se transparentnost vlasništva i koncentracija vlasništva u svim tržišnim segmentima regulišu posebnim zakonom nije uspeo zbog protivljenja Asocijacije medija, koja okuplja vlasnike štampanih medija. Asocijacija medija je lobiranjem kod vlasti uspjela da zaustavi usvajanje već pripremljenog *Nacrta Zakona o nedozvoljenom objedinjavanju i javnosti vlasništva javnih glasila*¹⁸.

Novi korak prema boljoj regulaciji vlasništva i tržišne koncentracije ostvaren je 2011. godine sa usvajanjem *Medijske strategije*. *Strategija* je obećala mnoga nova zakonska rešenja: objavljivanje informacija o fizičkim i pravnim licima u vlasničkoj strukturi medija, o prirodi i obimu njihovih vlasničkih udela, krajnjim vlasnicima kapitala, njihovim vlasničkim udelima u drugim medijima i drugim privrednim subjektima, kao i o drugim fizičkim i pravnim licima koja mogu imati uticaja na uređivačku politiku i informacije o državnoj pomoći medijima. Koncentraciju medijskog vlasništva nadziraće generalno antimonopolsko telo i ministarstvo nadležno za medije. Nacrti novih zakonskih rešenja trebalo je da budu gotovi do marta 2013. godine, ali do kraja godine oni su još bili u procesu pripreme, sa očekivanjem da će se usvojiti 2014. godine.

2.2. MODEL MEDIJSKOG VLASNIŠTVA

Na osnovu raspoloživih podataka, u medijima se može identifikovati nekoliko modela vlasništva: državno, strano, (skriveno) vlasništvo tajkuna; (skriveno) vlasništvo političara; vlasništvo malih biznismena; novinarsko; vlasništvo medijskih magnata i vlasništvo civilnog društva.

Ovi obrasci vlasništva utiču na nezavisnost medija i raznovrsnost medijskih sadržaja na različite načine. Oni se međusobno najviše razlikuju po odnosu prema tržištu i profitu, kao i po tome da li stimulišu ili sprečavaju kritičko i istraživačko novinarstvo.

¹⁸ „Članovi *Asocijacije medija* nisu učestvovali u javnim konsultacijama o nacrtu zakona. Oni su tražili poseban sastanak sa radnom grupom koja je napravila nacrt zakona. Na tom sastanku nisu predložili nikakve posebne promene odredbi zakona. Oni su bili protiv tog zakona u načelu. Predsednik *Asocijacije* Manojlo Vukotić, direktor kompanije *Novosti*, nam je rekao: Uveravam vas da ovo nikada neće biti usvojeno. Oni su nam radili iza leđa i pritiskali su vlast da zaustavi donošenje zakona” (intervju sa Radetom Veljanovskim, šefom radne grupe za pripremu *Zakona o koncentraciji*, 24. decembra 2013. godine).

2.2.1.

DRŽAVNO VLASNIŠTVO

Državno vlasništvo je relikv prethodnog medijskog sistema i anomalija sadašnjeg. Početne medijske reforme su uključile obaveznu privatizaciju medija do 2007. godine. Privatizacija je zaustavljena uoči ovog roka, pred predsedničke, parlamentarne i lokalne izbore 2008. godine. Novi medijski zakoni, čije se usvajanje očekuje 2014. godine, ponovo će privatizaciju učiniti obaveznom.

Precizan broj državnih medija nije javno poznat. Procenjuje se da ih ima oko 100 (manje od 10 odsto od ukupno više od 1.200 medija) u svim segmentima tržišta, osim radija i televizije sa nacionalnim frekvencijama. Država je vlasnik nekih najznačajnijih i najvećih medija (novinske agencije *Tanjug*, dnevnih novina *Novosti*, *Politika*, *Dnevnik*, TV i radio stanica u većim gradskim centrima). Državni emiteri čine oko 30 odsto svih regionalnih TV stanica i 25 odsto regionalnih radio stanica.

Tržište i profit nisu glavne pokretačke snage medija u državnom vlasništvu. Glavni cilj ovog modela vlasništva je uticaj na javno mnjenje. Državni organi, kojima upravljaju vladajuće stranke, imaju dva efikasna kanala kojima utiču na ponašanje medija čiji su vlasnici: budžetsko finansiranje (subvencije) i kadrovsku politiku (imenovanje generalnih direktora, glavnih urednika, zapošljavanje i otpuštanje novinara). Kontrola finansija i izbor politički podobnih direktora, glavnih urednika i nekih novinara omogućuju vladajućim strankama da eksploatišu medijske resurse radi ostvarenja svojih partikularnih interesa – obezbeđivanja pozitivnog publiciteta vlasti, mobilizacije podrške za svoju politiku, diskreditovanja političkih protivnika i potiskivanja kritičkih glasova. Funkcionisanje ovih medija kao kontrolora vlasti potpuno je onemogućeno. Novinari u državnim medijima imaju malo mogućnosti za manevrisanje i odbranu od političkog mešanja u uređivačke nadležnosti. Oni su skloni autocenzuri, dok neki prihvataju profesionalnu ideologiju državnih službenika.

Pošto su državni vlasnici prevashodno zainteresovani za uticaj na političke vesti, druge vrste medijskih sadržaja ne podležu strogoj kontroli, kao ni pritisku komercijalizacije. U poređenju sa komercijalnim medijima, državni mediji obično imaju veći broj zaposlenih¹⁹ i bolje štite radna prava novinara. Generalno, njihova ukupna proizvodnja je obimnija i raznovrsnija. Iako i državni organi i publika vide državne medije kao zvanične glasove vladajućih političkih grupa, oni takođe

¹⁹ Prosečna lokalna TV stanica ima jednu raspoloživu ekipu za praćenje dnevnih događaja, dok državna stanica ima tri (intervju sa generalnom sekretarkom Asocijacije lokalnih nezavisnih medija *Lokal pres* Snežanom Milošević, 25. decembra 2013).

uživaju ugled zaštitinika javnog interesa u oblastima izveštavanja koje nisu direktno povezane sa politikom.

Državno medijsko vlasništvo legitimizuje korišćenje javnih fondova za zadovoljavanje posebnih interesa samo jednog društvenog aktera. Ono takođe drastično narušava fer tržišnu konkurenciju. Uprkos tome, dilema da li državno ili privatno vlasništvo bolje štiti javni interes, još nije razrešena ni u društvu, ni među novinarima²⁰. Novinari koji se protive privatizaciji ističu da, u poređenju sa državnim, druge vrste vlasništva ne obezbeđuju novinarima značajno veću autonomiju.

2.2.2. STRANO VLASNIŠTVO

Strani kapital je pokazao malo interesovanje za srpsku medijsku industriju. Od svih velikih međunarodnih igrača na tržište su ušli samo Mardokova kompanija (*News Corporation*) i novinski izdavači Gruner + Jahr, VAC i Ringijer, ali je na njemu ostao samo Ringijer. Mardok se povukao iz televizijskog sektora 2009. godine, VAC iz dnevne štampe 2012, a značajna međunarodna izdavačka grupa napustila je tržište zabavne štampe krajem 2013. godine²¹. Danas je strani kapital prisutan u dva, od četiri, komercijalna nacionalna TV emitera (TV *Prva* i TV *B92*), u dva nacionalna dnevna lista sa najvišim očitovanim tiražom (*Blic* i *Alo*) i u nekim *online* portalima (*infostud.com*, *sportske.net*). U regionalnim i lokalnim medijima nema stranog vlasništva. Strani investitori su sada najviše zainteresovani za (neregulisano) kablovsko tržište i za svu publiku na Balkanu, a ne samo u Srbiji.

Strano vlasništvo je ostvarilo važne pozitivne uticaje na domaću medijsku industriju, pre svega na njen ekonomski oporavak, tehnološku modernizaciju, diverzifikaciju, uvođenje modernih metoda upravljanja i marketinga. Međutim, izostali su pozitivni efekti na profesionalnu novinarsku kulturu. Njegova izražena profitna orijentacija doprinela je snažnoj medijskoj komercijalizaciji. Strani kapital nije pokrenuo nijedan novi kvalitetan medij, već se opredelio za tabloidno i polu-tabloidno novinarstvo. U medijima u stranom vlasništvu radna i socijalna prava novinara nemaju bolju zaštitu nego u onima u domaćem vlasništvu.

²⁰ U anketi 240 urednika informativnih medija 2011. godine, 14% je bilo protiv privatizacije medija, od toga 60% iz državnih, a 40% iz privatnih medija (Matić, 2012:70).

²¹ To je *Adria Media*, koju su 2006. godine osnovale strane kompanije *Gruner und Jahr*, *Sanoma Magazines International* i *Styria Media Group*. Ona je izdavala 12 međunarodnih licenciranih magazina (*Ells*, *Cosmopolitan*, *Burda*, *Men's Health*, etc), koje je prodala domaćem izdavaču.

Strani vlasnici nisu ispunili očekivanje da će biti otporniji od domaćih na spoljne pritiske i koruptivne prakse. Oni su svoje strategije prilagodili uslovima medijskog biznisa na „Divljem Istoku“, koje odlikuju politička instrumentalizacija i klijentelistički odnosi. Postoje mnogi pokazatelji da su tražili političku podršku za svoje poslovanje i nudili političke usluge vlastima koje su im je pružale. Na primer, nemačko-švajcarska kompanija Ringijer Aksel Špringer, tehnološki i finansijski lider na tržištu štampe²², smenila je glavne urednike dva svoja izdanja (*NIN* i *tabloid Alo*) 2010. i 2011. godine kada su u njima objavljeni kritički tekstovi o politici predsednika Srbije Borisa Tadića. TV B92, u vlasništvu kompanije registrovane na Kipru, iznenada je krajem 2013. godine prestala da emituje dve humorističke emisije koje su kritički govorile o potpredsedniku Vlade Aleksandru Vučiću. Strani kapital je, umesto širenja, doveo do sužavanja javne misije u medijskim kućama sa snažnom tradicijom kritičkog izveštavanja i istraživačkog novinarstva. RTV B92, koja je bila simbol nezavisnih medija u najtežim vremenima represije devedesetih, pod stranim vlasništvom se pretvorila u prosečnu komercijalnu medijsku kuću i izgubila identitet izvora pouzdanog i odgovornog novinarstva u službi zajednice.

Mnogi medijski analitičari smatraju da strani kapital dolazi u Srbiju na osnovu netransparentnih dogovora sa vlastima²³. Na primer, u ulazak nemačke medijske grupe *VAC* na tržište štampe 2001. godine direktno je bio uključen predsednik Vlade Zoran Đinđić. Za uzvrat, *VAC* se nije protivio uticaju državnog suvlasnika na kadrovsku politiku ni nastavku svog suvlasničkog statusa sa državom u dva velika novinska izdavača (*Politika* i *Dnevnik*) kada je državno vlasništvo u ovim preduzećima postalo nezakonito. Lakoća sa kojom je Republička radiodifuzna agencija odobrila netransparentne investicije dve kiparske kompanije u TV *Prva* i RTV B92 takođe izaziva sumnje o dogovorima iza scene. Strani vlasnici se ne libe ugovora o državnom oglašavanju ili drugih oblika državnog finansiranja i kada oni uključuju kupovinu pozitivnog publiciteta koji neće biti označen kao plaćen. Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije iz 2011. godine ukazao je na nekoliko kontroverznih slučajeva državnog finansiranja izdanja kompanije Ringijer i

²² Kompanija poseduje dva najtiražnija očitovana dnevna lista (*Blic*, *Alo*), jedini beplatni list (*24 sata*), politički magazin *NIN* i nekoliko drugih nedeljnika (*Puls*, *Blic Žena*, *Auto Bild*), najpopularniji informativni portal *Blic* i druge popularne portale. Od 12 izdavača dnevnih novina, ovo je jedini neprestano finansijski uspešan u nekoliko poslednjih godina, sa 15 miliona evra profita u poslednje tri godine.

²³ Intervju sa sekretarom *Nezavisnog društva novinara Vojvodine* Nedimom Sejdinovićem 23. decembra 2013.

okarakterisao ove finansijske ugovore kao prihvatanje političkog uticaja od strane Ringijera na uređivačku politiku. Ringijerova izdanja su zaista prednjačila u predstavljanju pozitivne slike vladajuće stranke tokom izborne kampanje 2012. godine u odnosu na druge štampane medije.²⁴

Strani investitori su doprineli netransparentnosti medijskog vlasništva, sumnjivim tržišnim operacijama, povećanju medijske koncentracije i smanjenju medijskog pluralizma. Prema Savetu za borbu protiv korupcije, dve nacionalne televizije u stranom vlasništvu su vlasnički povezane: jedan od vlasnika TV *Prva* je kiparska kompanija Antenna Stream T.V. Ltd., čiji je individualni vlasnik grčki brodovlasnik Minos Kirjaku. U vlasničkoj strukturi TV *B92* je kompanija Astonko sa Kipra, vlasnički povezana sa TV stanicom u Grčkoj, za koju „u toj zemlji postoji uverenje da je članica grčke medijske grupacije Antena” čiji je vlasnik Minos Kirjaku (Savet, 2011: 8). Ove činjenice su, prema navodima Saveta, pobudile sumnje da „*RTV B92* i TV *Prva* imaju istog vlasnika”, što je protiv važećih pravila o koncentraciji vlasništva. Nemački VAC je takođe poznat po netransparentnim operacijama i namerama. Postoje tvrdnje da je VAC, u stvari, uložio veoma malo u kupljene medije u Srbiji, da nikada nije u potpunosti ispunio svoje ugovorne obaveze, da nije delio profit sa suvlasnikom, da je svoju poziciju koristio da dobije kredite koje je prebacivao domaćem suvlasniku na otplatu, oštetio zaposlene, doprineo opadanju tiraža, sklapao ugovore sa tajkunima koje štiti država, itd²⁵.

Autonomija novinara u medijima u stranom vlasništvu čvrsto je ograničena korporativnom logikom ekspanzije i modernizacije. Generalno, strani mediji ne poklanjaju mnogo pažnje političkim sadržajima i daju prednost proverenim profitabilnim proizvodnim formatima u kojima preovlađuju laki sadržaji, ljudske priče i lična mišljenja, umesto istraživačkog novinarstva. Iako strani investitori postavljaju mnogo strože standarde pristojnosti svojim tabloidima i realiti programima nego domaći, oni, u celini gledano, nisu umanjili rizike medijskog integriteta.

2.2.3. SKRIVENO VLASNIŠTVO TAJKUNA

Poslovni tajkuni kriju svoj vlasnički status u medijima iza kompanija registrovanih u of-šor zonama ili iza mreže kompanija osnovanih širom sveta.

²⁴ <http://www.birodi.rs/wp-content/uploads/2013/08/Mediji-u-izborima.pdf>, posećeno 17. decembra 2013.

²⁵ <http://i-scoop.org/scoop/wp-content/uploads/2012/11/PRIVATISATION-OF-MEDIA-IN-SERBIA-AND-CROATIA.docx>.

Pokazalo se da su iz grupe najvećih biznismena, trojica njih pravi vlasnici medija čiji su formalni vlasnici firme registrovane na Kipru, u Austriji i Rusiji. Milan Beko je sam priznao u jednom TV intervjuu 2010. godine da ima vlasničke udele u izdavačkoj kući *Novosti*, koja je i u delimičnom državnom vlasništvu. Milorad Mišković je obelodanio svoju ulogu u tabloidu *Press* 2012. godine u saopštenju izdatom mesec dana pre nego što je uhapšen zbog istrage o nedozvoljenim radnjama u drugim oblastima poslovanja i tri dana pre nego što su novine prestale da izlaze zbog velikih dugova. Miroslav Bogićević je označen kao osoba koja stoji iza kupovine akcija VAC-a u preduzećima koja izdaju dnevne listove *Politika* i *Dnevnik*, takođe u delimičnom državnom vlasništvu; potpredsednik Vlade Vučić je tvrdio da je Bogićevića na ovu kupovinu primorala Demokratska stranka kako bi sačuvala svoj uticaj na novine.

Tajni tajkunski vlasnici ne rukovode se interesom profita u medijskom biznisu. Oni finansiraju svoje medije profitom koji ostvaruju u drugim poslovnim aktivnostima. Njihovi mediji obično posluju sa gubitkom²⁶. Očigledno, dobiti neke druge vrste su dovoljno važni da mogu da nadoknade finansijske gubitke. Oni kriju svoj vlasnički status kako bi prikrili prave ciljeve funkcionisanja svojih medija. Tajkuni koriste medije da poboljšaju svoju nepovoljnu sliku u javnosti, da ostvare poslovne interese u glavnim oblastima aktivnosti (uključujući pritisak na poslovne konkurente), kao i da promovišu svoje sopstvene političke prioritete ili učine usluge političkim grupama koje im za uzvrat mogu obezbediti razne pogodnosti.

Ključni nepoznati aspekti ovog tipa vlasništva su neformalno savezništvo između biznismena i političkih subjekata i način na koji oni uspostavljaju zajedničke interese koje mediji treba da zadovolje. U napred navedenim slučajevima, biznismeni su uložili u medije u delimičnom državnom vlasništvu ili navodno imali dogovore sa partijskim funkcionerima. Racionalno je stoga pretpostaviti da njihov status vlasnika medija nije bio tajna za određene državne organe. Ipak, on je mogao ostati skriven godinama jer su mediji korišćeni za usluživanje zajedničkih interesa vlasnika medija i državnih ili partijskih organa. Stepenn autonomije novinara u medijima sa ovakvom vrstom vlasništva u velikoj

²⁶ Prema zvaničnim završnim računima, Bekove *Večernje novosti* su završile 2012. godinu sa neto gubitkom od 96,3 miliona dinara i nagomilale gubitak od 136 miliona iznad vrednosti kapitala. Miškovićev *Press* je imao ukupan gubitak od 325,5 miliona dinara pre nego što je ugašen 2012. godine. Akumulirani gubici Bogićevićeve *Politike* su na kraju 2012. godine iznosili 3.900 miliona dinara iznad vrednosti kapitala.

meri zavisi od primarnih interesa njihovih vlasnika, kao i odnosa i veza koje oni imaju sa drugim centrima moći.

Skriveno tajkunsko vlasništvo najčešće se povezuje sa tabloidnom štampom. Od 2000. godine do kraja 2013, na tržištu se pojavilo i nestalo najmanje 19 dnevnih listova, od kojih su 17 bili tabloidi. Nijedan nije bio planiran kao ambiciozan poslovni poduhvat, sa solidnom finansijskom osnovom i značajnijim profesionalnim resursima. Tabloidi obično ulaze na tržište sa damping cenama, prikupljajući novinarski tim usput, privlačeći publiku agresivnim marketingom, senzacionalističkim informacijama iz nepoznatih izvora, nagradnim igrama i poklonima, bez čvrstog poslovnog plana. Većina ih je ugašena zbog bankrota. Jedna trećina nije opstala ni godinu dana, a poslednji, pokrenut 2012. godine (*Sun*), trajao je samo dva meseca. Po pravilu, ni vlasnici ni poreklo osnivačkog kapitala ovih listova nisu poznati, pa se za neke pretpostavlja da su bili kanal za pranje nelegalno stečenog novca. Najčešće su lansirani uoči izbora (2004, 2007, 2008, 2012. godine), ili u politički važnim periodima.

Način na koji se ostvaruje instrumentalizacija novinara za posebne ciljeve tajnih vlasnika medija ostaje skriven. Novinari koji u tome učestvuju nikada o tome javno ne govore, negiraju bilo kakvu ličnu odgovornost, pa čak i stvaraju sliku svoje nezavisnosti od posebnih interesa. U vreme kada je bio urednik i kolumnista Miškovićevog *Pressa*, novinar Dragan Vučićević često je promovisao ove novine kao medij koje je nezavisan od bilo koje partije i bilo kog tajkuna. Direktor kompanije *Novosti* i glavni urednik *Večernjih novosti* Manojlo Vukotić nikada nije hteo da otkrije prave vlasnike kompanije, pravdajući to željom vlasnika da ostanu nepoznati. Neki novinari ne znaju ko su pravi vlasnici njihovih medija. Oni koji znaju i vlasnike i njihove interese, najverovatnije su dobro plaćeni da ove činjenice sakrivaju. U proteklih 10 godina pojavila se čitava klasa novinara koji se sele iz starih u novoosnovane tabloide²⁷. Oni nemaju osećaj javne, ili profesionalne odgovornosti i često krše etička i druga pravila kako bi postigli što veću čitanost ili gledanost. Neki su zadovoljni što imaju posao, ili smatraju da je skriveno tajkunsko vlasništvo dominantni model vlasništva medijskih kuća u Srbiji²⁸.

²⁷ Nakon gašenja tabloida *Nacional* 2003. godine, veliki deo njegovih novinara počeo je da radi u novoosnovanom tabloidu *Kurir*. Deo novinara *Kurira* je 2005. godine prešao u *Press*, a tabloid *Informer*, lansiran 2012. godine, zaposlio je neke bivše novinare *Pressa*.

²⁸ Jedan od urednika *Pressa* je posle otkrića da je Miroslav Mišković vlasnika *Pressa* cinično komentarisao da će Srbiji od toga „biti mnogo bolje“, dodajući „ako smo bili medijska mafija, Miškovićeve plaćenici, loši urednici i novinari, onda su svi mediji u Srbiji takvi“

2.2.4.

(SKRIVENO) VLASNIŠTVO POLITIČARA

Izuzev putem medija, domaći politički akteri nisu razvili druge efikasne mehanizme za komunikaciju sa biračima. U nedostatku stabilne socijalne ukorenjenosti političkih stranaka u interesnu strukturu društva, politička elita je opsednuta uticajem na celokupno stanovništvo i mahnilo traži načine da oblikuje javno mišljenje o svakom politički značajnom pitanju. Medijsko zakonodavstvo zabranjuje političkim strankama, ali ne i pojedinačnim partijskim zvaničnicima, da poseduju medije. Da bi se zaobišla zakonska zabrana osnivanja partijskih medija, političke organizacije često pribegavaju formiranju medija čiji su vlasnici njihovi članovi ili partijama bliske osobe, kako bi uticali na javno mnjenje.

Jedan broj medija danas je u stvarnom vlasništvu politički uticajnih pojedinaca, uglavnom bivših ili sadašnjih visokih zvaničnika političkih partija. Njihovo vlasništvo je često skriveno iza članova porodica, of-šor kompanija, osoba koje nisu poznate u javnosti ili novinara kao registrovanih vlasnika.

Skriveno političko vlasništvo se koristi za promociju ideologije, politike, stavova i političkih ličnosti stranaka ili drugih političkih grupa kojima stvarni vlasnici pripadaju ili sa kojima su povezani, kako bi se održala ili povećala politička moć političkih organizacija. Pravi vlasnici su skriveni kako bi se prikrila politička priroda izvora finansiranja, a ne politička priroda sadržaja koje ovi mediji proizvode. Funkcionisanje ove vrste medija posebno je važno tokom izbornih perioda.

Vlasnici medija koji su blisko povezani sa politikom nisu primarno tržišno orijentisani. Oni obično uspevaju da svoje medije ekonomski održe dobijanjem finansijske podrške od političkih krugova kojima služe. Skriveno vlasništvo političara ili politički povezanih pojedinaca je prisutno u svim vrstama medija i na svim nivoima – nacionalnom, regionalnom i lokalnom.

Stepen političke pristrasnosti u informativnim sadržajima varira od blage do otvorene propagande. Najpoznatiji primeri medija koji funkcionišu kao propagandno sredstvo stranačke politike su nacionalni *Radio Fokus*, dnevni list *Pravda*, regionalne TV stanice *TV Most* i *TV Palma Plus*. Oni menjaju uređivačku politiku u skladu sa promenama političkih opredeljenja stranaka koje ih poseduju i finansiraju. Na primer, *Radio Fokus* i dnevni list *Pravda*, koje je osnovala Srpska radikalna stranka (2005 i 2007. godine), otvoreno su propagirali nacionalističku političku platformu ove partije. Nakon što je deo rukovodstva napustio stranku

(<http://www.uns.org.rs/sr/desk/journalism-corner/14168/pres-jedna-prica.html?print=true>, posećeno 22. decembra 2013. godine).

2008. godine i osnovao novu, Srpsku naprednu stranku, sa pro-evropskom orijentacijom, ovi mediji odmah su prešli na propagiranje nove političke orijentacije SNS-a. TV *Most*, koju je 2000. godine osnovala Socijalistička partija Srbije, čiji je vlasnik prvo bio potpredsednik SPS-a Dušan Bajatović, a kasnije članovi njegove porodice, ponašala se na isti način. U ranim danima postojanja, TV *Most* je bila mesto za praktikovanje „patriotskog novinarstva” i za propagiranje mišljenja konzervativnih predstavnika Srpske pravoslavne crkve, Srpske akademije nauka i umetnosti i desničarskih pokreta. Kada je SPS promenio orijentaciju prema pro-evropskoj politici, TV *Most* je na isti način promenila uređivačku liniju. TV *Palma Plus* iz Jagodine, čiji je formalni vlasnik sin Dragana Markovića Palme, predsednika partije Ujedinjena Srbija i gradonačelnika Jagodine, svoj obiman informativni program fokusira na promociju uspeha jagodinskog gradonačelnika i njegove partije. RRA je 2008. godine kaznila TV *Palma Plus* za nekorektno izveštavanje o izbornoj kampanji: Jedinstvena Srbija i njeni koalicioni partneri dobili su duplo više vremena nego svi ostali izborni učesnici zajedno²⁹.

U „politički korumpiranim” medijima urednike imenuju visoki partijski funkcioneri, koji obično imaju i konačnu reč o uređivačkim pitanjima. Prema svedočenju glavnog urednika *Pravde* (2007-2010), najvažnije uređivačke odluke u ovom listu donosio je zamenik predsednika SNS-a Aleksandar Vučić, koji ni na koji formalan način nije bio povezan sa izdavačem *Pravde* (Popović, 2013). Neki novinari u ovim medijima su članovi stranke. Prema jednom opisu, *Radio Fokus* je bio „jedini elektronski medij sa nacionalnom frekvencijom u Srbiji, a verovatno i u regionu i šire, u čijim se emisijama voditelji na sav glas hvale svojom stranačkom orijentacijom ili pripadnošću (SNS-u), otvoreno i bez ustezanja propagiraju ideje jedne (i samo jedne) političke organizacije i veličaju njene vođe”³⁰.

Neki politički svrstani mediji pokušavaju da zadrže uticaj koristeći suprotnu taktiku – oni ne pokazuju otvorenu političku pristrasnost i ne angažuju politički orijentisane novinare, ali nikada ne dovode u pitanje politiku posebnih političkih grupa. *Radio S*, najpopularniji radio sa nacionalnom frekvencijom, sa velikim udelom muzike u programu, spada u ovu grupu medija. Njega je osnovala SPS kao vladajuća stranka, zatim je prešao u vlasništvo visokog partijskog funkcionera Zorana Anđelkovića (bivši generalni sekretar partije, bivši ministar i

²⁹ http://www.rra.org.rs/uploads/useruploads/Izrecene_mere/Izrecene_mere-TV_Palma_plus_s.pdf, posećeno 5. decembra 2013.

³⁰ <http://www.nspm.rs/politicki-zivot/fokus-u-fokusu.html?alphabet=l>, posećeno 8. decembra 2013.

potpredsednik Skupštine Srbije), a danas je u vlasništvu članova porodice Anđelković. Kvalitetan ekonomski magazin *Ekonomist* je još jedan primer. Njegov formalni većinski vlasnik bila je Media International Group, registrovana u of-šor zoni američke države Delaver, dok je stvarni vlasnik bio Božidar Đelić, visoki funkcioner Demokratske stranke i bivši zamenik premijera. Novinari *Ekonomista* su imali široku uređivačku autonomiju, ali se magazin nikada nije sukobljavao sa interesima njegovog vlasnika.

Finansijska sudbina medija u (tajnom) vlasništvu političara ne zavisi od njihovog tržišnog poslovanja, već od sposobnosti političkih grupa koje stoje iza njih da obezbede finansijska sredstva za njihovo funkcionisanje. *Radio Fokus*, *Pravda* i magazin *Ekonomist* su finansijski propali, dok su *Radio S* i *TV Palma* u stanju ekspanzije.

2.2.5.

VLASNIŠTVO MALIH BIZNISMENA

Ova vrsta vlasništva uključuje male privrednike čiji glavni interesi obično ne leže u medijskoj industriji, već u drugim privrednim oblastima. Ona je dominantna u lokalnim medijima. Većina malih biznismena je postala vlasnik medija tokom haosa devedesetih, neki nakon 2000. godine, a tek mali broj ih je stekao privatizacijom. Glavni problem vlasnika je ekonomska održivost medija zbog nelojalne konkurencije sa državnim medijima i niskih potencijala lokalnih tržišta oglašavanja. Procenjuje se da prihodi od oglašavanja čine 30-35 odsto ukupnih prihoda lokalnih medija³¹. Većina ovih medija nije profitabilna ili ima niske profitne stope. Oni preživljavaju zahvaljujući malom obimu sopstvene produkcije, niskim troškovima sopstvene proizvodnje, niskim platama, ugovorima sa lokalnim vlastima i donacijama.

Mali privrednici se prema medijima odnose na različite načine. Mala, ekstremna grupa („vlasnici-grabljivci”) vidi svoje medije kao izvor finansijske dobiti. Ovi vlasnici su bili značajno prisutni među kupcima medija tokom privatizacije (Serenčeš, 2010). Oni nisu imali znanja o medijskom biznisu ili društveno odgovornom novinarstvu i uglavnom su zloupotrebili kupljene resurse (prostor, oprema i nekretnine) da unaprede svoje poslovne interese u drugim oblastima. Danas, oni tretiraju medije kao izvor reklamnih prihoda i kao sredstvo za dobijanje sredstava iz lokalnih budžeta. Oni zapošljavaju mali broj novinara, iskorišćavaju ih u velikoj meri i lako se odlučuju da kompromituju izveštavanje

³¹ Intervju sa generalnom sekretarkom Asocijacije lokalnih nezavisnih medija *Lokal pres* Snežanom Milošević, 25. decembra 2013.

radi finansijske dobiti bilo iz drugih poslovnih krugova, ili političkih mreža sa kojima mogu biti povezani, zanemarujući medijsku nezavisnost i važnost i razvoj profesionalnog novinarstva. Sukobi između vlasnika i novinara se često završavaju štrajkovima.

Na drugom kraju spektra su uspešni biznismeni koji finansiraju medije radi doprinosa razvoju svojih lokalnih zajednica. Oni su zainteresovani za tržišni uspeh svojih medija, ali ne ograničavaju njihovu autonomiju zarad profita. Ipak, autonomija je dozvoljena sve dok nije u sukobu sa glavnim poslovnim interesima vlasnika. Neki od njih mogu da podnesu pritisak političkih krugova ako njihov posao ne zavisi od lokalne vlasti. Ako zavisi, oni jasno novinarima daju do znanja gde su granice njihove nezavisnosti.

Autocenzura među novinarima u ovim medijima je prilično rasprostranjena. Neki od njih priznaju da primarni cilj vlasnika, povećanje prihoda, prihvataju kao svoj. Čak i kada nema pritiska vlasnika, koji često nema dovoljno kapitala da održi posao, novinari nastoje da svoj rad učine profitabilnim. Oni pristaju da zadovolje interese svojih finansijskih izvora za publicitetom i lako ignorišu druge društvene aktere od kojih nemaju nikakve finansijske koristi.

2.2.6. NOVINARSKO VLASNIŠTVO

Postoje dve vrste novinarskog vlasništva – grupno i pojedinačno. Ako se pored onih koji su bili novinari pre sticanja vlasničkog statusa ovde uračunaju i oni koji su počeli da rade kao novinari nakon što su postali vlasnici, broj medija u novinarskom vlasništvu nije zanemarljiv.

Novinarsko vlasništvo je rašireno među lokalnim radio stanicama i lokalnim novinama, a opstaje i u nekim nacionalnim medijima (novinske agencije *Beta* i *Fonet*, dnevni list *Danas*, magazin *Vreme*). Ima medija koji su registrovani kao vlasništvo novinara, iako se veruje da oni imaju druge skrivene vlasnike (tabloidi *Informer* i *Naše novine*, magazin *Novi magazin*).

Neki od ovih medija su osnovani kao deo samostalnih novinarskih poduhvata tokom devedesetih (*Beta*, *Fonet*, *Danas*, *Vranjske*, *Radio 021*, itd), pomognuti projektnim sredstvima međunarodnih donatora kao nosioci verodostojnih informacija u službi zajednice. U nekim slučajevima novinari su postali vlasnici kroz privatizaciju. Interesovanje zaposlenih da kupe medije u kojima su radili u stvari je bilo prilično snažno, ali nisu imali dovoljno finansijske moći, ili pomoći, da to ostvare. Novinari koji nisu bili zadovoljni rezultatima privatizacije osnovali su čitav niz novih štampanih medija (*Zrenjaninske novine*, *Pančevac Press*, *Niške novine*, *Kragujevačke*, itd). Međutim, mali broj ovih medija je opstao.

Mnogi novinari smatraju da novinarsko vlasništvo ima mnoge prednosti nad drugim vidovima vlasništva. Ono novinarima omogućuje najširu autonomiju. Vlasnici koji su novinari pridaju veliku važnost informativnim sadržajima i posvećeni su kritičkom i istraživačkom novinarstvu. Od svih vlasnika, oni najbolje znaju šta je kvalitetno novinarstvo. Vlasnici i sami rade u svojim medijima i u njima zauzimaju najviše menadžerske i uređivačke pozicije. Oni se prema drugim novinarima ponašaju pre kao prema kolegama, nego kao prema svojim zaposlenicima.

Svi mediji u vlasništvu novinara, međutim, imaju problema sa finansijskom održivošću. Ekonomska kriza je ozbiljno pogoršala njihove ekonomske probleme i mnogi su na ivici opstanka. Nadajući se da će razvoj obezbediti tržišnim nagradama za kvalitetan medijski proizvod, novinarsko vlasništvo se saplelo o mnogobrojne defekte postojećih modela finansiranja medija – nefunkcionalno tržište, pristrasnu državnu pomoć, politički orijentisane reklamne agencije, nedostatak donacija. Finansijski ranjivi, mediji u vlasništvu novinara su prisiljeni da prave razne vrste kompromisa kako bi opstali.

2.2.7.

MOGULSKO VLASNIŠTVO

Srbija ima jednog tipičnog medijskog mogula. To je Željko Mitrović, vlasnik kompanije *Pink Media Group*, najvećeg medijskog konglomerata na Balkanu, aktivnog u radio, televizijskom, satelitskom i kablovskom emitovanju, proizvodnji zabavnih programa, filmskoj produkciji, snimanju muzike, izradi i umnožavanje CD i DVD diskova i poslovnoj avijaciji. Kompanija obuhvata vodeću nacionalnu komercijalnu televizije TV *Pink*, regionalni *Radio Pink* u Beogradu, TV stanice u Crnoj Gori (*Pink M*) i u Bosni i Hercegovini (*Pink BH*) i 35 kablovskih kanala.

Mitrović je stvorio svoje carstvo tokom devedesetih, zahvaljujući visokoj poziciji u stranci Jugoslovenska levica i bliskim ličnim odnosima sa njenom liderkom, suprugom Slobodana Miloševića. Uspeh *Pinka* bio je državni, ili partijski, projekat: TV *Pinku* su dodeljene frekvencije kako bi pokrio celu teritoriju Srbije u vreme kada nijedan nezavisni medij nije mogao do njih da dodje, a za malu nadoknadu je dobio opremu, koja je bila u vlasništvu državne televizije (decenijama finansiranu od svih građana)³². U vreme ratova, međunarodne izolacije i masovnog osiromašenja stanovništva, TV *Pink* je promovisao glamur i zabavu, koji su stimulisali bekstvo od sumorne stvarnosti, uz naglašen patriotski ton. Nakon promene vlasti 2000. godine, uređivačka

³² <http://www.vreme.com/cms/view.php?id=343421>, posećeno 12. decembra 2013.

politika TV *Pinka* se promenila bukvalno preko noći. Novu vlast je služio sa istim entuzijazmom kao i prethodnu. Raspodela nacionalnih dozvola za emitovanje 2006. godine pomogla je *Pinku* da ojača vodeću poziciju na tržištu. Jedini potencijalni konkurent, strana kompanija RTL, nije dobila dozvolu, dok ostala četiri komercijalna igrača za *Pink* nisu predstavljala ozbiljan izazov. Posle promene vlasti 2012. godine, Mitrović je prekinuo blisku vezu sa bivšom vladajućom Demokratskom strankom i TV *Pink* pretvorio u glasnogovornika novih vladara.

„Balkanski medijski mogul” je nekoliko puta ozbiljno zloupotrebio status vlasnika TV *Pinka* da odbrani svoje poslovne i veoma lične interese. On je 2002. godine pokrenuo diskvalifikatorsku kampanju protiv člana Agencije za borbu protiv korupcije koji se zalagao za ispitivanje legalnosti izgradnje zgrade TV *Pinka*. Kada su mu hrvatske vlasti zaplenile jahtu 2011. godine, on je zapretio da se hrvatski pevači više neće pojavljivati na TV *Pink* i da će televizija početi da izveštava o nacionalističkim incidentima u hrvatskim turističkim mestima. Tokom 2013. godine vodio je kampanju protiv urednika dnevnog lista *Blic* zbog izveštavanja ovog lista o fatalnoj saobraćajnoj nesreći koju je izazvao Mitrovićev sin. Novinari TV *Pinka* dozvolili su da njihova autonomija bude zloupotrebljena u svim ovim slučajevima bez ikakvog protesta.

U segmentu zabavne štampe se razvija još jedan medijski mogul, Robert Čoban. On je vlasnik kompanije Color Press Group, najvećeg izdavača zabavnih magazina u regionu, sa 64 magazina i 9 portala, koji se prate u svim delovima bivše Jugoslavije. Među njima su mnogi licencirani strani časopisi (*Star*, *Bravo*, *Joy*, *Hello*, *CKM*, itd), ali i značajan broj originalnih brendova o zvezdama estrade, zdravlju, ishrani, porodici, hobijima (*Svet*, *Lepota i zdravlje*, *Lekovito bilje*, *Kuhinjica*, *Moja beba*, itd). Collor Press Group je u oktobru 2013. godine izdavala 15 od 20 najtiražnijih magazina u Srbiji. Na vrhu lise su bili magazini *Pošalji recept* (173.000) i *Torte i kolači* (130.000) i tabloid o poznatima *Scandal* (75.000). Čobanovi magazini zapošljavaju malo novinara i ne bave se političkim temama. On spada u retke profitabilne izdavače u zemlji. Prihodi izdavača su 2012. godine bili za 56 odsto veći nego godinu dana ranije.

2.3.

PROMENE NA TRŽIŠTU

Ne postoje podaci o distribuciji različitih modela medijskog vlasništva. Ona je rezultat haotičnog razvoja medijskog tržišta, kontroverznog procesa privatizacije i nedosledne regulacije. U poslednjih 10 godina ipak je vidljivo nekoliko generalnih trendova u razvoju vlasničke strukture medija. Državno vlasništvo je

smanjivano u periodu 2003-2007, zatim se stabilizovalo, ali se očekuje da će biti ukinuto do 2015. godine. Strano vlasništvo je uvedeno kasnije nego u drugim zemljama Centralne i Istočne Evrope, najpre u štampi, ali se u poslednje vreme intenzivnije kreće ka televizijskom i kablovskom tržištu. Skriveno vlasništvo tajkuna je ustanovljeno još na početku tranzicije, a širilo se sa povećanjem intenziteta ekonomske krize. Skriveno vlasništvo političara je uvek bilo prisutno, a u porastu je pre svakog izbornog perioda. Novinarsko vlasništvo je poraslo sa odlaskom velikih međunarodnih donatora i u periodu privatizacije, ali je ostalo nestabilno. Vlasništvo malih biznismena je široko rasprostranjeno, ali se smanjuje usled ekonomske krize zbog bankrota medija. Moguli su malobrojni, ali se njihova svojina širi. Vlasništvo civilnog društva ostaje zanemarljivo, iako je u porastu u onlajn medijima.

Pojedinačne segmente tržišta odlikuju različite kombinacije obrazaca medijskog vlasništva. Strukturni pluralizam je veći u lokalnim medijima nego u nacionalnim, koji pokazuju tendencije ka horizontalnoj koncentraciji.

Najniži stepen pluralizma vlasništva postoji među televizijama sa nacionalnim frekvencijama i na tržištu dnevne štampe. Nekoliko važnih promena se dogodilo u ovim tržišnim segmentima u protekloj deceniji zbog promena vlasničke strukture - nijedna u korist veće informisanosti javnosti.

Među najgledanijim televizijama 2003. godine bila su tri kanala državnog RTS-a (RTS1, RTS2, RTS3) i dve stanice u vlasništvu medijskih mogula (TV *Pink* Željka Mitrovića i BK *Telekom* Bogoljuba Karića). Danas na TV sceni dominiraju javni servis (RTS1), Mitrovićeva TV *Pink* i dve stanice u stranom vlasništvu (*Prva* i *B92*). Promene u proteklih 10 godina nisu povećale medijski pluralizam niti unapredile zadovoljavanje informativnih potreba građana. Transformacija bivše državne televizije RTS u javni servis nije dovela do politički neutralnog izveštavanja. Mitrovićev *Pink* je isti kao što je nekada bio – lider zabave i pouzdan politički saveznik vlasti. Novi elementi tržišta su TV *Prva* i TV *B92*, obe u vlasništvu stranog kapitala. Ako je istina da *Prva* i *B92* imaju istog vlasnika (grčkog brodovlasnika Minosa Kirjakua), kako tvrdi Savet za borbu protiv korupcije, strano vlasništvo na nacionalnom TV tržištu može se okriviti za nezakonitu tržišnu koncentraciju. Najvažniji tržišni obrt, međutim, jeste radikalna promena identiteta *B92* kao izvora novinarstva u javnom interesu. TV *B92* je 2003. godine bila šesta među nacionalnim televizijama, sa oko 4 odsto udela u gledanosti. Tada je postojala tek tri godine i ubrzo je stekla popularnost, sledeći tradicije Radija *B92*, poznatog po kredibilnom, istraživačkom, kritičkom i hrabrom izveštavanju. Tokom 2006. i 2007. godine *B92* je bila treća televizija po

popularnosti, sa više od 9 odsto udela u gledanosti. Iako formalno u vlasništvu američke firme Media Development Loan Fund, ovu televiziju su u stvari vodili njeni novinari. U novom vlasničkom modelu od 2010. godine do danas, informativni program TV *B92* se neprestano smanjuje u korist komercijalnog (sapunice, sport, humorističke serije, rijaliti programi). Mnogi gledaoci smatraju da je nestanak „starog, hrabrog *B92*“ najveća negativna posledica medijske tranzicije u Srbiji.

Tabela 1: Vlasnička struktura pet najgledanijih TV kanala

Medij	Udeo u gledanosti (šer, %) 2013/2003	Vlasnici 2003. godine	Vlasnici 2013. godine	Vrsta vlasništva	Promena vlasništva
Pink	21,42/23,94	Željko Mitrović, 100%	Željko Mitrović, 100%	mogulsko	Bez promene
RTS1	19,97/21,68	Republika Srbija, 100 %	Republika Srbija, 100 %	javno	Transformacija u javni servis
Prva	16,21/0	Osnovana 2006. g. News Corporation, 100%	Nova Broadcasting - 51% Warraner Ltd, Kipar -49%	domaće/strano	Prodato stranom vlasniku
B92	7,74/3,92	MDLF – 48,06% B92 Trust – 42,38% Zaposleni – 9,54% Akcijski fond - 0.02%	Astonko – 84,99 % B92 Trust – 11,36 % Mali akcionari – 2,33% Foks TV – 1,32%	domaće/strano	Prodato stranom vlasniku
Happy	4,07/0	Osnovana 2006. g.	MD Invest – 95,01 2. Ideogram – 4.99%	domaći biznismen	Bez promene

Izvori: *Nielsen Audience Measurement* i *Republička radiodifuzna agencija*

Važne promene su se dogodile i na tržištu dnevne štampe. Iako nekompletni³³, podaci o verifikovanom (oditovanom) tiražu pokazuju veliki pad čitalaca štampe, koji se većinski opredeljuju za tabloidne i polu-tabloidne novine. Ozbiljna štampa je izgubila na važnosti. Među 12 nacionalnih dnevnih novina postoje samo dva ozbiljna lista (*Politika* i *Danas*), uz specijalizovani ekonomski dnevnik (*Pregled*). *Politika*, koja je 2003. godine bila treća po tiražu, sa oko 115.000 primeraka dnevno, danas nije ni među prvih sedam, sa poslednjim oditovanim tiražom od 56.000 primeraka 2011. godine.

Na tržištu dnevne štampe preovlađuju strano vlasništvo i skriveno vlasništvo, bilo tajkuna, ili političara. Vodeći izdavač dnevnih novina je švajcarsko-nemački Ringijer Aksel Špringer, koji izdaje dva, od tri, najtiražnija lista, polu-tabloid *Blic* i tabloid *Alo*, pored besplatnih novina *24 sata*. To je jedini izdavač koji je tokom svake od poslednje četiri godine povećao prihod, neto dobit i broj zaposlenih. Na

³³ Mnogi izdavači ne učestvuju u sistemu verifikovanja tiraža koji obavlja jedina odit agencija (ABC Srbija).

trećem mestu po oditovanom tiražu su *Večernje novosti*, u delimičnom vlasništvu države i stranih kompanija koje su maska za tajkuna Milana Beka. Tabloidi *Kurir*, *Informer* i *Naše novine* nisu ovde uzeti u obzir, uprkos njihovoj velikoj popularnosti, jer njihovi tiraži nisu oditovani. Rasporstranjeno je uverenje da su njihovi vlasnici (pojedinačni vlasnik u *Kuriru*, novinari u drugim slučajevima) samo formalni predstavnici interesnih grupa koje stoje iza njih. *Kurir* i *Informer* su povezani sa interesima vladajuće Srpske napredne stranke, dok se *Našim novinama* pripisuje veza sa tajkunima. Tabloidi, koji su procvetali u drugoj polovini prošle decenije, u velikoj meri su umanjili kredibilitet i ugled novinarstva. Oni trivijalizuju i personalizuju ozbiljne socijalne teme. Tabloidi masovno krše profesionalna pravila, naročito ona koja se tiču diskriminacije manjinskih društvenih grupa, govora mržnje i prava na privatnost i snižavaju kvalitet javne sfere.

Tabela 2: Vlasnička struktura tri najtiražnija dnevna lista

Medij	Tiraž 2013/2003	Vlasnici 2003. godine	Vlasnici 2013. godine	Vrsta vlasništva	Promena vlasništva
Blic	118.739 oko 150.000	Ringier Srbija – 100%	Ringier Axel Springer Srbija - 100%	strano	Bez promene
Alo	106.438 nije postojao	Ringier Srbija – 100%	Ringier Axel Springer Srbija - 100%	strano	Bez promene
Večernje novosti	101.033 oko 210.000	Mali akcionari – 63,33% Srbija i Crna Gora -29,52% PIO Fond RS – 7,15%	Republika Srbija – 29,51% Trimax Investments-24,99% Ardos Holding – 24,90% Karamat Holdings- 12,54% PIO Fond RS – 7,15% Mali akcionari – 0,91%	državno/ tajkunsko	Prodaja akcija

Izvori: ABC Srbija i Agencija za privredne registre

Državno vlasništvo je takođe značajno prisutno na ovom tržištu. Država je zadržala vlasničke udele u dve najmoćnije medijske grupe iz pre-privatizacionog perioda, *Politici* i *Novostima*. Njihova netransparentna privatizacija, prvo uključujući VAC, a zatim kontroverznog biznismena Miroslava Bogićevića u *Politici* i Milana Beka u *Novostima*, dovela je do gubitka ekonomske snage ovih izdavača. Oni danas jedva preživljavaju zbog ogromnih nagomilanih gubitaka. Državni organi čvrsto drže svoja upravljačka prava u dnevnim listovima *Politika* i *Večernje novosti*, posebno pravo imenovanja direktora i glavnog urednika, koji se biraju na političkoj osnovi.

Nijedna dominantna vrsta vlasništva na tržištu dnevne štampe – strano, državno i skriveno – nije posvećena brizi za javni interes. Tradicija kvalitetnog

novinarstva u nacionalnoj dnevnoj štampi je gotovo izgubljena. Uprkos velikom broju dnevnih listova, publika je sve nezadovoljnija njihovom informativnom ponudom. Instrumentalizacija štampe od strane njihovih vlasnika jasno se vidi u izveštavanju o izborima i o kontroverznim društvenim pitanjima.

Kao ozbiljni dnevni listovi, i informativni magazini su postali marginalni, malotiražni (oko 10.000) i nisko profitabilni. Najtiražniji nedeljnik iz 2003. godine, *Nedeljni telegraf*, sa 90.000 primeraka, nestao je sa scene. Najstariji, *NIN*, koji je decenijama bio simbol kvalitetnog novinarstva, postao je deo kompanije Ringijer Aksel Špringer 2010. godine. On svoj fokus postepeno pomera sa intelektualne elite kao glavne ciljne grupe ka poslovnoj eliti, gubeći pri tome tradicionalnu publiku i tiraž koji je 2003. godine iznosio oko 20.000 primeraka. Magazin *Vreme*, jedan od lidera nezavisne štampe iz devedesetih, izgubio je glavnog pokrovitelja, advokata ljudskih prava, kao i donatorsku podršku da bi postao vlasništvo svojih zaposlenih. Iako nije pod pritiskom vlasnika koji ima posebne interese, *Vreme* je primorano da pravi kompromise da bi preživelo. Glavni urednik *Vremena* je više puta javno izjavio da su se novinari između dva zla – zaduživanja zbog nedostatka kapitala kod političkih, ili poslovnih subjekata – opredelili za ove druge, kao za manje zlo. Magazin je dobio kredit od biznismena Miroslava Miškovića, što mu je donelo imidž glasnogovnika krupnog kapitala. Nekoliko novih nedeljnika se pojavilo na sceni (*Nedeljnik*, *Pečat*, *Akter*), kao poslovni poduhvati novinara, ali oni imaju male profesionalne resurse i ne slede tradiciju analitičkog novinarstva starih informativnih magazina.

Lokalne informativne nedeljne novine su široko rasprostranjene. One su u vlasništvu malih privrednika, novinara i politički povezanih pojedinaca. Lokalna štampa je osetljivija na javni interes od lokalnog radija i televizije, ali ima malu publiku i suočava se sa ozbiljnim finansijskim izazovima.

Radio je izgubio na značaju kao izvor informacija. Vodeći radio emiter, *Radio S*, koji je povećao udeo u slušanosti sa 4,25 odsto 2003. godine na 22,4 odsto u 2013. godini, tipična je komercijalna, muzički orijentisana stanica. Sledeći najpopularniji, *TDI Radio*, sa mnogo manjim udelom u slušanosti (4,4 odsto) je takođe muzički radio. Lider na tržištu 2003. godine, sada javni servis *Radio Beograd 1*, danas je treći po slušanosti. On je sačuvao raznovrsnost programa, ali sada ima polovinu udela u auditorijumu (3,1 posto) kojeg je imao pre 10 godina kada je bio u državnom vlasništvu. Vlasnički obrasci pet najpopularnijih nacionalnih radio emitera uključuju skriveno vlasništvo političara (*Radio S*), vlasništvo malih biznismena (*TDI Radio*) i dva slučaja nedovoljno transparentnog stranog vlasništva (*Radio B92* i *Radio Indeks*). Strano vlasništvo Radija *B92* (kao i

u TV B92), najuticajnijeg nezavisnog medija iz devedestih, učinilo je ovu radio stanicu manje relevantnom nego ikada, zbog vlasnikove orijentacije ka komercijalizaciji. Radio *Indeks*, nekada nezavisni studentski radio, takođe se pretvorio u muzičku i zabavnu stanicu.

Regionalne i lokalne radio stanice imaju veoma raznovrsne šeme vlasništva, u kojima je snažno prisustvo državnih medija i medija u vlasništvu malih privrednika.

2.4.

ZAKLJUČCI

Iako raznovrsni, svi vlasnici medija, bez obzira na to o kom modelu vlasništva se radi, zainteresovani su za kontrolu informativnih sadržaja svojih medija. Novinari, s druge strane, nemaju mehanizme odbrane od uplitanja vlasnika u dnevne uređivačke odluke.

Ipak, između analiziranih modela medijskog vlasništva postoje značajne razlike u mogućnostima koje ostavljaju za ostvarivanje autonomije novinara i obavljanje poželjnih uloga medija u demokratskom društvu. Medijski moguli i mali biznismeni tipa „grabljivaca” snažno guraju medije ka komercijalizaciji i ostvarenju finansijske dobiti za vlasnike. Prava novinara u ovim medijima oštro su ograničena vizurom njihovih vlasnika o tome kako mediji treba da funkcionišu. Strani vlasnici naginju ka davanju prioriteta finansijskim dobicima nad socijalnim dobicima za javnost. Ako nalaze ravnotežu između ovih dobitaka, ona se postiže izbegavanjem izveštavanja o najkontroverznijim temama.

Država, tajkuni i političari kao vlasnici medija ne zasnivaju funkcionisanje medija na logici tržišta. Njihov glavni interes je da utiču na publiku, čak i po cenu finansijskih gubitaka. Mediji sa ovakvim vlasnicima ne proizvode kritičke i istraživačke sadržaje koji bi naškodili interesima vlasnika, ali su podsticani da naškode njihovim političkim, ili poslovnim konkurentima. Oni obično predstavljaju informacije koje dobijaju iz nenavedenih izvora, kao što su pravosudne institucije, državne tajne službe, ili drugi saveznici njihovih vlasnika, kao rezultat sopstvenih istraživačkih napora. Novinari u ovim medijima obično dobrovoljno prihvataju interesne okvire svojih vlasnika, ili time što se slažu sa njihovom ideološkom platformom, ili putem autocenzure i retko protestuju protiv zloupotrebe svojih profesionalnih prava.

Novinari kao vlasnici medija kao i neki mali privrednici daju prednost socijalnim dobicima u radu medija. Njihovo poslovanje se rukovodi tržištem, ali oni nisu u stanju da obezbede dovoljno finansijskih sredstava za poslovni rast u sadašnjem ekonomskom okruženju. Novinarska profesionalna autonomija je

ograničena na jeftinu proizvodnju medijskih sadržaja. Vlasništvo civilnog društva takođe omogućava široku autonomiju i takođe pati od manjka finansijskih sredstava.

U svakodnevnom rutinskom radu medija, njihovi vlasnici ipak usvajaju različite strategije u tretmanu javnog interesa u zavisnosti od mnogih okolnosti u medijskom okruženju. Prema mišljenju pet intervjuisanih medijskih stručnjaka i predstavnika profesionalnih organizacija³⁴, nijedan od analiziranih modela medijskog vlasništva ne izdvaja se jasno kao najpogodniji za ulogu medija kao zaštitnika javnog interesa. Svaki ispoljava niz slabosti, koje usložnjavaju hronična ekonomska neodrživost medija i aktuelna ekonomska kriza.

Većina intervjuisanih smatra da je način finansiranja medija, a ne vlasništvo, faktor koji ključno određuje način na koji se mediji odnose prema javnom i drugim interesima. Ipak, svi se slažu da su načini finansiranja medija povezani sa modelima vlasništva. Stručnjak za ekonomiju medija Goran Cetinić smatra da medijsko vlasništvo jeste „jedan od najefikasnijih kanala uticaja”, ali da „javni interes nije ugrožen vlasništvom [po sebi] nego politikom koja zloupotrebljava vlasništvo”. Intervjuisani stručnjaci i predstavnici profesionalnih organizacija okrivljuju slabu regulaciju medijskog sistema, posebno u pogledu vlasničke strukture i strukture finansiranja, za preteranu zavisnost novinara od posebnih interesa medijskih vlasnika. Preovlađujuće vrste vlasničke strukture i preovlađujući načini finansiranja medija ne dozvoljavaju razvoj poslovnog modela medija koji je u stanju da obezbedi opstanak i razvoj medija koji služe javnom interesu.

3. MEDIJSKO FINANSIRANJE: EKONOMSKE POLUGE U RUKAMA POLITIČKIH MOĆNIKA

Prema rezultatima nekoliko istraživanja, većina novinara vidi glavnu pretnju za slobodu medija u nepovoljnom ekonomskom položaju medijskih organizacija. Medijski biznis se zaista odvija u veoma nepovoljnim ekonomskim uslovima. Nakon kratkog zlatnog doba 2007-2008. godine, kada je Srbija po oceni međunarodnih agencija bila svetski rekorder po rastu tržišta oglašavanja,

³⁴ O pitanju medijskog vlasništva intervjuisani su medijski stručnjaci Goran Cetinić, Rade Veljanovski i Slobodan Kremenjak i predstavnici *Nezavisnog društva novinara Vojvodine* (Nedim Sejdinović) i *Asocijacije nezavisnih lokalnih medija* (Snežana Milošević) u decembru 2013. godine.

ogromna većina medija „prebacila se na režim osiguranja opstanka”. Danas većina medija pati od hroničnog nedostatka kapitala i posluje sa gubitkom. Sedam dnevnih listova (*Borba, Glas javnosti, Press, Pravda, Nacionalni Građanski i San*) i nacionalna TV *Avala* prestali su da rade između 2010. i 2012. godine zbog bankrota. Prema zvaničnim završnim računima 2012. godine, šest od 10 izdavača dnevnih novina nije ostvarilo profit, dok su neki od njih nagomilali gubitke u milionima evra (*Politika* NM – oko 35 miliona evra, Kompanija *Novosti* – oko 5 miliona). Vodeća komercijalna televizija, TV *Pink*, morala je da traži od poreskih organa da joj se odobri poseban program za odloženo plaćanje duga od gotovo 7 miliona evra.

Kao i u drugim zemljama, ekonomski položaj tradicionalnih medija pogoršao se zbog povećane konkurencije onlajn medija i globalne ekonomske recesije. Međutim, postoje mnogi pokazatelji da digitalna tehnologija i svetska privredna kriza nisu glavni uzroci neuspešnog medijskog poslovanja u Srbiji. Razvoj novih komunikacionih tehnologija u Srbiji znatno je sporiji u odnosu na razvijene delove sveta. Prema zvaničnim statističkim podacima 2011. godine, 53 odsto građana starosti između 16 i 74 godine nikada nije koristilo Internet. Pristup Internetu imalo je 41 odsto domaćinstava (8 odsto više nego tri godine ranije), ali je samo 31 odsto imalo brz pristup. Ekonomska kriza značajno je smanjila prihode medija. Ipak, posle pada vrednosti tržišta oglašavanja 2009. godine, ona je porasla 2010. godine i zadržala se na približno istom nivou u poslednje tri godine.

Poslovni izazovi koje su prouzrokovale nove komunikacione tehnologije samo su dodali nove probleme na već postojeće³⁵, koje nisu rešile medijske reforme. Negativni trendovi u medijskoj industriji – hronični nedostatak investicija, težak pristup kapitalu, poslovanje na ivici likvidnosti, opadanje novinskih tiraža, otpuštanja novinara – postojali su i pre širenja Interneta i pre globalne ekonomske krize. Oni su postojana obeležja procesa tranzicije medijskog sistema.

Medijske reforme posle 2000. godine nisu uspele da stvore stabilnu ekonomsku osnovu za razvoj medija. Nepovoljan ekonomski položaj medija, koji ugrožava medijske slobode i novinarska prava, rezultat je prirode struktura medijskog finansiranja, koje opstaju duže od decenije. One nastavljaju da medije pretvaraju u plen posebnih interesa vlasnika i kontrolora finansijskih sredstava

³⁵ Ovo je zajednička karakteristika mnogih zemalja u razvoju, kao što pokazuje studija WAN-INFRA o finansijskoj održivosti medija (2011).

koja se usmeravaju u medijski sektor. Strukture medijskog finansiranja imaju sledeće karakteristične odlike:

- slabo regulisano, netransparentno i neregularno tržište;
- politički motivisano delovanje države kao tržišnog aktera;
- politička povezanost marketinških agencija.

3.1. NEREGULISANO I NEFUNKCIONALNO MEDIJSKO TRŽIŠTE

Medijsko tržište je siromašno, a ipak prezasićeno; ono je koncentrisano, ali dinamično. Prilično je razvijeno na nacionalnom nivou, a nerazvijeno na lokalnom nivou.

Tržište oglašavanja je jedno od najsiromašnijih u Evropi i u regionu, sa oko 170 miliona evra vrednosti u poslednje tri godine. U vreme najviše vrednosti 2008. godine, njegova vrednost (206 miliona evra) bila je tri puta manja nego u Hrvatskoj (630 miliona evra)³⁶ i 2,5 puta manja nego u Sloveniji (522,5 miliona evra)³⁷. Broj aktivnih komercijalnih oglašivača je mali, procenjuje se na oko 250³⁸. U većini slučajeva lokalna ekonomija je nerazvijena te su i lokalna tržišta oglašavanja izuzetno siromašna, u nekim mestima skoro da i ne postoje.

Tabela 3. PROCENE NETO VREDNOSTI TRŽIŠTA OGLAŠAVANJA (MILIONI EVRA)

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
50	65	80	95	115	175	206	161	175	172
	+ 30%	+ 23%	+ 19%	+ 21%	+ 52%	+ 18%	-22%	+9%	- 2%

Izvor: *Nielsen Audience Measurement*, Srbija

Tržište je pretrpano sa više od 1.000 medija, uključujući oko 350 radio i TV emitera. Svaki medij oslanja se u proseku na publiku od oko 7.000 ljudi, koji imaju nisku kupovnu moć (BDP po glavi stanovnika je nešto iznad 4.000 evra). Suviše veliki broj medija na malom i siromašnom tržištu čini da su oni komercijalno neodrživi.

U posebno nepovoljnom položaju su štampa, čiji se dugotrajno nizak udeo na tržištu oglašavanja smanjuje i lokalni mediji, zbog nedovoljno razvijenih lokalnih

³⁶

http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/IPDC/croatia_report_final.pdf, posećeno 6. januara 2014.

³⁷ http://ejc.net/media_landscapes/slovenia, posećeno 6. januara 2014.

³⁸ <http://www.abcsrbija.com/blog/newsletter/broj85/newsletter.htm>, posećeno 8. januara 2014.

reklamnih tržišta i fokusa oglašivača na nacionalne medije. Na primer, najveći domaći oglašivač, Telekom, nije plasirao nijednu reklamu u lokalnim medijima tokom 2012. godine³⁹. Lokalni mediji zarađuju 30-35 odsto prihoda od oglašavanja.

Tabela 4: Udeo medija u tržištu oglašavanja (%)

	2008	2009	2010	2011	2012
Štampa	25	22	23	23	21
TV	55	59	56	55	56
Radio	4	4	5	5	5
Internet	1	2	3	5	7
Drugo	15	13	13	12	11

Izvor: *Nielsen Audience Measurement*, Srbija

Glavna prepreka za razvoj medija je nepovoljna ekonomska klima. Međutim, prava zagonetka medijske ekonomije je način na koji suviše veliki (i rastući) broj medija uopšte opstaje na tržištu koje nema kapacitet da ih sve održi. Odgovor na ovu zagonetku leži u činjenici da tržište nije glavni faktor koji određuje ekonomsku sudbinu medija. Mnogi medijski preduzetnici nisu uopšte preduzetnici. Oni se bave medijskim biznisom da bi imali uticaj na medijsku produkciju i publiku, a ne zasnivaju svoje poslovanje na radu tržišnih mehanizama. U stvari, regularno i funkcionalno medijsko tržište još uvek ne postoji. Medijske organizacije ne rade pod jednakim uslovima, a političke nagodbe i interesi iskrivljuju tržišnu raspodelu kazni i nagrada.

Medijsko tržište je veoma slabo regulisano. Sektor štampanih medija je potpuno liberalizovan; onlajn mediji se ne spominju uopšte u medijskim zakonima; kablovski operateri ne podležu nikakvoj regulaciji osim izdavanju dozvola koje se dodeljuje svim podnosiocima zahteva. Vlasništvo medija nije transparentno i ne postoji sveobuhvatan zakon protiv monopola. Regulacija radiodifuzije, jedinog segmenta tržišta koji podleže redovnoj kontroli, toliko je neefikasna da regulatorno telo zaduženo za njegov nadzor godinama ne uspeva da reši problem postojanja ilegalnih emitera: 48 piratskih emitera identifikovano je u oktobru 2012. godine⁴⁰.

³⁹ Irex MSI report, 2013, posećeno 11. januara 2013.

⁴⁰

<http://www.anem.rs/sr/aktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/14116/IZVE%C5%A0TAJ+SA+AN>

Preovlađujuća kultura medijskog poslovanja je netransparentnost i tajnost. Nedostaju čak i osnovni podaci o medijskoj industriji – broj medija, novinski tiraži i broj čitalaca, praćenost radio i TV programa, udeo pojedinih medija u reklamnom tržištu, vrste i izvori prihoda, struktura i plate zaposlenih. Nekoliko agencija se bavi prikupljanjem podataka o tržištu⁴¹, ali su njihovi podaci nepotpuni a njihova tačnost podložna sumnji jer one imaju monopolski položaj u svojim oblastima.

Način na koji pojedinačni mediji obavljaju poslovne operacije nije vidljiv. Oni su dužni samo da podnose godišnje finansijske izveštaje Agenciji za privredne registre, kao i sve druge poslovne firme. Ovi izveštaji ne odražavaju specifičnosti medijske ekonomije. Ključne informacije o njihovom poslovnom uspehu nisu predstavljene. One se smatraju poslovnom tajnom.

Neadekvatna regulacija omogućava nekim medijima da prežive tako što krše zakon, ili tako što se oslanjaju na moć neformalnih interesnih grupa, koje stoje iza njih. Bivši vlasnik tabloida *Kurir*, Radislav Rodić, na primer, nekoliko puta je proglašavao bankrot i zatvarao svoje izdavačko preduzeće registrovano u of-šor zoni kako bi izbegao plaćanje dugova, a odmah potom registrovao novo, koje je nastavljalo stari posao sa istim zaposlenicima. Neki mediji opstaju godinama uprkos tome što imaju velike dugove prema štamparijama, distributivnim mrežama, elektrodistributivnim i telefonskim kompanijama ili poreskoj upravi, zahvaljujući nagodbama, koje su sklopili njihovi moćni vlasnici.

Karakteristična odlika tržišta je odsustvo slobodne i fer konkurencije. Nediskriminatorno okruženje se krajnje grubo krši položajem državnih u odnosu na privatne medije. Samo prvi dobijaju subvencije iz nacionalnog, pokrajinskog ili opštinskih budžeta, na osnovu statusa javnih preduzeća. Subvencije pokrivaju operativne troškove državnih medija – prema nekim izvorima, od 66 do 100 odsto. Subvencionisani mediji se takmiče sa privatnim medijima za komercijalne prihode na istom tržištu. Imajući unapred zagarantovane (velike) prihode, državni mediji lako pribegavaju damping cenama u tržišnom poslovanju. Kako bi se prilagodili nejednakim uslovima poslovanja, privatni mediji su često primorani

EM-OVOG+OKRUGLOG+STOLA+O+NELEGALNOM+EMITOVANJU+RTV+PROGRAMA.html, posećeno 12. januara 2014.

⁴¹ Istraživanje TV publike postoji samo za nacionalne emitere i dnevno ga obavlja samo jedna agencija, koja je i jedini izvor podataka o vrednosti oglasnog tržišta (*Nielsen Audience Measurement*). Radio publika se meri na mesečnoj osnovi, takođe samo za velike radio stanice. Jedina agencija za oditovanje novinskih tiraža, ABC Srbija (Audit Bureaux of Circulations), nije uspeła da uključi ni sve dnevne novine u svoj verifikacioni sistem.

da smanje broj zaposlenih i njihove plate, da komercijalizuju sadržaj, razviju autocenzuru ili podlegnu pritiscima finansijskih izvora.

Javno nije poznat ni ukupan broj medija koji dobijaju subvencije, niti iznos subvencija. Među ukupno oko 1.200 medija, oko 100 je u državnoj svojini. Ako se ovde uključe javni RTV servisi koji primaju indirektne subvencije, državni mediji su prisutni u svim tržišnim segmentima. Udeo subvencija u republičkom budžetu namenjenom za medije 2012. godine iznosio je 77 odsto. Prema istraživanju Balkanske istraživačke mreže (BIRN) 2011. godine o utrošku sredstava iz budžeta 33 lokalne zajednice, 64 odsto lokalnih samouprava davalo je subvencije lokalnim medijima. Subvencije su činile 60 odsto svih sredstava namenjenih za medije u lokalnim budžetima⁴².

Diskriminatorna priroda tržišta jasno se vidi u radu dve novinske agencije, državne agencije *Tanjug* i privatne agencije *Beta*. Agencije su uporedive u pogledu obima produkcije. Prema zvaničnim završnim računima 2012. godine, poslovni prihodi *Tanjuga* i *Bete*, bez donacija, bili su slični – oko 1,05 miliona evra za *Tanjug* i 984.000 evra za *Betu*. *Beta* ima duplo manje zaposlenih nego *Tanjug* (90, naspram 212). Međutim, kao javno preduzeće, *Tanjug* je dobio 1,8 miliona evra subvencija iz republičkog budžeta. Zahvaljujući državnoj pomoći, *Tanjugova* neto dobit (11.485 evra) bila je 19 puta veća nego *Betina* (607 evra), iako je *Tanjug* dva puta manje produktivan. Da *Tanjug* nije dobio subvencije, on bi poslovao sa gubitkom.

Državni mediji dobijaju još i skrivene, ili indirektne, subvencije, u vidu poreskih olakšica, krediti bez, ili sa kamatnim stopama ispod komercijalnih, poništenje dugova prema javnim preduzećima, što dodatno narušava tržišnu konkurenciju.

Siromašno, neregulisano, netransparentno i neregularno tržište sprečava medije da posluju kao održivi i nezavisni poslovni subjekti. Oni su primorani da se oštro bore za svaki izvor prihoda i u mnogim slučajevima prva žrtva borbe jeste ekonomski položaj novinara. Usled konstantnog odsustva finansijske održivosti i duboke finansijske krize (zbog globalne recesije i strukturne krize srpske ekonomije), njihov položaj je teško podnošljiv i primorava ih da ugroze svoj integritet.

⁴² http://javno.skockajtebudzet.rs/index.php?page=project&lab=home&project_id=5&cl=da, posećeno 12. januara 2014.

3.2. ULOGA DRŽAVE KAO TRŽIŠNOG SUBJEKTA

Iako ne postoje precizni podaci o ukupnom obimu državnog novca u medijskoj industriji, izvorima i oblicima finansiranja medija, delimično dostupni podaci pokazuju da je država veoma važan izvor medijskih prihoda.

Prema zvaničnim podacima iz 2011. godine, državna podrška medijskom sektoru iznosila je oko 25 miliona evra – 5 miliona iz republičkog budžeta, 3,5 miliona iz budžeta Vojvodine i 16,5 miliona evra iz budžeta lokalnih samouprava. Najveći deo ovih sredstava potrošen je za subvencije državnim medijima. Međutim, zvanični podaci ne obuhvataju sve izvore budžetskih sredstava. U njima neodstaju izdaci za oglašavanje državnih organa i javnih preduzeća, kao i fondovi koji se troše kroz budžetske linije „usluge po ugovoru” i „specijalizovane usluge”. Sa ovim iznosima – koji prema procenama medijskih udruženja iznose najmanje 20 miliona evra – ukupan udeo državne potrošnje na medijskom tržištu je znatno veći. On se kreće od 23 odsto⁴³ do 40 odsto, čak i više ako se uzmu u obzir prihodi od radio i TV pretplate i drugih oblika državnog finansiranja medija.

Značaj državnih fondova za medije raste sa pogoršanjem stanja u ekonomiji. Prema istraživanju Asocijacije nezavisnih lokalnih medija *Lokal pres* iz 2013. godine⁴⁴, lokalni štampani mediji su u proseku dobijali 30 odsto prihoda iz državnih fondova. Komercijalne aktivnosti (prodaja i oglašavanje) bile su izvor oko 35 odsto prihoda, donacije oko 15, a druge delatnosti (štampanje, ugostiteljstvo) oko 20 odsto. Pošto su u oglašavanje uključena i sredstva zaradena od oglašavanja javnih preduzeća, struktura prihoda lokalnih novina pokazuje visko stepen zavisnosti od javnih fondova.

Mediji nemaju jednak pristup državnim fondovima. Iako je Srbija članica Saveta Evrope, koji od država zahteva da tretiraju medije na fer i neutralan način kada dodeljuju direktnu ili indirektnu finansijsku podršku, ovaj standard se ne primenjuje. Prema medijskim organizacijama, konkurencija na ravnopravnoj osnovi je tokom 2011. godine omogućena samo za 15-20 odsto državnih fondova namenjenih medijskom sektoru (Matić, 2013).

Državno finansiranje medija je neregulisano, nekontrolisano i netransparentno. Najveći deo državne finansijske pomoći dodeljuje se proizvoljno, odnosno na političkoj osnovi i bez nadzora. Nijedan od oblika

⁴³ Ovaj procenat je izračunat kao udeo subvencija i državnog oglašavanja (45 milion evra) u ukupnoj vrednosti oglasnog tržišta, uvećanog za iznos subvencija (172+25).

⁴⁴ Intervju sa generalnom sekretarkom Asocijacije lokalnih nezavisnih medija *Lokal pres* Snežanom Milošević, 2. februara 2014.

raspodele javnih sredstava medijima nije jasno regulisan. Neka pravila postoje samo za finansiranje medijskih projekata, što je najmanji deo državne pomoći. Subvencije su efikasno izuzete od propisa o državnoj pomoći posebnom uredbom Vlade iz 2011. godine, koja dozvoljava pomoć do 30 miliona evra bez ikakve kontrole, što je mnogo više od do sada dodeljivanih subvencija. Ostali oblici finansiranja se čak i ne smatraju oblicima državne pomoći. Postojeći medijski zakoni ne tretiraju državne fondove u kontekstu njihovog uticaja na konkurentnost privrede i uređivačku nezavisnost ili mogućih zloupotreba od strane donosilaca odluka. U praksi, međutim, proizvoljna raspodela budžetskih sredstava ima veoma značajne posledice upravo na slobodnu tržišnu konkurenciju, autonomiju novinara i korišćenju finansijskih sredstava na politizovan način.

Budžetske subvencije daju se samo državnim medijima. One su dugotrajni instrument za nametanje političkih granica profesionalnim kompetencijama novinara. Odluke o subvencijama donose izvršni organi vlasti, a formalno ih odobravaju zakonodavna tela. Nijedno državno telo ne suprotstavlja se tome što davanjem subvencija državnim medijima država sprečava slobodnu tržišnu konkurenciju umesto da promoviše nediskriminatorno okruženje za razvoj medijske industrije. Novinska agencija *Beta* je 2012. godine podnela žalbu Komisiji za kontrolu državne pomoći protiv diskriminacije na tržištu u odnosu na državnu agenciju *Tanjug*, koja godišnje dobija oko 2 miliona evra u subvencijama. Komisija je dva puta odbacila žalbu kao neosnovanu. *Beta* je podnela tužbu pred Upravnim sudom Srbije u decembru 2012, koja još nije razmatrana (Matić, 2013).

Državno oglašavanje takođe podriva fer konkurenciju na medijskom tržištu. S obzirom na odsustvo finansijske održivosti i siromašne kapacitete oglasnog tržišta, ugovori o oglašavanju sa državnim organima ili javnim preduzećima imaju veliku važnost za mnoge medije. Međutim, odsustvo regulacije dozvoljava državnim telima da koriste reklamne ugovore da unaprede, ili unazade finansijske rezultate medija po svojoj volji i da nagrade, ili kazne njihovu uređivačku politiku.

Zakon o oglašavanju bavi se državnim oglašavanjem samo u jednom od ukupno 111 članova. U njemu ne postoje nikakva pravila u pogledu obima, kriterijuma, ili načina, raspodele reklamnih budžeta državnih organa, prikazivanja podataka, ili kontrole, radi sprečavanja zloupotrebe. *Zakon o javnim nabavkama* je dvosmislen u tome da li državno oglašavanje spada u njegov delokrug, ili ne. Čak i kada spada, usluge oglašavanja u vrednosti do 400.000 dinara su izuzete iz postupka javne nabavke, dok su one u vrednosti do tri

miliona dinara kategorizovane kao nabavke male vrednosti, koje se sprovode po manje strogoj proceduri. U praksi, pak, vrednost većine reklamnih ugovora državnih organa je niža od tri miliona dinara. Prema istraživanju BIRN-a, od 15 lokalnih samouprava koje su potpisale ugovore za oglašavanje u 2011. godini, samo tri su sprovele postupke javne nabavke. Ostale su direktno pregovarale sa medijima koje su same izabrale. Ukupna vrednost ugovora zaključenih direktnim pregovorima (10,9 miliona dinara) bila je pet puta veća od vrednosti ugovora zaključenih preko tenderske procedure (2,1 milion dinara).

Prve konkretne, iako nepotpune, podatke o obimu državnog oglašavanja u medijima javno je saopštio Savet za borbu protiv korupcije 2011. godine. U njegovom dokumentu „Izveštaj o pritiscima i kontroli medija u Srbiji” zaključeno je da oglašavanje javnog sektora čini veoma značajan deo reklamnih prihoda medija i da predstavlja moćno sredstvo uticaja na uređivačku politiku. Izveštaj je pokazao da su reklamni ugovori o javnim kampanjama često zahtevali od medija da objavljuju intervjue sa državnim zvaničnicima, ili da kao vesti plasiraju promotivne tekstove o radu državnih organa. Ovi sadržaji nisu bili označeni kao plaćeni, pa su publiku dovodili u zabludu da su u pitanju proizvodi redovnog novinarskog posla. Takvu praksu zabranjuju i *Zakon o oglašavanju* i *Kodeks novinara Srbije*. Savet je na osnovu *Zakona o pristupu informacijama od javnog značaja* prikupio informacije o poslovanju 50 najvažnijih republičkih državnih organa i velikih javnih preduzeća sa medijima, marketinškim i PR agencijama tokom 2009. godine i utvrdio da su njihova izdvajanja za promociju i oglašavanje na godišnjem nivou iznosila najmanje 15 miliona evra. Profesionalne medijske organizacije procenjuju da je vrednost državnog oglašavanja 2011. godine iznosila oko 20 miliona evra, što odgovara vrednosti 12 odsto celokupnog reklamnog tržišta.

Reklamni ugovori se finansiraju iz budžetskih stavki „usluge po ugovoru” i „specijalizovane usluge”, na koje ima pravo svaki državni organ. Državna revizorska institucija, koja funkcioniše tek od 2009. godine, proverava samo zakonitost ugovora iz ovih stavki, ali ne i njihovu ekonomsku celishodnost, ili proceduru odlučivanja.

Bez obzira na osnov po kome se obavlja, glavnina državnog oglašavanja zasniva se na netransparentnom i arbitrarnom odlučivanju. Arbitrarnost se odnosi na obim reklamnih ugovora, njihovu ekonomsku opravdanost, na raspodelu oglasnih državnih budžeta i na sadržaj oglašavanja. Državni organi koji raspolaze velikim budžetima za reklame, koje niko ne kontroliše, lako koriste

ovaj kanal za politički pritisak na medije, time što će ih odabrati za plasman oglasnih sadržaja ili će ih izostaviti iz reklamnih planova.

Lokalne samouprave koriste još jedan finansijski instrument za uticaj na medijske sadržaje. Njegov koren nalazi se u specifičnom tumačenju dve obaveze lokalnih samouprava koje su propisane *Zakonom o lokalnoj samoupravi*: „da obaveštavaju javnost o svom radu preko sredstava javnog informisanja” (član 71) i da brinu „o javnom informisanju od lokalnog značaja” (član 20, stav 34). Mnoge lokalne vlasti prevode ova dva zadatka u jedan, što dovodi do budžetskog finansiranja medija za „uslugu informisanja o radu lokalne samouprave i javnih preduzeća”. Ugovori o uslugama vrlo često jasno definišu o kojim oblastima i kojim konkretnim aktivnosti lokalnih vlasti novinari treba da izveštavaju.

Ilustrativan primer o prirodi odnosa između dve ugovorne strane za „uslugu informisanja” je ugovor između opštine Arandjelovac i lokalne Radio-televizije *Fleš* iz 2011. godine. Ugovor obavezuje lokalnu vlast da sačini „listu lica ovlašćenih za davanje informacija”, da „dostavi informacije za emitovanje” i da „pruži tačne i potpune informacije”. Lokalni emiter je obavezan „da informacije emituje u dostavljenom (izvornom) obliku”, da pored redovnih TV i radio informativnih emisija, „emituje i vanredne informativne emisije, ukoliko za tim postoji potreba, a na zahtev naručioca” i da „izveštava o manifestacijama i dešavanjima na teritoriji opštine Arandjelovac, a u cilju pozitivne promocije opštine Arandjelovac”.

Ugovorima o informativnim uslugama često se od lokalnih medija očekuje da deluju kao puki kanal za širenje informacija koje bira i proizvodi sama vlast. Čak i kada ugovori ne zloupotrebljavaju ulogu medija na tako otvoren način kao u navedenom primeru, oni direktno stimulišu medije da proizvode pozitivnu sliku aktivnosti lokalne vlasti i da deluju kao servis lokalne samouprave, bez kritičkog izveštavanja i istraživačkog novinarstva. Ova vrsta izveštavanja „specijalne namene” predstavlja se publici kao proizvod redovnog, profesionalnog rada novinara koji prate događaje i teme od javnog interesa i nije označena kao plaćeni sadržaj.

Lokalne vlasti imaju široka ovlašćenja u odlučivanju kako da raspodele sredstva namenjena za opisanu „uslugu informisanja”. Vrlo malo njih omogućuje medijima da se pod jednakim uslovima takmiče na tenderu. U istraživanju BIRN-a o lokalnim budžetima, za usluge informisanja 2011. godine tender je koristilo šest od 26 lokalnih samouprava, dok je 20 samouprava potpisalo ugovore sa medijima koji su izabrani bez ikakvih javno utvrđenih kriterijuma.

U nedostatku odgovarajućih propisa, svi oblici državnih finansijskih intervencija u medijski sektor koriste se za ostvarivanje posebnih interesa organa koji donose odluke o raspodeli javnih sredstava, odnosno vladajućih političkih stranaka.

3.3. VEZA IZMEĐU REKLAMNIH AGENCIJA I POLITIKE

Karakteristična odlika oglasnog tržišta je bliska povezanost političkih stranaka i vodećih agencija koje kupuju medijski prostor za oglašavanje, koja služi kao efikasan kanal kontrole medija.

Agencije za kupovinu oglasnog prostora zabeležile su snažan rast sa širenjem tržišta oglašavanja od 50 miliona evra 2002. godine na 206 miliona evra 2008. godine. U međuvremenu, posredničko tržište oglašavanja izraslo je u tipičan oligopol, koji kontroliše nekoliko agencija. Najuspešnije među njima su Direct Media i Universal McCann, obe u vlasništvu visokih funkcionera Demokratske stranke. Na čelu agencije Direct Media je Dragan Đilas, bivši gradonačelnik Beograda (2008-2013), potpredsednik vladajuće Demokratske stranke u periodu 2008-2012, a od 2012. godine predsednik iste stranke, sada u opoziciji. Vlasnik agencije Universal McCann, Srđan Šaper, bio je član predsedništva Demokratske stranke, tvorac njenih izbornih kampanja i blizak prijatelj predsednika Srbije Borisa Tadića (2004-2012). Procenjuje se da se na vrhuncu koncentracije oglasnog tržišta, tržišni udeo ove dve agencije kretao između 70 i 80 odsto. Na kraju 2012. godine Đilasova agencija bila je rekorder tržišta po prihodima (46 miliona evra) i profitu (7 miliona evra). Sledeća najuspešnija od 17 agencija imala je upola manje prihoda, a samo jedna je ostvarila profit veći od 1 milion evra⁴⁵.

Istraživanje o poslovnim rezultatima reklamnih agencija pokazuje da su dve navedene ostvarile najveće uspehe u vreme vladavine Demokratske stranke, kada su njihovi vlasnici zauzimali važne državne pozicije (Antonić, 2010). Prihodi agencije Direct Media su 2005. godine porasli 2.913 odsto, a 4.460 odsto naredne godine u odnosu na 2003. godinu. Klijenti Direct Media u tom periodu bile su neke od najvećih državnih kompanija koje se bave telekomunikacijama, preradom nafte i osiguranjem. Prihodi agencije Universal McCann povećani su 52 puta, a neto profit 43 puta u periodu 2005-2008.

Politički povezani vlasnici reklamnih agencija uticali su na medijske sadržaje dodeljivanjem ili uskraćivanjem reklamnih ugovora određenim medijima,

⁴⁵ <http://www.taboomagazine.org/code/navigate.asp?Id=17>, posećeno 15. januara 2014.

odnosno nagrađivanjem poželjnih i kažnjavanjem kritičkih stavova o Demokratskoj stranci. Izveštaj IREKS-a iz 2010. godine sadrži izjave novinara da su ove dve reklamne agencije ucenjivale medije i imale „neopravdan uticaj na uređivačku politiku”. Prema glavnom uredniku dnevnog lista *Pravda*, finansijski povoljan period za ovaj list počeo je tek kada je agencija Direct Media počela da joj obezbeđuje reklamne ugovore, nakon što je Dragan Đilas uspostavio jake političke veze sa stvarnim prvim čovekom *Pravde*, političarom Aleksandrom Vučićem (Popović, 2013). Savet za borbu protiv korupcije je pokazao da su oglašivači bili spremni da budu klijenti politički orijentisanih reklamnih agencija nadajući se da će moći da štite svoje poslovne interese preko veza sa njihovim vlasnicima, koji su bili visoko pozicionirani na mestima odlučivanja.

Nakon što je Demokratska stranka izgubila izbore 2012. godine, a Đilas izgubio položaj gradonačelnika Beograda, njegova reklamna agencija počela je da gubi klijente⁴⁶. U međuvremenu, reklamna agencija Block&Connect, koju vode osobe bliske predsedniku nove vladajuće Srpske napredne stranke, stekla je mnogo novih klijenata i povećala godišnje prihode četrdeset osam puta u odnosu na 2011. godinu⁴⁷.

3.4. ZAKLJUČCI

Većina medija je finansijski neodrživa i zato ranjiva na finansijske pritiske. Na siromašnom i pretrpanom, a neregulisanom i netransparentnom medijskom tržištu, najjači pritisci dolaze iz poslovnih krugova i iz političkih centara. Poluge struktura medijskog finansiranja, međutim, kontrolišu politički moćnici. Oni održavaju disfunkcionalnost tržišta, nameću nelojalnu konkurenciju, dozvoljavaju nezakonite tržišne operacije i dodatno deluju kao važan finansijski izvor. Svi oblici državnih finansijskih intervencija u medijski sektor – subvencije, državno oglašavanje, ugovori sa lokalnim medijima o „usluzi informisanja” – služe kao mehanizmi za prevođenje finansijske moći državnih organa u politički uticaj na medije, odnosno kao mehanizmi indirektno, meke kontrole (Matić, 2013). Neregulisana, nekontrolisana i netransparentna budžetska potrošnja u medijskom sektoru nastavlja da funkcioniše kao efikasan izvor finansiranja medijske poslušnosti.

⁴⁶ <http://akter.co.rs/weekly/32-ekonomija/30420-todori-di-e-ruke-od-ilasa.html>, posećeno 15. januara 2014.

⁴⁷ <http://www.nuns.rs/reforma-javnog-informisanja/reforma-javnog-informisanja-prolazno-vreme/19608/drzava-i-medijska-reforma.html>, posećeno 15. januara 2014.

Mediji nemaju mehanizme da se odupru ekonomskoj zarobljenosti. Broj oglašivača je mali i smanjuje se. Publika je osiromašena i nezainteresovana. Glavne reklamne agencije su povezane sa politikom. Donatora je malo. Neki novinari smatraju da medijska industrija u stvari i ne postoji, već je čini državno kontrolisan prostor za ispoljavanje novih načina uticaja države na medije.

Vlada je 2011. godine obećala nove medijske reforme koje treba da donesu značajne promene u strukturama finansiranja medija do 2015. godine. One uključuju ukidanje državnog vlasništva i subvencija, slobodnu i fer tržišnu konkurenciju, transparentnost vlasništva, neutralnost, pravičnosti i transparentnost u raspodeli državne pomoći i njenu doslednu kontrolu. Izdvajanja javnih sredstava za oglašavanje treba da se ostvaruju na nediskriminatoran način, preko javnih konkursa.

Nijedna od obećanih promena još nije ostvarena. Rokovi za pripremu novih medijskih zakona iz 2013. godine već su prekoračeni. Uprkos odlaganju, očekuje se da će tokom 2014. godine biti usvojen novi zakonski okvir delovanja medija i da će on doneti značajne promene u načinu finansiranja medija.

4. JAVNI MEDIJSKI SERVIS: KRATKOTRAJNA ILI DUGOROČNA KRIZA?⁴⁸

Uvođenje javnog radiodifuznog servisa bio je jedan od ključnih elemenata reforme medijskog sistema nasleđenog iz jednopartijskog sistema. Koncept javnog servisa definisan je 2002. godine *Zakonom o radiodifuziji*, po kome je tadašnja centralna državna radio-televizijska kuća RTS trebalo da se transformiše u dva ravnopravna javna servisa – republički i pokrajinski. Oni su koncipirani na isti način, oslanjajući se na pretplatu kao glavni izvor finansiranja kako bi se izbegla zavisnost od države. Imaju iste ciljeve i programske obaveze, s tim što pokrajinski javni servis ima naglašenu funkciju informisanja brojnih nacionalnih manjina u Vojvodini zbog multietničke strukture stanovništva pokrajine. Proces transformacije državnog preduzeća trajao je sve do 2006. godine, kada su formalno ustanovljene ustanova republičkog javnog servisa *Radio-televizija Srbije* (RTS) i ustanova pokrajinskog servisa *Radio-televizija Vojvodine* (RTV).

Iako često kritikovan da ne ostvaruje dovoljno svoje posebne programske funkcije, javni servis se afirmisao kao jedinstvena medijska institucija. Prema merenjima AGB Nielsen agencije, Prvi TV kanal RTS-a je od 2006. do 2012. godine

⁴⁸ Izradu ovog izveštaja pomogao je Fond za otvoreno društvo Srbija.

(sa izuzetkom 2010.) bio najgledanija televizija u zemlji⁴⁹, sa šerom od 20-26 odsto⁵⁰. Od 20 najgledanijih TV emisija tokom 2013. godine, 10 je emitovano na RTS-u (među njima i centralna informativna emisija „Dnevnik”), a po pet na dve sledeće najgledanije komercijalne televizije. *Prvi program Radio Beograda* je godinama među tri najslušanije radio stanice. Među najgledanijim emisijama RTS-a su domaće serije, koje javni servis producira, ali i njegove informativne, debatne, dokumentarne i zabavne emisije. Pokrajinski servis, dugo opterećen nedovoljnim tehničkim resursima⁵¹, od 2011. beleži povećanje gledanosti zbog povećane produkcije originalnog programa, koji privlači i nacionalnu publiku⁵².

Međutim, integritet javnih servisa u Srbiji ozbiljno je doveden u pitanje 2013. godine. Kriza institucije javnog servisa postala je očigledna. Sa jačanjem ekonomske krize, ali i zaoštavanjem političkog konflikta, naročito u Vojvodini, kao najveći problemi ispoljili su se finansijska nelikvidnost ustanova javnog servisa i uticaj političkih faktora na izbor vodećih kadrova⁵³, ali i mnogi drugi – preveliki broj zaposlenih i mala produktivnost, netransparentno odlučivanje, povlašćeniji položaj republičkog u odnosu na pokrajinski servis, bolji tretman televizije u odnosu na radio, loša kadrovska politika, estradizacija novinarskog TV kadra, neadekvatna komunikacija sa građanima, itd.

Uzroci krize javnog servisa su višestruki. Radi utvrđivanja problema u funkcionisanju javnih servisa i njihovih uzroka, obavljeni su fokus-grupni razgovori sa menadžerima i novinarima dva javna servisa kao i dubinski intervjui

⁴⁹ <http://www.uns.org.rs/desk/media-news/17225/sta-nam-daje-televizija.html>, posećeno 9. januara 2014.

⁵⁰

<http://www.rts.rs/page/rts/sr/CIPA/story/171/Istra%C5%BEivanje/1356004/Izve%C5%A1taj+o+gledanosti+TV+programa.html>, posećeno 28. januara 2014.

⁵¹ RTV se nikada nije u potpunosti oporavila od posledica NATO bombardovanja 1999. godine, kada je njena veoma moderna zgrada u Novom Sadu potpuno uništena i svi predajnici u određenoj meri oštećeni. RTV ni danas nema odgovarajuće tehničko-tehnološke resurse koji odgovaraju potrebama komplikovanog funkcionisanja višejezičnog medija.

⁵² Publika je izuzetno dobro primila novi format RTV-a, svakodnevnu humorističku minijaturu „Državni posao” koja se kritički odnosi prema mentalitetu zaposlenih u javnom sektoru (registrovano 1.250 000 gledalaca 8. januara 2014. godine).

⁵³ Političke partije i ekstrmeni nacionalistički krugovi su 2013. kritizerski napadali RTV. U maju 2013. godine generalni direktor Siniša Isakov je podneo ostavku za koju je u fokus grupi istaknuto da je iznuđena političkim pritiscima.

sa zaposlenima, uz analizu javno objavljenih dokumenata o poslovanju RTS-a i RTV-a⁵⁴.

Kao osnovni problemi oba javna servisa utvrđeni su:

- nepotpun zakonski koncept javnog servisa;
- finansijska neodrživost, koja uzrokuje nedostatak finansijske, a time i uređivačke nezavisnosti;
- centralizovano i netransparentno upravljanje u službi zadovoljavanja izvora političkih pritisaka.

4.1. NEPOTPUNA REGULATIVA

Zakonska regulativa javnog servisa od početka je bila nepotpuna. Svega 19 od 131 člana *Zakona o radiodifuziji* govori o javnom servisu. U njima nema jasne formulacije javnog interesa koji javni servis treba da ostvaruje. Programski zahtevi nisu definisani kao proverljive i merljive obaveze. *Zakon* ne utvrđuje procedure za procenu ispunjavanja mandata javnog servisa, niti sankcije za njegovo nepoštovanje. Nedostaje i jasna regulacija nadležnosti upravljačkih tela i kompetencija njihovih članova, kao i garancije njihove nezavisnosti. Regulacija naplate pretplate, kao osnovnog izvora prihoda, suviše je manjkava da bi se efikasno ostvarivala. *Zakon* ne predviđa mehanizme za transparentnost finansiranja i poslovanja RTS-a i RTV-a, niti mehanizme odgovornosti i kontrole za poslovnu i programsku politiku. Javni servis, u stvari, nikome nije odgovoran ni za uspehe ni za neuspehe.

Nisu jasno utvrđeni ni mehanizmi zaštite uređivačke nezavisnosti i političke neutralnosti ni u *Zakonu*, niti u internim aktima ustanova javnog servisa. Od samog početka delovanja, javni servisi su kritikovani zbog klijentelističkog odnosa sa vladajućim državnim strukturama. Uprkos mnogobrojnim izmenama *Zakona o radiodifuziji*, nijedna od njih nije se bavila ovim nedostacima, pa je zakonski koncept, koji bi dugoročno opredelio glavne elemente strukture, finansiranja, upravljanja i nadzora javnog servisa, ostao nedovršen. Ambiciozni pokušaj da se javni servis potpunije definiše, započet 2008. godine, uz angažman

⁵⁴ Tokom decembra 2013. obavljani su fokus-grupni intervjui sa sedam novinara radija i televizije RTS i sa šest menadžera na raznim nivoima i iz različitih polja delatnosti u okviru RTV-a i RTS-a. Dubinski intervjui su obavljani sa po dva menadžera RTS-a i RTV-a, kao i sa dva novinara. Za dokumentarno istraživanje građe korišćeni su izveštaji sa sednica upravnih odbora i saveta oba javna servisa, saopštenja, finansijski izveštaji objavljeni na sajtovima javnih servisa i *Agencije za privredne registre*.

različitih radnih grupa, vladinih i međunarodnih eksperata, završio je bez uspeha, jer nije imao podršku vlasti⁵⁵.

Medijska strategija iz 2011. godine dala je novi podstrek zakonskim promenama, utvrđujući da će manjkavosti koncepta javnog servisa biti ispravljeni u novom *Zakonu o elektronskim medijima*. Međutim, Ministarstvo kulture i informisanja se iznenada odlučilo da donese poseban zakon o javnom servisu. Početkom avgusta 2013. godine, na sajtu Ministarstva iznenada se pojavio Nacrt *Zakona o medijskim javnim servisima*, nepoznatih autora. Ovaj dokument je zbog protesta civilnog društva veoma brzo povučen. Ministarstvo je formiralo novu radnu grupu, koja je napravila novi predlog zakona u oktobru 2013. godine. Usaglašavanje oko nacrt zakona trajalo je nekoliko meseci i njegova konačna verzija još nije poznata. Ovi događaji pokazuju da nema ni političkog ni šireg konsenzusa oko regulacije javnog servisa.

Najspornije pitanje u novoj regulaciji javnog servisa je njegovo finansiranje. Nepotpuna zakonska regulativa ovog pitanja uticala je na finansijsku stabilnost javnih servisa od samog početka.

4.2. FINANSIJSKA NEODRŽIVOST

Zakon o radiodifuziji razlikuje poslove javnog servisa koji se odnose na ostvarivanje opšteg interesa i druge poslove u okviru redovne delatnosti. U njemu se izričito precizira da se prva vrsta poslova finansira radio-televizijskom pretplatom, a ostale sa čak pet izričito nabrojanih vrsta prihoda, od kojih nijedna nije vezana za državni budžet⁵⁶. Međutim, nepotpuna regulacija procedura odlučivanja, izveštavanja, odgovornosti i nadzora poslovanja dovela je do potpune netransparentnosti finansijskih tokova unutar javnih emitera.

Poslednji javno dostupan detaljan izveštaj o poslovanju RTS-a odnosi se na 2008. godinu. Iz kasnijih godina nema javnih dokumenata koji pokazuju udele

⁵⁵ Ministarstvo kulture Srbije je 2008. godine oformilo ekspertska radnu grupu za izmene *Zakona o radiodifuziji*. Međutim, u leto 2009. godine, druga radna grupa, formirana *ad hoc*, za čiji rad se u javnosti nije znalo, uspela je da u Skupštini progura veoma restriktivne izmene *Zakona o javnom informisanju* i to po hitnom postupku. Nakon sukoba sa Ministarstvom zbog ovih promena, koje su kasnije proglašene neustavnim, ekspertska radna grupa je nastavila sa radom pod okriljem OEBS-a. Ona je napravila predlog novog zakona, ali je on i posle uspešne javne rasprave ostao u fioci Ministarstva do danas.

⁵⁶ To su proizvodnja i emitovanje ekonomsko-propagandnog programa, proizvodnja i prodaje audiovizuelnih programa (emisija, filmova, serija, nosača zvuka i dr.), proizvodnja drugih programskih usluga (teletekst i dr.), organizovanje koncerata i drugih priredbi; obavljanje drugih delatnosti utvrđenih statutom, a dozvoljeni su i drugi izvori, u skladu sa zakonom (član 80 *Zakona o radiodifuziji*).

pretplate i oglašavanja u prihodima RTS-a i kako se oni troše. Dostupni završni računi iz poslednjih nekoliko godina sadrže finansijske pokazatelje po metodologiji za sve ekonomske subjekte, u kojima nisu vidljive posebnosti ekonomije javnog servisa. Jedini izvor informacija o finansijskoj komponenti delovanja republičkog javnog servisa posle 2008. godine uvek je bio njegov generalni direktor Aleksandar Tijanić, koji je tu dužnost obavljao do iznenadne smrti u oktobru 2013. godine. On je odlučivao koje informacije da predstavi javnosti, a koje da zadrži. Prema navodima Saveta za borbu protiv korupcije, generalni direktor RTS-a je 2011. godine odbio da *Savetu* dostavi tražene podatke o poslovanju javnog servisa i radije je platio novčanu kaznu zbog nepoštovanja *Zakona o dostupnosti informacija*. U periodu 2008-2010. godine, Tijanić se na isti način oglašio o osam rešenja Poverenika za pristup javnim informacijama kojima je od RTS-a traženo da dostavi odgovarajuće informacije (ACC, 2011: 36).

Bez obzira na raznovrsne izvore finansiranja, koji obuhvataju i komercijalno oglašavanje (duplo kraće od onog predviđenog za komercijalne emitere), javni servisi nisu uspeali da ostvare finansijsku stabilnost. Oba javna servisa već godinama posluju sa gubitkom. Prema finansijskim izveštajima javnih servisa koji se dostavljaju Agenciji za privredne registre, RTS je 2012. godinu završio sa gubitkom od 1.261 milion dinara ili oko 11 miliona evra, a RTV sa 149 miliona dinara (oko 1,3 miliona evra).

Upozorenja o finansijskoj neodrživosti javnog servisa pojavila su se još 2007. godine, samo godinu dana nakon formalne transformacije ustanova javnog servisa. Ocena nezavisnog revizora da finansijski pokazatelji RTS-a mogu da „izazovu sumnju u sposobnost RDU RTS da nastavi sa poslovanjem u skladu sa načelom stabilnosti poslovanja”⁵⁷ ponovljena je i 2008. godine, u vreme najvećeg buma oglasnog tržišta i najvećih prihoda RTS-a. Prema medijskim izjavama generalnog direktora RTS-a, javnom servisu je za normalno funkcionisanje godišnje potrebno oko 100 miliona evra, a on je 2011. godine raspolagao sa 75 miliona⁵⁸, godinu kasnije sa 70, a 2013. godine sa 66 miliona. Tokom 2013. godine, RTS je podržana sa 200 miliona dinara budžetskih sredstava mesečno, što je obuhvatilo samo deo troškova.

⁵⁷<http://www.rts.rs/page/rts/sr/javniservis/story/287/Finansijski+izve%C5%A1taji/67333/Finansijski+izve%C5%A1taji.html>, posećeno 9. januara 2014.

⁵⁸ <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/176784/Tijanic-Skeptican-sam-da-li-ce-se-RTS-odrzati/print>

RTV je bio u posebno teškoj finansijskoj situaciji tokom 2013⁵⁹. Uz nedovoljno sredstava od pretplate, on je ostao bez ikakve finansijske podrške 18 meseci, što je u avgustu 2013. godine navelo Upravni odbor da objavi da će RTV biti primoran da donese odluku da se obustavi emitovanje programa. Rešenje je nađeno u hitnoj finansijskoj intervenciji iz budžeta.

Glavni razlog smanjenja budžeta javnih servisa je opadanje naplate pretplate, koja je osnovni izvor prihoda. Prema planu, RTS je u poslednje tri godine od pretplate trebalo da ostvari oko 78 odsto prihoda, a RTV više od 90 odsto. Prvi pad naplate preplate je usledio nakon krize 2008. godine, kada je ona pala ispod 50 odsto⁶⁰, dok je za normalno funkcionisanje javnog servisa, prema nekim navodima, neophodna naplativost od 75 odsto. RTS je 2010. i 2011. godine uspevao da naplati oko 44 odsto pretplate, dok je ovaj procenat u 2012. pao na oko 36 odsto (Subotički, 2013).

Uzroci opadanja prihoda od pretplate su višestruki. Glavni je svakako osiromašenje stanovništva, kome čak i 4-5 evra⁶¹ za pretplatu predstavlja veliki izdatak. Drugi važan razlog je loše regulisan, netransparentan i neefikasan sistem naplate. Pretplata je zakonska obaveza za domaćinstva i pravna lica kao vlasnike radio, ili TV prijemnika. Iako je *Zakonom* predviđena i godišnja pretplata za vlasnike radio prijemnika u motornim vozilima, ona nikada nije naplaćivana. Pretplata se plaća kao deo računa za utrošenu električnu energiju, ali građani sami odlučuju da li žele, ili ne, da poštuju zakonsku obavezu. Nema efikasnih i primenljivih sankcija za one koji pretplatu ne plaćaju. RTS je 2009. godine pokrenuo masovnu akciju za naplatu zaostalih obaveza od dužnika, ali ova akcija nije bila uspešna jer je njena pravna opravdanost bila problematična.

Javni servisi su uvek okrivljavali spoljne faktore za lošu naplatu pretplate. Prema navodima učesnika fokus grupa, taj problem se nikada nije dovodio u vezu sa izostankom akcije samih javnih servisa da bolje komuniciraju sa građanima i stimulišu ih da pretplatu plaćaju, na primer dokazivanjem racionalnog trošenja sredstva od pretplate. Uprave javnog servisa takođe nisu ovaj problem videle kao rezultat neuspeha javnog servisa da kod publike izgradi identitet javnog servisa

⁵⁹ Izuzetno oštra finansijska kriza u RTV-u je izbila u maju 2013. godine, nakon prvih najava državnih funkcionera da će pretplata biti ukinuta. Republička vlada je obezbedila pomoć samo za RTS.

⁶⁰ Media Study report, 2010, str. 65

(<http://www.mc.rs/upload/documents/PDF/MediaStudyReport.pdf>)

⁶¹ Od 2010. godine pretplata iznosi 500 dinara, a povećavala se svake godine prema indeksu rasta cena na malo, kako to nalaže zakon (2005 – 300 din, 2007- 350 din, 2008 - 387 dinara, 2009 - 434 din).

kao institucije građana, koja zavisi od njihovog poverenja i volje da ga finansiraju. U nastupima čelnika javnih servisa od prvih znakova krize uvek se videlo očekivanje da država preko budžeta treba da obezbedi nedostajuća sredstva.

Uzroci finansijske nestabilnosti javnih servisa nalaze se i u netransparentnom komercijalnom poslovanju⁶². Izveštaj Saveta za borbu protiv korupcije iz 2011. godine sadrži niz indicija o koruptivnom delovanju RTS-a, koje se nisu mogle dokazati jer RTS nije dostavio traženu dokumentaciju. Među njima su zloupotreba službenog položaja, korupcija, sukob interesa, kadrovske manipulacije, finansijske malverzacije, kršenja *Zakona o radu* i *Zakona o javnim nabavkama*. Savet je istakao primere izvanredno velikih finansijskih nadoknada koje je RTS davao za pravo na emitovanje određenih programa i predstavio ih kao proizvod klijentelističkih veza između rukovodstva RTS i političkih i poslovnih krugova. Među njima je bio rijaliti program „48 sati svadba”, u produkciji agencije Emotion Production, čiji je vlasnik Dragan Đilas, u to vreme gradonačelnik Beograda i visoki funkcioner Demokratske stranke.

Savet je dodatno kao problematičan naglasio način na koji je RTS ispunjavao obavezu da 10 odsto ukupno emitovanog programa čine programi koje su proizvele nezavisne kompanije. Nezavisni programi se biraju na godišnjim javnim konkursima. Odluke po ovim konkursima izazvale su sumnju Saveta da je njima „pojedininim interesnim grupama” omogućeno da ostvare veliku finansijsku korist. Ovo su potvrdile visoko pozicionirane osobe u menadžmentu oba javna servisa u dubinskim intervjuima. One su istakle da je centralizovano i netransparentno odlučivanje o koprodukcijama i predloženim projektima nezavisnih produkcija bila uobičajena praksa RTS-a („Generalni direktor RTS-a je o tome samostalno odlučivao”). One su takođe ukazale da je kvotni sistem za nezavisne produkcije bio zloupotrebljen od strane složene mreže interesno zasnovanih odnosa između proizvodnih kompanija, političkih partija i RTS-a. Neke od ovih „nezavisnih” produkcijskih kuća su u stvari bile bliske određenim političkim strankama; sponzorski novac doniran ovim kompanijama završavao je u političkim strankama. Neki od projekata odabranih na konkursima nikada nisu emitovani. RTS nije ispunio kvotnu obavezu 2012, 2011. i 2010. godine⁶³, ali *Zakon o radiodifuziji* ne sadrži nikakve sankcije za ovaj prekršaj.

⁶² Komercijalno poslovanje ima veću važnost za RTS nego RTV. Odnos prihoda RTV-a između pretplate i oglašavanje je 2010. godine iznosio 94% : 6%.

⁶³ Prema izveštaju RRA o strukturi programa RTS-a, programi nezavisnih produkcijskih kuća su činili 6,56 odsto ukupnog programa 2012. godine, 6,27 odsto 2011. godine i 5,99 odsto 2010. godine.

Javni servisi su već dugo vremena u potrazi za novim rešenjem za problem finansiranja. U javnoj raspravi o tom pitanju uspostavljena su dva tabora sa suprotnim mišljenjima. Predstavnici vlasti, kao i menadžmenta javnog servisa, zalagali su se za prelazak na budžetsko finansiranje (privremeno ili stalno), dok su zagovornici interesa javnosti bili izričito protiv ovog rešenja. Neki menadžeri javnog servisa su smatrali da će dobro regulisano budžetsko finansiranje biti transparentnije i da će pružiti veću samostalnost javnom servisu nego oslanjanje na nesigurnu pretplatu. Protivnici budžetskog finansiranja su se bojali da će ono samo povećati politički uticaj na rad javnih servisa.

Sukob između dva tabora je za sada rešen predlogom da pretplata ostaje glavni način finansiranja, ali da može biti dopunjena sredstvima iz budžeta. *Nacrt Zakona o medijskim javnim servisima* iz decembra 2013. godine navodi da će država doprineti stabilnom radu javnih servisa budžetskim sredstvima ako je naplata pretplate na godišnjem nivou „ispod 80%, u iznosu koji odgovara razlici između ostvarene i naplate od 80%” (Član 37).

Ukoliko predloženi zakon bude usvojen, a procenat naplate pretplate ostane na sadašnjem nivou, procenjuje se da bi budžet obezbeđivao oko 50 miliona evra godišnje za RTS i još oko 10 miliona evra za RTV⁶⁴. Ovo omogućuje Vladi da ima značajno veći uticaj na javne servise nego što je imala do sada.

4.3. NETRANSPARENTNO I NEODGOVORNO UPRAVLJANJE

Novinari RTS-a, učesnici fokus grupe, izrazili su veliko nezadovoljstvo zbog načina na koji se upravlja javnim servisom i označili ga kao netransparentno, neodgovorno i neodgovarajuće za ispunjavanje mandata javnog servisa.

Netransparentnost upravljanja, posledica je neodgovarajuće regulative koja ne precizira jasne kompetencije i nadzor rada najvišeg upravnog tela, Upravnog odbora, i postavlja neprecizne i površne kriterijume za njihov izbor. Članovi Upravnog odbora se biraju iz reda novinara i afirmisanih stručnjaka za medije, menadžment, pravo i finansije, kao i drugih uglednih ličnosti. U trenutnom sastavu Upravnog odbora RTS-a (izabranom 2011. godine) nalaze se dva novinara, jedan stručnjak za TV produkciju i nijedan stručnjak za menadžment, pravo ili finansije. Dva člana su istoričari, a po jedan sociolog, politikolog, psiholog i ekonomista (većina su univerzitetski profesori).

⁶⁴ http://www.rtv.rs/sr_lat/vojvodina/novi-sad/programski-odbor-resiti-finansiranje-rtv-a_417034.html, posećeno 9. januara 2014.

Zaposleni veoma malo znaju o njihovom delovanju, o idejama ili interesima koje zastupaju, ali im je jasno da oni za svoj rad nisu odgovorni nikome. Opšte je uverenje da članovi upravnih odbora brane posebne (naročito političke) interese i utiču na postavljanje kadrova koji su takođe bliski određenim političkim snagama. U vizuri zaposlenih, upravni odbori biraju generalnog direktora, imenuju direktore radija i televizije i glavne i odgovorne urednike programa, a zatim pružaju podršku njihovim odlukama. Uprava se generalno ne smatra dovoljno osposobljenom za upravljačke poslove i donošenje dobrih finansijskih odluka, već kao zainteresovana za uređivačku kontrolu kroz različite kanale.

U RTV-u su od formalne transformacije u javni servis 2006. godine promenjena četiri generalna direktora⁶⁵. Prema tvrdnjama učesnika fokus grupe, „svaki je postavljao svoje ljude i zapošljavao nove u već kadrovski preopterećenoj, pa stoga i neefikasnoj radio-televiziji”. Stalne reorganizacije su više štetile nego poboljšavale efikasnost proizvodnog procesa.

RTS je imao drugačiju praksu: u njemu se nisu menjali generalni direktori, već članovi Upravnog odbora. Od 2006. do kraja oktobra 2013. godine njegov jedini generalni direktor je bio Aleksandar Tijanić. Prema tvrdnji intervjuisanog menadžera RTS-a, „Tijanić je odlučivao o svemu, pa i o tome ko će biti član Upravnog odbora”.

Po rečima zaposlenih, Tijanićevo upravljanje se zasnivalo na podeli organizacionih jedinica i programa RTS-a na „važne” i „nevažne”, prema očekivanju pritiska koji stižu spolja. Rezultat je zanemarivanje radija u odnosu na TV, zanemarivanje obrazovnih, kulturnih i dečijih programa u odnosu na ostale, nedostatak kritičkog izveštavanja i istraživačkog novinarstva i mali programski diverzitet. RTS se takmičio sa komercijalnim televizijama za rejting, zanemarujući svoje specifične programske obaveze. Tijanić je negovao „politički neutralan” program tako što se publicitet dodeljivao političkim strankama u skladu sa njihovim učešćem u vladajućoj koaliciji i tako što su se proizvodile protokolarne vesti koje zadovoljavaju političke interese najvažnijih političkih igrača. Generalni direktor RTS-a je doprineo „estradizaciji” imidža javne televizije i „odgajao generaciju mladih, nekompetentnih, veoma površnih novinara koji su izveštavali i sa najkompleksnijih događaja, dajući štur i bezbojnu informaciju,

⁶⁵ Prvi direktor je bila novinarka Dina Kurbatvinski-Vranješević (2006-2008), zatim novinar Blažo Popović (2008 -2011), pa tehnički menadžer i inženjer Siniša Isakov (2011-2013). Sadašnji generalni direktor je finansijski menadžer Srđan Mihajlović, koji je ranije bio direktor kompanije Transnafa i generalni direktor Vojvođanske banke.

bez kritičkog stava i distance". On je favorizovao 500 ljudi od više od 3.000 zaposlenih i posebno ih nagrađivao tajnim i veoma velikim iznosima: dve trećine novca od plata je išlo na nagrađivanje malog broja „RTS zvezda“, koje su sve bile izbor generalnog direktora.

Pozitivna praksa RTS-a je da je on veoma oprezan da ne stavi program u službu posebnih komercijalnih interesa. Postoje veoma strogi standardi o izbegavanju direktnog ili skrivenog reklamiranja i favorizovanja nekih proizvoda ili proizvođača u odnosu na druge. Novinari RTS-a ovu odliku javnog servisa ističu kao veoma pozitivnu i objašnjavaju da je ona ostvarena zahvaljujući jasnoj programskoj orijentaciji, edukaciji, kao i upozorenjima koja zbog prekršaja stižu od regulatornog tela.

4.4. ZAKLJUČCI

Popularnost javnih servisa pre je rezultat njihovih velikih proizvodnih kapaciteta (sa 3.250 zaposlenih RTS je najveća medijska kuća u Srbiji, kao i u pogledu tehničkih i finansijskih resursa, a sledi ga RTV sa 1.200 zaposlenih), nego visokog kvaliteta i raznovrsnosti programa iza koga stoji dobra poslovna i programska politika.

Od samog početka nedovoljno finansijski stabilni, zakonski nedorečeni, netransparentni u donošenju i sprovođenju odluka, javni servisi su propustili šansu da se razviju u finansijski održive, uređivački nezavisne (politički neutralne) institucije, sa programskom ponudom koja ih suštinski razlikuje od komercijalnih stanica i ostvaruje intenzivnu komunikaciju sa auditorijumom, negujući dobar ukus u svim programskim segmentima, kao i analitičko i istraživačko novinarstvo.

Nestabilno finansiranje i nedostatak transparentnosti i odgovornosti javnog servisa zahtevaju hitna rešenja. Ona će odrediti da li je trenutna kriza koja dovodi u pitanje opstanak ove nove medijske institucije, kratkoročna ili dugoročna. Prelazak sa pretplate kao glavnog izvora prihoda na potpuno budžetsko finansiranje, za šta se zalažu državni organi i pojedini rukovodioci RTS-a i RTV-a, podrazumeva rizik institucionalizacije državnog uticaja na javne servise i dalje slabljenje njihove već male nezavisnosti. Transparentnost finansiranja i odgovornost za trošenje novca dobijenog od građana predstavljaju još uvek neiskorišćenu šansu za stvaranje snažnog identiteta javnog radiodifuznog servisa kao institucije građana koju će oni biti voljni da finansiraju.

5. ODBRANA PROFESIONALIZMA – IZAZOVI I MOGUĆNOSTI

Broj i profesionalne karakteristike novinara, glavnih društvenih izvora informacija, predstavljaju nepoznatu stranu medijske industrije. Prema nekim procenama, medijski sektor sa oko 1.200 medija 2013. godine ima 15-20.000 zaposlenih⁶⁶, ali je broj novinara među njima nepoznat. Podaci iz popisa stanovništva 2011. godine još nisu objavljeni, a popisom iz 2002. godine identifikovano je 6.148 ljudi sa zanimanjem „novinari i drugi publicisti”, od čega je oko 4.200 bilo angažovano u medijskim aktivnostima (NUNS, Strategic Marketing, 2007).

Nijedan od najvećih novinarskih poslodavaca ne objavljuje podatke o obrazovanju, iskustvu, polu ili starosnom dobu svojih zaposlenih. Profesionalne novinarske organizacije prikupljaju podatke samo o svojim članovima, ali su i oni nepotpuni. Sudeći po specijalizovanoj bazi podataka o 3.987 medijskih radnika koji su sami upisali profesionalne podatke o sebi⁶⁷, većina medijskih profesionalaca 2011. godine bili su muškarci (55 odsto), sa visokim obrazovanjem (53 odsto), starosti između 35 i 49 godina (43 odsto). Oko 1.400 njih je profesionalno bilo vezano za televiziju, 1.200 za radio, 400 za dnevnu štampu, 800 za periodičnu štampu, a 60 za internet medije.

Danas je novinarstvo u Srbiji neugledna, nepoželjna i neperspektivna profesija. Ona se povezuje sa manipulacijom, tabloidizacijom, nedostatkom etike, kao i sa malom platom, velikom nesigurnošću i stresom. Publika već godinama kritikuje novinarstvo kao neslobodno, politizovano i korumpirano, retko kritičko i istraživačko o suštinskim temama (NUNS, 2007). Novinari ocenjuju da je njihova uloga degradirana na „držače diktafona”, „poštansko sanduče” ili „megafon najmoćnijih grupa u društvu” (Medija Centar, 2005). Nedostatak samopouzdanja je masovno raširen kroz profesionalne redove. Većina novinara je „digla ruke od verovanja da nešto mogu da promene i da na nešto mogu da utiču”.

Studije o položaju i radu novinara, iako mnogobrojne, retko dodiruju ključno pitanje – u kojoj meri su novinari žrtve postojećih struktura i odnosa koji podrivaju slobodno, kritičko i odgovorno novinarstvo, a u kojoj meri su oni deo ovih struktura koji sopstvenim profesionalnim ponašanjem omogućava njihov

⁶⁶ <http://nuns.rs/reforma-javnog-informisanja/Medijska-slika-Srbije.html>, posećeno 1. novembra 2013.

⁶⁷ Bazu podataka novinari.rs kreiralo je *Nezavisno udruženje novinara Srbije*, kao mesto susreta poslodavaca i medijskih radnika zainteresovanih za dobijanje posla. Ona nije u funkciji od 2012. godine jer NUNS nema finansijskih sredstava da je održava.

opstanak? Cilj ovog teksta je da identifikuje uslove novinarskog rada koji utiču na sposobnost novinara da se suprotstave odnosima i praksama koje instrumentalizuju profesiju za posebne grupne interese. Pored dostupne literature, tekst se oslanja na intervju sa deset novinara iz različitih medija širom Srbije o njihovim ličnim iskustvima i izazovima u svakodnevnom radu⁶⁸.

5.1. KRIZA PROFESIJE

Normativna osnova srpskog novinarstva je liberalni koncept zaštite javnog interesa. Međutim, svakodnevna stvarnost je daleko od ideala pružanja pouzdanih i balansiranih informacija, reprezentacije raznovrsnosti mišljenja i kontrole javnih institucija. U Srbiji ne postoji ni tradicija novinarstva kao četvrtog stuba vlasti, ni garancija medijske autonomije koja novinarima omogućuje da ostvaruju svoje uloge u javnom interesu.

Studija o medijskoj sceni Srbije iz 2012. godine, na osnovu indikatora Saveta Evrope za procenu medijskih sloboda, pokazala je da medijski sistem drastično podbacuje u četiri oblasti – medijska ekonomija, nezavisnost medija od političkih uticaja, radna i socijalna prava novinara i njihova bezbednost (Matić, 2012). Novinari sebe ne smatraju odgovornima za ova ograničenja profesije, nametnuta spolja. Međutim, u razgovorima o stanju struke retko se čuju samokritičke ocene o čitavom nizu faktora koji određuju kvalitet profesionalizma, kao što su profesionalno samoorganizovanje, samoregulacija, kolektivna zaštita novinarskih prava zasnovana na profesionalnoj solidarnosti, stvaranje povoljne mini klime u redakcijama i podsticanje profesionalnih dostignuća, samoobrazovanje i unapređenje ličnih sposobnosti. Još jedna zanemarena tema u razgovorima o profesiji su strukturne promene novinarstva kao društvene institucije koje izaziva razvoj novih komunikacionih tehnologija (Milivojević, 2011a). Novinari u Srbiji su još uvek zaokupljeni traženjem rešenja za probleme dvadesetog, a ne dvadesetprvog veka.

5.1.1. SPOLNA OGRANIČENJA

Većina novinara ističe lošu ekonomsku i socijalnu zaštitu profesije kao ključni ograničavajući faktor u obavljanju svojih važnih društvenih uloga. Istraživački

⁶⁸ Intervjui sa deset novinara iz različitih medija su obavljani tokom oktobra i novembra 2013. Interjuisani su novinari privatne novinske agencije, dva nacionalna dnevna lista (jedan u mešovitim, a jedan u privatnom vlasništvu), regionalnog dnevnog lista i lokalnih novina, javnog radio i TV servisa, lokalne privatne i lokalne javne televizije i privatnog lokalnog radija. Svi citati u tekstu koji se ne pripisuje drugim izvorima potiču iz intervjua sa novinarima ovih medija.

uvidi u radna prava novinara ukazuju da je njihov ekonomski položaj najveća žrtva tranzicije medijskog sistema u protekloj deceniji. Glavni elementi nepovoljnog stanja novinarske profesije održavaju se već dugo vremena: nesigurnost radnog mesta, male plate, slaba socijalna zaštita, nizak društveni ugled. Prosečna novinarska plata je 2012. godine iznosila oko 300 evra, što je manje od proseka za celu zemlju od 415 evra.

Medijski radnici nemaju ni opšti ni poseban kolektivni ugovor. Opšti kolektivni ugovor, koji su 2008. godine potpisali poslodavci, sindikati i Vlada, ne postoji od sredine 2011. godine. Poseban kolektivni ugovor za grafičku, izdavačku, informativnu delatnost i kinematografiju Srbije, koji je novinarima garantovao nešto šira prava, prestao je da važi 2005. godine, a novi nije potpisan jer ga poslodavci ne žele. Pojedinačni ugovori (kolektivni ugovor kod poslodavca) postoje samo u većim medijima, i to u onima u javnoj svojini. Novinari mnogo rade, primanja su im neredovna, žive pod visokim stresom i pritiskom, frustrirani su, zabrinuti za svoju budućnost, prinuđeni su da rade dodatne poslove van novinarstva (Milivojević, 2011b). Mnogi novinari bi rado promenili profesiju, najčešće zbog niske plate⁶⁹.

Novinari se odlučuju na štrajk tek kada situacija postane neizdrživa, ali su i tada njihovi štrajkovi uglavnom neefikasni⁷⁰. Strah od gubitka posla je veoma raširen jer je radnih mesta sve manje, a konkurencija na tržištu rada veoma oštra. Na konkurs *Radio-televizije Srbije* 2011. godine za 100 radnih mesta za mlade stručnjake raznih profila prijavilo se 17.000 kandidata.

Ipak, radni uslovi novinara su nešto bolji u državnim, nego u privatnim, medijima i u onima sa većim, nego sa manjim, brojem zaposlenih. U javnim preduzećima je nešto veća radna sigurnost i plate, obim posla je manji, a radno vreme fleksibilije. Između stranih i domaćih medija ne postoje značajne razlike u položaju novinara, osim što se u prvim plate redovnije isplaćuju.

Loš ekonomski položaj medijskih profesionalaca ozbiljno narušava slobodu medija. Sa produžavanjem ekonomske krize, novinari sve češće govore o „kolapsu profesije” i upozoravaju da je njen današnji status najlošiji u protekloj deceniji.

⁶⁹ Prema istraživanju 2007. godine, 25 odsto novinara je želelo da promeni profesiju. Novinari obuhvaćeni istraživanjem videli su socijalni položaj svoje profesije kao najlošiji među 11 profesija (lekari, profesori, poljoprivrednici, inženjeri, sudije, ekonomisti, bankari, advokati, trgovci, poljoprivrednici) (NUNS i Strategic Marketing, 2007).

⁷⁰ Tokom 2011. godine zabeleženo je nekoliko štrajkova medijskih zaposlenika, i to zbog 12 neisplaćenih plata u nedeljniku *Svetlost* (Kragujevac), 14 minimalnih plata u regionalnoj TV 5 (Niš), devet zakasnelih plata u lokalnom Radiju Despotovac i pet u nacionalnoj TV Avala (Beograd). U međuvremenu, *Svetlost*, TV 5 i TV Avala su prestali da rade.

Nepovoljan ekonomski položaj stimuliše poslušnost novinara, orijentaciju „ne talasaj“, autocenzuru i apatiju. Kako ističu kritičari, nezaštićeni novinari ne mogu biti efikasni zaštitnici javnog interesa⁷¹.

Dodatni faktor koji podriva osećaj odgovornosti za javni interes je slaba zaštita bezbednosti novinara. Tri novinara su ubijena u proteklih 20 godina, a samo u slučaju Slavka Ćuruvije, ubijenog 1999. godine, jedan od potencijalnih ubica uhapšen je u decembru 2013. godine⁷². Četiri novinara imala su 24-časovnu policijsku zaštitu tokom 2013. godine, jedan od njih od 2005. godine, drugi od 2009. U decembru 2013. godine zabeležena su četiri slučaja napada i pretnji novinarima, tri u novembru. Tokom 2011. godine, mediji su izvestili o devet fizičkih napada na novinare i osamnaest pretnji njihovoj bezbednosti. Novinarima su pretili i napadali ih huligani i telohranitelji, ali i državni zvaničnici, partijski lideri, direktori državnih preduzeća i sportski funkcioneri.

Oštra ograničenja profesionalnom radu nameću stalni spoljni pritisci. Oni se javljaju u veoma različitim oblicima: ukidanje subvencija, ili drugih oblika finansijske pomoći, ukidanje reklamnih ugovora, otpuštanja i kadrovske smene, zaustavljanje toka informacija, sprečavanje prisustvovanja javnim događajima, inspeksijske posete, favorizovanje konkurencije, tužbe i sudske presude⁷³.

Zahtevi izvora pritisaka obično su vrlo direktni – „da se objave, a češće ne objave, određene informacije“, „da se izmeni, ili povuče, neka vest“, „da se demantuju neke informacije“, „da se ne pominju određene teme, ili ličnosti“, „da se vodi negativna kampanja protiv nekoga“, „da se informacije pripišu anonimnim izvorima“, ali često imaju i oblik saveta o najpogodnijem načinu izveštavanja o pojedinim pitanjima radi ostvarivanje „višeg cilja“. Pritisci na nacionalne medije najčešće dolaze sa najviših pozicija vlasti („kabinet predsednika države“, „savetnik za medije predsednika države“, „osobe zadužene za medije u raznim državnim službama“, „gradonačelnik Beograda“), iz vladajućih i opozicionih stranaka, od biznismena i PR službenika oglašivača. Lokalne medije pritiskaju

⁷¹ „Hoće li oni koji ne smeju da pitaju za svoje plate i prava, imati hrabrosti da brane tudja? Da li oni koji se plaše svojih šefova mogu da se bave istraživačkim novinarstvom?“, <http://www.sinos.rs/koga-stiti-medijiska-koalicija>, posećeno 22. novembra 2013.

⁷² Napredak u rešenju ovog slučaja je ostvaren zahvaljujući intenzivnom angažmanu specijalne komisije koja je osnovana 2012. godine na inicijativu novinara.

⁷³ Tokom 2011. godine, u najmanje devet slučajeva državni zvaničnici, koji su bili nezadovoljni izveštavanjem, sprečili su novinare da prisustvuju javnim događajima, 34 odsto od 240 anketiranih informativnih medija je iskusilo uskraćivanje dostupnosti informacija od javnog značaja; 30 odsto je neravnopravno tretirano u odnosu na druge medije od strane izvora informacija; 27 odsto su suočilo sa otkazivanjem reklamnih ugovora. Protiv novinara su samo u Višem sudu u Beogradu pokrenuta 242 parnična postupka (Matić, 2012).

lokalne vlasti, visoki partijski funkcioneri, direktori javnih preduzeća, lokalni biznismeni, „policajci i kriminalne grupe preko njihovih kontakata u politici, biznisu i policiji”.

Rizici po bezbednost i opstanje „kulture pritisaka” snažno potresaju verovanje novinara u mogućnost ostvarenja medijske autonomije i nezavisnog novinarstva u okviru srpske „konsolidovane nekonsolidovane demokratije”. Štaviše, oni kod novinara stvaraju uverenje „da stepen nezavisnosti novinarstva ne zavisi od njih”.

5.1.2. NOVINARSKO SAMO-ORGANIZOVANJE

Iako je ekonomski položaj novinara težak i sve se više pogoršava, on nije podstakao novinare da svoja radna prava brane preko sindikata. Nepotpuni dostupni podaci pokazuju da je tek oko 10 odsto novinara učlanjeno u sindikate⁷⁴. Sindikalne organizacije postoje u 22 odsto informativnih medija (Matić, 2012: 44), i to samo u državnim medijima i u nekim privatizovanim preduzećima. Nema ih u medijima u stranom vlasništvu. Među novinarima je, kao i među mnogim zaposlenima u Srbiji, rašireno nepoverenje u kapacitete sindikata da predstavljaju socijalne interese zaposlenih. Intervjuisani novinari opisuju sindikate u svojim medijskim kućama kao organizacije koje „okupljaju najnesposobnije novinare”, „štite samo sebe”, „predstavljaju interese vlasnika umesto novinara”, a u najboljem slučaju „imaju samo marginalan uticaj”.

Novinarsko samo-organizovanje daje skromne rezultate i u pogledu zaštite profesionalnih prava i izgradnje snažnog kolektivnog profesionalnog identiteta i solidarnosti.

Novinari su organizovani u dve nacionalne profesionalne organizacije – Udruženje novinara Srbije (UNS) i Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS). One štite profesionalna prava veoma različitim aktivnostima. Udruženja beleže sve oblike kršenja medijskih sloboda, posebno fizičke napade, pretnje, uznemiravanje i diskriminaciju novinara, ukazuju na njihove počiniocce i zahtevaju reakciju nadležnih državnih organa. One pružaju besplatnu pravnu pomoć novinarima, naročito u sudskim procesima. Takođe, prate poštovanje profesionalnog kodeksa i upozoravaju na drastična kršenja profesionalne etike, organizuju obuke za novinare i studije o stručnim pitanjima, itd. Aktivne su u

⁷⁴ <http://www.tvojstav.com/results/EeqEAKWRjhmULrW6nvxn/novinari-i-novinarstvo-u-srbiji>, posećeno 17. novembra 2013.

podrški kvalitetnom i istraživačkom novinarstvu koje nagrađuju za profesionalna dostignuća.

Najnovija aktivnost NUNS-a je okrenuta ka formulisanju radnih ugovora za novinare i glavne urednike koji jasno razgraničavaju prava i obaveze vlasnika medija i menadžera u medijima od kompetencija novinara.

Uprkos mnogobrojnim aktivnostima, profesionalne organizacije UNS i NUNS, sa regionalnim organizacijama (poput Nezavisnog društva novinara Vojvodine, NDNV), nisu uspele da razviju snažan profesionalni identitet novinara i profesionalnu solidarnost zasnovanu na zajedničkom razumevanju društvenih uloga novinarstva. Novinari imaju raznovrsne profesionalne ideologije uprkos zajedničkoj normativnoj osnovi profesije, koja je definisana u medijskom zakonodavstvu. Medijski zakoni tretiraju nezavisnost medija kao neophodan element prava javnosti da zna o stvarima od javnog značaja i da učestvuje u demokratskim procesima. Neki novinari prihvataju ove normativne predispozicije i zalažu se za medije kao čuvare javnog interesa, kontrolore vlasti i institucije oslobođene posebnih ličnih, političkih ili korporativnih interesa. Neki drugi, međutim, vide medije kao važne agente izgradnje države i nacije. Oni smatraju da verzije stvarnosti vlasti, zahvaljujući njenom izbornom legitimitetu, treba da budu dominantne, jer mediji generalno nikada ne mogu da budu podjednako dostupni svim konkurentskim društvenim akterima i interesima. Uz podelu na „novinare” i „propagandiste”, u novije vreme se razvija nova podela između „novinara” i „senzacionalista”. Ovi drugi postali su vidljivi sa razvojem tabloida i komercijalne televizije. Za njih mediji pre svega predstavljaju komercijalni biznis; njihov glavni zadatak je da privuku što je moguće veću publiku i da ostvare profit, bez obzira na društvene posledice kršenja etičkih pravila, koja inače smatraju nepotrebnim.

Jedan od važnih uzroka neuspeha UNS-a i NUNS-a da ujedine novinare iza zajedničkog razumevanja profesionalne odgovornosti je antagonistički odnos između ovih organizacija koji je nastao devedestih i održao se kroz mnoge kasnije godine. Podela između UNS-a i NUNS-a sledila je raskol između „režimski kontrolisanih” i „nezavisnih” novinara u Miloševićevom režimu. Prvi su delovali kao propagandisti politike režima. Oni su razvili model „patriotskog novinarstva”, koji je dozvoljavao najteže oblike kršenja osnovnih profesionalnih normi u ime zaštite državnih i nacionalnih interesa. Među „nezavisnima” su postojale dve grupe – oni koji su se potpuno svrstali na stranu političke opozicije i oni koji su, uprkos ekstremnim uslovima, pokušavali da se pridržavaju profesionalnih ideala distance, ravnoteže, raznovrsnosti mišljenja, promovišući promenu režima ka

demokratiji. UNS je podržavao patriotsko novinarstvo. Novinari iz nezavisnih medija su napustili ovu organizaciju i 1994. godine formirali novu, NUNS. Prema podacima iz 2000. godine, UNS je imao 1.514 članova a NUNS 1.410, dok oko 3.000 novinara nisu bili članovi nijednog udruženja⁷⁵.

Polarizacija između UNS-a i NUNS-a je opstala dugo nakon promene režima 2000. godine i nakon što je UNS isključio iz članstva osam članova koji su imali vodeću ulogu u podršci ratno-huškačkom i patriotskom novinarstvu. Dve organizacije su nastavile da rade odvojeno i još uvek imaju različite stavove o nizu pitanja, posebno o ulozi novinara tokom ratova devedesetih. Na primer, NUNS je 2009. godine podneo tužbu Tužilaštvu za ratne zločine protiv novinara pojedinih medija za podstrekivanje ratnih zločina, što je dovelo do preliminarne istrage Tužilaštva. UNS se snažno protivi stavljanju ponašanja novinara u kontekst ratnih zločina, nazivajući to lovom na veštice i ograničavanjem slobode medija. Ovo udurženje je ponudilo besplatnu pravnu pomoć svim novinarima u vezi sa tužbom NUNS-a. Dalje, UNS je vodio istaknutu javnu kampanju protiv restriktivnih promena *Zakona o javnom informisanje* 2009. godine, dok im se NUNS nije jasno i otvoreno protivio. UNS intenzivno sarađuje sa srpskim novinarima na Kosovu i insistira da EULEX ispita slučajeve nestalih u ubijenih novinara na Kosovu, dok NUNS ne učestvuje u sličnim akcijama.

Rezultat političke polarizacije i malih kapaciteta profesionalnih udruženja da značajno utiču na zaštitu novinarskih profesionalnih prava jeste niska zainteresovanost novinara za članstvo. Prema anketi iz 2007. godine, 61 odsto novinara nisu bili članovi nijednog profesionalnog udruženja. U novembru 2013. godine UNS je imao 2.295 članova koji plaćaju članarinu, a NUNS 3.293 registrovanih članova. Neki novinari su članovi obe organizacije.

Neki novinari smatraju da UNS i NUNS, politički suprotstavljeni od devedestih, i dalje doprinose podelama među novinarima. Novinari koji nisu njihovi članovi kritikuju obe organizacije da zanemaruju profesionalna pitanja („Nijedno udruženje se ne bavi prvenstveno problemima profesije”) u korist političkih („Bio sam član, ali sam odustao kada je udruženje postalo 'krilo' određenih političkih krugova”) i da su im programi i rukovodstvo politički obojeni („Učlanjenje nosi neku odgovornost u smislu priklonjenosti određenoj političkoj ideologiji”).

Podeljena novinarska zajednica usvojila je zajednički profesionalni kodeks tek 2006. godine. Međutim, značajan napredak u profesionalnom samoorganizovanju i prevazilaženju antagonističkih odnosa ostvaren je 2010-2011. godine, kada su

⁷⁵ <http://uns.org.rs/sr/o-nama/istorijat.html>, posećeno 17. novembra 2013.

se UNS, NUNS i NDNV ujedinili sa medijskim udruženjima – Asocijacijom nezavisnih elektronskih medija (ANEM) i Asocijacijom nezavisnih lokalnih medija Lokal Pres – formirajući neformalnu Medijsku koaliciju. Ova organizacija proizvela je zajedničku platformu u procesu formulisanja *Medijske strategije*, strateškog dokumenta za novi talas medijskih reformi. U dugotrajnoj debati o *Medijskoj strategiji* Medijska koalicija je imala zajedničke stavove i branila interese novinara u pregovorima sa vladom koja je formulisala *Strategiju*.

Profesionalne organizacije uspele su da združe napore jer potreba za medijskim reformama ima visoko mesto među njihovim prioritetima. I UNS i NUNS smatraju da su medijske reforme neophodne za suštinsku promenu položaja novinara i viši stepen kolektivne profesionalizacije. Obe organizacije u državi vide glavnu prepreku medijske transformacije.

Ipak, čak i ujedinjene, profesionalne organizacije nemaju efektivnu moć da zaštite prava novinara – „one mogu samo da laju, odnosno da izdaju saopštenja za javnost”. Njihova saopštenja, međutim, mnogi mediji i ne objavljuju. Profesionalne organizacije nisu uspele ni da ujedine novinare u podršci reformama koje predlaže *Medijska strategija*. Njihova pro-reformska orijentacija izazvala je novi rascep i antagonizam između pristalica i protivnika državnog vlasništva u medijima koji idu preko već postojećih podela.

Orijentacija profesije na samoregulaciju je još uvek slaba. Samoregulatorni mehanizmi su u ranoj fazi razvoja. Jedino samoregulatorno telo, Savet za štampu, osnovano je 2009. godine, ali je postalo operativno tek 2011. godine zbog nedostatka finansijskih sredstava. Savet za štampu se bavi žalbama u pogledu poštovanja profesionalnog kodeksa u 79 medija koji su njegovi dobrovoljni članovi (13 dnevnih novina, 27 magazina, 34 lokalnih novina, 2 novinske agencije i 3 veb portala). Njegove sankcije su moralne: medij koji je prekršio pravilo profesionalne etike dužan je da objavi odluku Saveta za štampu da je došlo do prekršaja. U prvoj godini rada Savet je primio 38 žalbi, a oko 60 sledeće godine, što pokazuje povećanje kredibiliteta ove institucije. Međutim, Savet za štampu je finansijski neodrživ. On zavisi od stranih donacija. Vlasnici medija nisu pokazali spremnost da finansijski pomognu rad Saveta i doprinesu razvoju industrije na jakim profesionalnim osnovama.

Iako se rad profesionalnih organizacija često kritikuje, novinari ipak smatraju da su one neophodne za zaštitu slobode medija. U anketi 240 urednika informativnih medija 2011. godine, profesionalna udruženja su označena kao najefikasniji zaštitnici profesionalnih prava novinara među 12 institucija.

5.1.3. NOVINARSKJE REDAKCIJE I PROFESIONALNI INTEGRITET

Novinarski opisi radne atmosfere pokazuju da redakcije retko igraju značajnu pozitivnu ulogu u razvoju profesionalnog integriteta. U odsustvu zakonske regulative koja razgraničava kompetencije vlasnika, menadžera i urednika i snažne institucionalne zaštite prava novinara da ne poslušaju radni nalog koji krši pravila struke, profesionalna kultura novinarskih redakcija zasniva se na kolektivnim vrednostima, tradiciji, socijalnoj strukturi zaposlenih i njihovim međusobnim odnosima. Nju snažno određuju načini na koji se biraju urednici i zapošljavaju novinari, kao i načini na koje se novinari štite od spoljnih pritisaka i vrednuju njihova profesionalna dostignuća. U retkim slučajevima ovi elementi stvaraju profesionalnu klimu koja jača profesionalnu etiku.

Dok novinari često smatraju da je neophodan uslov odupiranja instrumentalizaciji da novinari „iza sebe imaju hrabrog urednika, koji iza sebe ima hrabrog direktora”, većina intervjuisanih ističe da ni na koji način ne učestvuju u izboru svojih urednika. Novinarske redakcije nisu uspele da uspostave praksu izbora glavnih urednika na osnovu njihovih profesionalnih sposobnosti i dostignuća. Ovo je izuzetno slučaj samo u medijima u vlasništvu novinara. Novinari svoje urednike u najboljem slučaju opisuju kao „iskusne ali nezainteresovane i nemotivisane” ili „spore u prihvatanju bilo kakvih promena”. Neki urednici su „kooperativni i razumni u odnosu sa novinarima, ali uplašeni u odnosu sa svojim šefovima, ne čuvaju leđa kolegama” ili su „često skloni autocenzuri”. U najgorem slučaju, glavni urednici direktno podupiru spoljne političke interese: „Od dolaska novog glavnog urednika moj list je direktno glasilo vladajuće stranke. Glavna svrha mu je obračun sa opozicijom. Drugi urednici su izabrani prema bliskosti trenutnoj politici koju list zastupa”.

Imenovanje „politički podobnih” menadžera i glavnih urednika je redovna praksa u medijima u državnom vlasništvu. Neretko promena stranke na vlasti donosi imenovanje novog glavnog urednika i promenu uređivačke orijentacije, uz zapošljavanje novih novinara koji se time nagrađuju za doprinos u služenju partijskim interesima. U ekstremnim slučajevima zapošljavanje novih kadrova se obavlja prema partijskim kvotama koje odgovaraju učešću partija u vladajućoj koaliciji. Novoimenovani direktori i glavni urednici, lako zamenljivi, služe kao direktan kanal političkog uticaja na medijske sadržaju u skladu sa interesima onih koji ih imenuju.

I u većini privatnih medija glavni urednici su posrednici između vlasnika i novinara i štite interese vlasnika pre nego novinara. Budući da su odnosi između vlasnika i novinara zasnovani pre svega na finansijskoj osnovi, vlasnici na strateška mesta postavljaju one novinare koji po njihovom mišljenju, najbolje zadovoljavaju potrebe vlasnika. Umesto da brane novinare od pritisaka, urednici koji su imenovani zbog svojih „kapaciteta za instrumentalizaciju” postaju izvor pritiska na novinare. Oni, na primer, otvoreno govore novinarima „koje teme, ili ličnosti, nije dozvoljeno tretirati u tekstovima”.

Generalno, novinari ne znaju mnogo o tome kako se njihovi urednici i vlasnici odnose prema najsnažnijim pritiscima. O ovim pitanjima se u redakcijama ne razgovara otvoreno, ali „se o njima može čuti po kuloarima”. Novinari sa poštovanjem govore o glavnom uredniku TV B92 Veranu Matiću i glavnoj urednici lista *Politika* Ljiljani Smajlović koji su se svojevremeno oduprli pritisku najmoćnijeg biznismena Miroslava Miškovića po cenu značajnog gubitka prihoda od oglašavanja. Međutim, svesni su da malo medija sebi može da priušti takvu vrstu finansijskog gubitka.

Prema novinarskim svedočenjima, mikro socijalno-profesionalno okruženje novinarskog rada pre je izvor rizika za medijski integritet nego njegova zaštita. Ono je izgubilo svoje pozitivne socijalizacijske funkcije. Glavni urednici retko služe kao model ponašanja. Iskusniji novinari nemaju vremena da rade sa mlađima. U odnosima između novinara međusobna konkurencija preovlađuje nad timski zasnovanom radu. Sistem nagrađivanja profesionalnih dostignuća je neefikasan jer su plate male („finansijska nagrada ili kazna je oko hiljadu dinara”) ili obesmišljen kada se one ne isplaćuju redovno. Neke redakcije nagrađuju samo ekskluzivnost novinarskih priča, ne i njihov kvalitet.

5.2. ŠTETNE MEDIJSKE PRAKSE

Novinari su potpuno svesni koje profesionalne prakse imaju štetan uticaj na njihov profesionalni integritet. Intervjuisani novinari naveli su čitav niz negativnih praksi koje se koriste u njihovim redakcijama, kao što su „ograničavanje izveštavanja na puko prenošenje činjenica i izjava”, „strah od upuštanja u istraživačke priče i u dublje sagledavanje suštine nekog problema, a sve iz straha da se nekom ne zamere”, „strah da ne izgubimo velikog oglašivača i strah da ne naljutimo najveću vladajuću stranku”, „podleganje spoljnim pritiscima”, „skriveno reklamiranje”, „nedozvoljavanje da se čuje druga strana ukoliko ne odgovara političkim pogledima glavnog urednika”, „senzacionalističko izveštavanje”, „izostanak inicijative”, itd. Većina ističe da novinari imaju male

mogućnosti da ove prakse promene, pre svega zbog slabih finansijskih mogućnosti.

Veliki broj novinara navodi tabloidne novine kao medije čije su prakse najštetnije po javni interes i ugled novinarstva.

Dva dnevna lista, *Informer* i *Kurir*, izdvajaju se među tabloidnom štampom po načinu izveštavanja o državnoj borbu protiv kriminala i korupcije. Oni često najavljuju hapšenja optuženih lica pre nego što do njih zaista dođe i donose raznovrsne detalje iz optužbi protiv ovih lica pre nego što se one zvanično obelodane. Štaviše, objavljivanju vesti o budućim hapšenjima ili zvaničnim optužnicama prethode kampanje diskvalifikacije ličnosti koje mogu trajati danima, čak i nedeljama. U novije vreme posebno duge diskvalifikatorske kampanje u dva tabloida vođene su protiv nekoliko funkcionera bivše vlade koju je predvodila Demokratska stranka i nekoliko biznismena, uključujući i najbogatijeg od njih, Miroslava Miškovića. Kampanje su dizajnirane na takav način da tabloidi deluju kao tužilaštva, preuzimaju ulogu sudova ukazujući na potencijalne kazne koje mogu dobiti navedena lica, a istovremeno obavljaju i važne političke uloge: oni mobilišu podršku javnosti za akcije vlasti, stimulišu popularnost osobe zadužene za borbu protiv korupcije, potpredsednika Vlade Aleksandra Vučića, i njegove stranke i promovišu negativnu sliku opozicione Demokratske stranke.

Potpredsednik Vlade Vučić je u više navrata tvrdio da nema nikakve veze sa načinom izveštavanja *Informera* i *Kurira* i hvalio njihovo ponašanje kao tipično ponašanje slobodne štampe. U novinarskim krugovima, međutim, kampanje u tabloidima se nazivaju „tabloidni linč“. One se zasnivaju na anonimnim izvorima iz državnih organa, senzacionalističkom stilu i nepotvrđenim informacijama koje se često pokazu kao neistinite. Rašireno je mišljenje da informacije o budućim hapšenjima u dva tabloida cure iz institucija ili pojedinaca zaduženih za krivične istrage i da je uloga tabloida pažljivo planirana. Profesionalne organizacije kritikuju praksu dva tabloida zbog kršenja profesionalnih pravila i zbog toga što oni uspostavljaju model neprofesionalnog ponašanja kao poželjan i koristan za efikas borbu protiv kriminala i korupcije.

Godišnji Izveštaj Zaštitnika građana Saše Jankovića iz 2013. godine istakao je curenje poverljivih informacija u posedu državnih zvaničnika u „određene, uvek iste medije“ kao problematičnu praksu, karakterističnu za 2013. godinu. Komentar Zaštitinika građana odnosi se na informacije iz tekućih istraga, lične podatke i okolnostima privatnog života „do kojih se može doći samo sistematičnim i dubokim zadiranjem u privatnost i baze podataka koje, u sasvim

određene svrhe, vode određeni državni organi”⁷⁶. Po njegovom mišljenju, tabloidizacija medija dobila je novi zamah tokom 2013. godine i prerasla u „tabloidizaciju države”.

Zaštitnik građana je u godišnjem izveštaju ukazao na dva dodatna problema medija karakteristična za 2013. godinu – „ustaljene pritiske i uticaje na medije iz političkih i državnih krugova moći” i samocenzuru. Kao samocenzuru, i pritiske i uticaje teško je proveriti i dokazati, ali je još teže odrediti koji od ova dva činioca prisiljava medije da izbegavaju da izveštavaju o nekim važnim i uticajnim društvenim pitanjima. Tokom 2013. godine nekoliko važnih društvenih tema je dobilo veoma malo pažnje u medijima. Na primer, mediji su izveštavali retko i šturo o problemima u vezi sa lokalnim izborima 2013. godine u opštinama sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu, koji su bili deo Briselskog sporazuma o normalizaciju odnosa između Srbije i Kosova, postignutog između premijera Srbije Ivice Dačića, zvaničnice EU Ketrin Ešton i kosovskog premijera Hašima Tačija. Posebno su šture bile informacije o reakcijama kosovskih Srba na ovaj sporazum, a negativne reakcije se skoro nikada nisu čule. Politički analitičar Slobodan Antić svedočio je u TV emisiji na *B92* u martu 2014. godine da je njegovo ime bilo na listi političkih analitičara nepoželjnih za pojavljivanje u živim debatnim programima javnog servisa RTS zbog njegovog kritičkog stava o Briselskom sporazumu. Od novinara intervjuisanih za potrebe ove studije se saznalo da je novinarski izveštaj o kosovskim Srbima, u kome je jedan od sagovornika rekao da se ne oseća sigurno, čekao 45 dana da se emituje zbog urednika koji se plašio da ga uvrsti u program.

Još jedna važna tema izostavljena iz medijskog izveštavanja bio je sukob između ministra ekonomije Saše Radulovića i potpredsednika Vlade Aleksandra Vučića. Radulović je postao ministar u septembru 2013. godine, kao ekonomski ekspert koji ne pripada nijednoj partiji, a na poziv Aleksandra Vučića. U januaru 2014. godine Radulović je podneo ostavku, na dan kada je postalo jasno da će najjača vladajuća stranka SNS tražiti održavanje vanrednih parlamentarnih izbora. U pismu ostavke Radulović je kritikovao vladu za opstrukciju plana ekonomskih reformi koji je sama usvojila i ukazao na kabinet potpredsednika Vlade Aleksandra Vučića kao na glavnu prepreku ostvarivanja reformi. Većina medija objavila je tekst ostavke ministra Radulovića, koji je bio postavljen na sajt Ministarstva ekonomije, ali posle toga su se zatvorili za njega, njegovu kritiku

⁷⁶ <http://www.ombudsman.rs/index.php/lang-en/2011-12-25-10-17-15/3237--2013->, posećeno 20. marta 2014.

vlasti i posebno Vučića. Izuzev nekoliko intervju a odmah nakon Radulovićeve ostavke, nije bilo značajnije analiza ili istraživanja ovog konflikta, njegovih uzroka i posledica. Radulović se ponovo pojavio u medijima tek u martu 2014. godine, tokom predizborne kampanje, kao šef grupe građana koja učestvuje na izborima, kada je rekao da su direktni i indirektni pritisci na medije tokom kampanje ličili na medijsku cenzuru tokom devedesetih⁷⁷.

Izostavljanje važnih a kontroverznih tema iz izveštavanja, bilo kao proizvod pritisaka ili autocenzure, samo je još jedan pokazatelj da novinari nisu samo žrtve okruženja u kome funkcionišu, već i njegov sastavni deo.

5.3. ZAKLJUČCI

Analiza strukturnih i institucionalnih ograničenja novinarskog rada ukazuje na nedovoljan kapacitet novinara da se suprotstave odnosima koji sprečavaju njihovo delovanje kao snage demokratizacije. Zbog veoma nepovoljnog ekonomskog okruženja, ali i nesposobnosti novinara da se ujedine i efikasno brane svoje profesionalne interese, mediji su zarobljeni od strane mnogo moćnijih političkih i ekonomskih aktera. Ponovno uređenje medijskog sistema, koje će omogućiti uslove za ekonomsku održivost medijskog bisnisa i regulaciju finansijskih tokova u medijima koje im može pružiti ekonomsku nezavisnost, uz efikasnije samoorganizovanje, čine se kao jedina rešenja za spašavanje profesije iz trenutne krize. Sudeći po tome kako se ostvaruju medijske reforme predviđene *Medijskom strategijom*, neophodne promene neće doći ni lako ni brzo.

U međuvremenu, novinarstvo opstaje i razvija se samo zahvaljujući pojedinačnom entuzijazmu i podizanju ličnih sposobnosti za odbranu profesionalne etike. Postoji mnogo potvrda da željene promene donose individualne sposobnosti i verovanja pojedinaca da je veoma važno šta novinari rade i mogu da urade. Jedna od takvih potvrda su autori istraživačkog TV programa *B92 „Insajder“*. U nedavno objavljenoj knjizi „Insajder – Moja priča“, urednica ovog programa Brankica Stanković opisuje kako je njen tim od svega dve osobe (Miodrag Čvorović i Mirjana Jeftović) uspeo da proizvede veoma zahtevan, istraživački TV serijal, koji je svaki put iznova šokirao Srbiju dokumentovanim prikazivanjem stvarnih uzroka mnogih društvenih problema. „Insajder“ je prvi pružio verodostojna i višeslojna objašnjenja mnogih tema: kako su tajkuni stekli bogatstvo tokom 1990-ih godina, u vreme međunarodne izolacije Srbije i

⁷⁷ <http://www.novimagazin.rs/izbori2014/radulovic-cenzura-kao-devedesetih>, posećeno 15. marta 2014.

ekonomskih sankcija; problematične slučajeve privatizacije i sistemske korupcije u državi koji su tajkune učinili još bogatijima; korupcija u sudstvu i „sudska mafija”; pozadina atentata na premijera Zorana Đinđića i operacije specijalne jedinice koja je organizovala atentat; šverc cigareta; „fudbalska mafija”, uzroci sistematskog neuspeha policije da reši problem sportskih huligana; poslovne malverzacije u rudarskom basenu Kolubara; finansijske prevare u vladinoj politici pomoći srpskom stanovništvu na Kosovu, itd. Neke epizode „Insajdera” navele su vlast da preduzme mere protiv izvršilaca zločina koje su otkrili njegovi novinari.

„Insajder” je postao simbol istraživačkog novinarstva, a njegov tim i Brankica Stanković dobili su mnogobrojne novinarske nagrade. Istovremeno, ona je stalno bila izložena zastrašivanju i pretnjama, pa je 2009. godine dobila stalnu policijsku pratnju koja traje do danas. Brankica Stanković u knjizi objašnjava da je njen jedini motiv bio da građanima objasni stvari o kojima zaslužuju da znaju jer one utiču na njihove živote. Novinarski tim „Insajdera” nije imao nikakvih posebnih pogodnosti u radu, bilo u pogledu posebnih uslova rada, dobre plate, posebnih tehničkih uslova, ili drugih oblika pomoći, osim bezrezervne podrške poslovnog i uredničkog rukovodstva B92.

„Insajder” je stekao popularnost i ugled zahvaljujući mukotrpnom radu novinara, koji su insistirali na proveru svake informacije, dugotrajnom traženju adekvatnih izvora informacija, istraživanju svakog aspekta priče, ne opterećujući se razmišljanjem koga mogu naljutiti svojim otkrićima. Tokom rada Brankica Stanković je mnogo truda uložila u povećanje sopstvenih znanja o istraživačkom novinarstvu i nikada nije prestala da veruje da je njen rad važan. Uprkos opasnostima, ona je uspela da proširi novinarsku ekipu ovog popularnog TV programa i uključi u rad mlade novinare.

Uspeh i visok ugled „Insajdera”, kako među publikom tako i među novinarima, pokazuju da je slobodno i visoko kvalitetno novinarstvo u javnom interesu poželjno, poštovano i moguće.

6. OPŠTI ZAKLJUČAK I PREPORUKE

Medijske reforme u Srbiji, koje traju već duže od decenije, nisu stvorile uslove za razvoj medija kao institucije demokratije. Mediji su zarobljenici sistema finansiranja koji ih čini zavisnim ne od publike zbog koje oni postoje, već od finansijskih izvora koji se nalaze izvan medijskog tržišta – poslovnih i političkih grupa – koje imaju svoje posebne interese. Ekonomske poluge su u rukama

političkih moćnika, koji još uvek kontrolišu sve glavne ekonomske procese u zemlji. Politički gospodari su oni koji sprečavaju uspostavljanje funkcionalnog tržišta, štite netransparentno vlasništvo medija koji im omogućuje da prave neformalne saveze sa medijskim vlasnicima medija radi ostvarivanja zajedničkih interesa, da korumpiraju oglasno tržište uspostavljanjem bliskih veza sa marketinškim agencijama i da opstruiraju transparentnost u formulisanju medijske politike. Nijedna demokratska vlada u poslednjih 13 godina nije bila spremna da ukine državno vlasništvo u medijima kao institucionalizovani oblik političkog uticaja na medije i nijedna se nije uzdržavala od ograničavanja demokratskih potencijala novih institucija u medijskom sistemu, ustanovljenih kao deo procesa evropskih integracija, kao što su nezavisna regulatorna tela i javni medijski servis.

Novinari imaju malo moći da se odupru strukturnim zavisnostima i do sada nisu pronašli drugog saveznika u borbi za autonomiju, osim u slabo razvijenom civilnom društvu. Medijski sistem mora ponovo da se reformiše kako bi omogućio prostor za razvoj slobodnih i pluralističkih medija koji će imati osećaj javne odgovornosti.

Radi postizanja ovog cilja, preporučuju se sledeće mere:

- Vlada i Narodna skupština Republike Srbije treba, bez daljeg odlaganja, da obezbede primenu *Strategije za razvoj sistema javnog informisanja Republike Srbije* (Medijske strategije), poštujući još uvek primenljive rokove naznačene u *Akcionom planu* ovog dokumenta.
- Novo medijsko zakonodavstvo, predviđeno *Medijskom strategijom*, treba neizostavno da obezbedi
 - uslove za nediskriminatorni razvoj medijskog poslovanja;
 - transparentnost vlasništva i sprečavanje koncentracije vlasništva radi unapređenja medijskog pluralizma;
 - neutralnost, pravičnost i transparentnost svih oblika državne pomoći, njihovu raspodelu kroz javne konkurse pod jednakim uslovima za sve medije i pod nadzorom nezavisnih i nepristrasnih komisija;
 - finansijsku i političku nezavisnost regulatornih tela kako bi se obezbedila njihova efikasnost, transparentnost i odgovornost;
 - razrađen sistem uslova i zasluga za izbor članova regulatornih tela i organa upravljanja javnih servisa;

- finansijsku stabilnost, finansijsku nezavisnost i uređivačku nezavisnost javnih servisa, transparentnost rada i odlučivanja i odgovornost za poslovnu i programsku politiku;
 - mehanizme garantovanja nezavisnosti uređivačke politike svih medija;
 - garancije za bezbednost novinara.
- Vlada i Narodna skupština Republike Srbije treba, bez daljeg odlaganja da pripreme nacrt i usvoje novi *Zakon o oglašavanju* koji će biti u saglasnosti sa principima i ciljevima *Medijske strategije*.
- Odbor Narodne skupštine za kulturu i informisanje treba da organizuje godišnje javne rasprave o stanju medijskih sloboda u Srbiji.
- Ministarstvo kulture i informisanja treba da obezbedi podzakonske akte i uputstva za privatizaciju preostalih državnih medija. Novinarima treba obezbediti pomoć kako bi postali vlasnici medija snižavanjem poreza za medijska preduzeća u novinarskom vlasništvu u roku od tri godine nakon privatizacije.
- Ministarstvo kulture i informisanja treba da stvori bazu podataka o svim relevantnim aspektima medijske industrije, koji su danas nepoznati.
- Ministarstvo kulture i informisanja treba da ustanovi jasnu demokratsku i transparentnu proceduru za izradu predloga medijskih zakona koja uključuje sve relevantne aktere. Javna rasprava o nacrtu zakona u Odboru za kulturu i informisanje Skupštine Srbije treba da bude deo ove procedure. Izradi nacrtu zakona treba da prethodi stručno istraživanje relevantnih pitanja.
- Ministarstvo kulture i informisanja treba da uspostavi redovne kanale dijaloga sa relevantnim akterima koji će efikasno uticati na prioritete u njegovom radu.
- Državna pomoć medijima treba da bude usmerena na podršku dugoročnom razvoju kvalitetnih informativnih sadržaja.
- Republička radiodifuzna agencija treba da uvede javne rasprave kao metod svog rada, uz učešće svih relevantnih aktera. Javne rasprave treba da budu obavezne pre usvajanja godišnjeg plana rada RRA, pre podnošenja parlamentu godišnjeg izveštaj o radu RRA i pre donošenja odluka koje se tiču medija sa nacionalnom frekvencijom.

- Republička radiodifuzna agencija treba da poveća sopstvene kapacitete za ostvarivanje kvalitativnih analiza trendova u medijskom sektoru i studija o efektima njenih regulatornih odluka i mera.
- Republička radiodifuzna agencija treba da u nadzor javnih emitera RTS i RTV uključi ocene o tome kako oni ispunjavaju svoj mandat javnih servisa u pogledu obaveze političke neutralnosti, predstavljanja pluralizma glasova i ideja, izveštavanja o aktivnostima udruženja građana, zadovoljavanja potreba nacionalnih manjina.
- Komisija za zaštitu konkurencije treba što pre da izradi studiju o trendovima koncentracije medijskog tržišta na nacionalnom i regionalnom nivou.
- Upravljačka tela javnih servisa treba da donose godišnje planove o ispunjavanju mandata javnog servisa, sa jasnim pregledom finansijskih i programskih aktivnosti i planiranih, merljivih ciljeva. Ovi planovi treba da se prezentiraju publici. Na osnovu ovih planova Republička radiodifuzna agencija treba da oceni rad javnih servisa.
- Upravljačka tela javnih servisa treba da pokrenu kampanju edukacije publike o specifičnoj prirodi javnog medijskog servisa i o značaju pretplate kao njegovog glavnog izvora finansiranja. Element kampanje treba da budu redovni izveštaji za publiku o načinu trošenja sredstava od pretplate.
- Upravljačka tela javnih servisa treba da koriste postojeće istraživačke kapacitete RTS-a i RTV-a i pokrenu redovna i opsežna istraživanja o očekivanjima građana od javnog servisa. Oni treba da preduzmu mere da povećaju efikasnost komunikacije sa publikom i analiziraju reakcije publike na emitovani program.
- Vlada treba da pokrene postupak za potpisivanje kolektivnog ugovora za medijsku industriju koji trebalo da štiti prava svih uključenih strana.
- Medijska koalicija (neformalna organizacija nekoliko novinarskih i medijskih organizacija) treba da pokrene napore za osnivanje novog nacionalnog sindikata novinara, koji nije povezan sa bilo kojom postojećom profesionalnom organizacijom i nema političku platformu, već je usmeren isključivo na zaštitu radnih i socijalnih prava novinara kroz kolektivne ugovore i ugovore o radu sa vlasnicima medija. Novi sindikat bi mogao da angažuje volontere i penzionisane

novinare sa visokim profesionalnim ugledom kao promotere ove inicijative. Nova sindikalna organizacija treba da traži početna sredstva od stranih donatora, posebno fondova EU, kao i od vlasnika stranih medija.

- Profesionalna udruženja novinara treba da pokrenu javnu kampanju za promociju društveno odgovornog novinarstva, usaglašenu sa već pokrenutom kampanjom protiv zastrašivanja novinara. Ona bi trebalo da uključi javne rasprave uz učešće svih relevantnih aktera, posebno predstavnika medijske publike.

- Profesionalne organizacije treba da iniciraju razgovore sa vlasnicima medija kako bi se pronašao način za finansiranje Saveta za štampu, jedino postojeće samoregulatorno telo.

- Radio i TV emiteri, njihovi vlasnici i novinari treba da uspostave samoregulatorno telo za praćenje poštovanja *Kodeksa novinara u elektronskim medijima*. Njega treba finansirati iz naknada za dozvole za emitovanje koje plaćaju elektronski mediji.

- Organizacije civilnog društva, kao autentični saveznik medija koji rade u javnom interesu, treba da povećaju svoje kapacitete za nadzor mehanizama medijske politike i reprezentaciju interesa građana u medijskom sektoru.

- Organizacije civilnog društva treba da ispituju razloge za slabu efikasnost učešća građana i predstavnika organizacija civilnog društva u radu regulatornog tela i programskih saveta javnih servisa i formulišu konkretne predloge za njihovo povećanje.

- Uz pomoć Ministarstva kulture i informisanja, univerzitetskih institucija, medijske industrije i donatora, treba uspostaviti kompetentan akademski centar specijalizovan za medijska istraživanja.

- Međunarodne organizacije treba da pružaju podršku i finansijsku pomoć informativnim medijima u Srbiji, posebno onima koji praktikuju društveno odgovorno i istraživačko novinarstvo.

LITERATURA

- Antonić, S., 'Mreža školskih drugova u političkoj eliti Srbije', *Nacionalni interes*, God. VI, Vol. 9, No 3, Beograd, 2010, str. 329-350.
- Đoković, D., Hrvatin, S., Petković, B., *Vlasništvo medija i njihov uticaj na nezavisnost i pluralizam medija u Srbiji i regionu*, Medija centar, 2004.
- Hume, E., *Caught in the Middle: Central and Eastern European Journalism at a Crossroads*, Center for International Media Assistance, <http://cima.ned.org/publications/research-reports/caught-middle-central-and-eastern-european-journalism-crossroads>. Posećeno 23. septembra 2012.
- Kremenjak, S., *Nacrt zakona o koncentraciji medijskog vlasništva: momenat da se spreče još jedne izmene medijskog zakona pred samo usvajanje*, <http://www.anem.rs/sr/aktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/10403/Nacrt+Zakona+o+koncentraciji+medijskog+vlasni%C5%A1tva%3A+poslednji+momenat+da+se+spre%C4%8De+jo%C5%A1+jedne+izmene+medijskog+zakona+neposredno+pred+usvajanje.html>. Posećeno 1. decembra 2013.
- Matic, J., *Soft censorship: Strangling Serbia's Media*, http://issuu.com/cima-publications/docs/wan-ifra_soft_censorship_serbia_rep. Posećeno 3. februara 2014.
- Matić, J., *Serbian Media Scene vs. European Standards: Report Based on Council of Europe's Indicators for Media in a Democracy*, ANEM, Belgrade, 2012, p. 82.
- <http://www.anem.rs/en/aktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/13442/Publication+%22Serbian+Media+Scene+VS+European+Standards%22.html>
- Matić, J., 'Raznovrsnost TV programa u Srbiji', *Medijski skener*, Novi Sad Journalism School, Novi Sad, 2009, str. 24- 69.
- Matić, J., 'Strukturni uzroci krize informativne štampe u Srbiji', *Godišnjak FPN*, Vol. VI, No 8, 2012, Beograd, str. 167 – 182.
- Matić, J., Ranković, L., *Media Landscape: Serbia (Country Report)*, European Journalism Centre, Maastricht, http://www.ejc.net/media_landscape/article/serbia/. Posećeno 3. septembra 2013.
- Milojević, A., Ugrinić, A., 'Sloboda novinarstva u Srbiji pod pritiskom politike i novca', *CM - časopis za upravljanje komuniciranjem*, Vol. 6, No 20, 2011, str. 41-60.
- Milivojevic, S., 'Strategy, Study, Summary', *Legal Monitoring of Serbian Media Scene: ANEM Publication IV*, ANEM, Belgrade, 2010, str. 38-39.
- Milivojević, S., 'Niske plate i visoka tehnologija - novinari i novinarstvo u Srbiji', *Kultura*, No.132, 2011, str. 11-23.
- Milivojević, S., (ed.), *Profesija na raskršću – novinarstvo na pragu informacionog društva* [Profession at the crossroads – Journalism at the threshold of information society], Centre for Media and Media Research at the Faculty of Political Sciences, Belgrade, 2011, <http://www.fpn.bg.ac.rs/wp->

- content/uploads/2011/07/Profesija-na-Raskr%C5%A1%C4%87u.pdf.
- Petković, B. (ed.), *Media Ownership and its impact on media independence and pluralism*, Peace Institute, Ljubljana, 2004.
- Popović, P., *Istina o Vučiću*, autorsko izdanje, Beograd, 2013.
- Radojković, M., 'Socijalno-ekonomski položaj novinara', CM, *Časopis za upravljanje komuniciranjem*, Vol. VI, No. 20, 2011, str. 21-39.
- Samardžić, N., 'Lost Motivation for the Transition to Digital', *Legal Monitoring of Serbian Media Scene: ANEM Publication IV*, ANEM, Belgrade, 2010, str. 30-32.
- Savović, K., 'Zašto još nema medijske reforme u Srbiji', *Pravni monitoring medijske scene u Srbiji*, ANEM Publikacija VIII, ANEM, Belgrade, 2013, str. 6-7.
- Serenčes, Ž., Isakov, S., *Vojvođanski mediji – politički kompromis ili profesionalno izveštavanje*, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Novi Sad, 2010.
- Stanković, B., *Insajder – moja priča*, Samizdat B92, Beograd, 2013.
- Subotički, D., 'Ekonomska održivost radiodifuzne ustanove Vojvodine', Valić Nedeljković, D., Pralica, D. (eds), *Digitlne medijske tehnologije i društveno-obrazovne promene*, Filozofski fakultet, Novi Sad, 2013, str. 113-124.
- Surčulija, J., Pavlović, B., Jovanović Padejski Đ., *Mapping Digital Media: Serbia*, Country report, <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/mapping-digital-media-serbia-20111215.pdf>. Posećeno 12. oktobra 2013.
- Valić-Nedeljković, D. (ed.), *Kandidatkinje*, Novosadska novinarska škola, Novi Sad, 2008.
- Vobič, I., Milojević, A., *Societal roles of online journalists in Slovenia and Serbia: Self-perceptions in relation to the audience and print journalists*, <http://www.participations.org/Volume%209/Issue%202/26%20Vobic.pdf>. Posećeno 2. novembra 2013.
- Wyka, A., 'Media Privatization and the Spread of Foreign Ownership in East-Central Europe', <http://plejo.ch/wp-content/uploads/Media%20Privatization%20and%20the%20Spread%20of%20Foreign%20Ownership.pdf>. Posećeno 1. decembra 2013.
- Dokumenti i izveštaji
- Savet za borbu protiv korupcije Vlade Republike Srbije, 'Izveštaj o pritiscima i kontroli medija u Srbiji', <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/mediji/IZVESTAJ%20O%20MEDIJIMA,%20PRECISCENA%20ENG.pdf>. Posećeno 23. novembra 2013.
- BIRN, Medijska koalicija, Izveštaj o finansiranju medija iz budžeta lokalnih samouprava, <http://www.anem.rs/sr/aktivnostiAnema/AktivnostiAnema/story/13800/%E2%80%9EKako+lokalne+samouprave+dodeljuju+sredstva+za+lokalno+informisanje%E2%80%9C+.html>. Posećeno 15. januara 2014.

Vlada Srbije, Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine, Službeni glasnik RS, br. 75/2011, Beograd, 2011.

IREX MSI Serbia – 2009, 2010, 2011, 2012, 2013
<http://www.irex.org/resource/serbia-media-sustainability-index-msi>. Posećeno 10. januara 2014.

NUNS, Strategic Marketing, *Položaj novinara u Srbiji 2002. godine*, Beograd, 2002.

NUNS, Strategic Marketing, *Novinari i novinarstvo u očima građana Srbije*, www.b92.net/info/download.phtml?256605,0,0. Posećeno 14. novembra 2013.

Media Study Report, COWI Consortium, 2010, <http://www.mc.rs/upload/documents/PDF/MediaStudyReport.pdf>. Posećeno 14. januara 2014.

Medija Centar, *Profesija novinar 2003 – Biznis, politika, etika i novinarstvo*, Beograd, 2003.

Medija Centar, *Novinarstvo i etika u Srbiji 2005*, Beograd, 2005.

Republički zavod za statistiku, *Upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u Republici Srbiji, 2011*, <http://webzrzs.stat.gov.rs/WebSite/>

repository/documents/00/00/43/62/PressICT2011.pdf. Posećeno 27. decembra 2013.

Republička radiodifuzna agencija, *Javni servis Radio-televizija Srbije – Načini ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza, Izveštaj za 2012. godinu*, http://www.rra.org.rs/uploads/useruploads/izvestaji-o-nadzoru/Izvestaj_RTS_-2012.pdf. Posećeno 9. januara 2014.

Republička radiodifuzna agencija, *Javni servis Radio-televizija Vojvodine – Načini ispunjavanja zakonskih i programskih obaveza, Izveštaj za 2012. godinu*, http://www.rra.org.rs/uploads/useruploads/izvestaji-o-nadzoru/RTV-nacini_ispunjavanja_zakonskih_i_programskih-obaveza_za_2012.godinu.pdf. Posećeno 9. januar 2014.

WAN-IFRA 'Financially Viable Media in Emerging and Developing Markets', <http://www.wan-ifra.org/articles/2011/06/07/financially-viable-media-in-emerging-and-developing-markets>. Posećeno 12. januara 2014.

LISTA INTERVJUA

Rade Veljanovski, profesor Fakulteta političkih nauka, Beograd, 7. oktobra 2013. i 24. decembra 2013;
Vukašin Obradović, predsednik Nezavisnog udruženja novinara Srbije, 30. oktobra 2013;

Nedim Sejdinović, sekretar Nezavisnog društva novinara Vojvodine, 23. decembra 2013;
Snežana Milošević, generalna sekretarka Asocijacije nezavisnih lokalnih medija, 25. decembra 2013. i 2. februara 2014;

Goran Cetinić, stručnjak za medijsku ekonomiju, 3. januara 2014;
Slobodan Kremenjak, stručnjak za medijsko pravo, 29. decembra 2013;
10 anonimnih novinara iz novinske agencije, dva nacionalna dnevna lista, regionalnog dnevnog lista, lokalnih novina, javnog radio servisa, javnog TV servisa, dve lokalne TV stanice, lokalne radio stanice.
2 anonimna menadžera RTS-a;
2 anonimna menadžera RTV-a;

2 anonimna novinara javnih servisa;

FOKUS GRUPNE DISKUSIJE

7-člana grupa novinara RTS-a, Beograd, 14. decembra 2013.
6 -člana grupa menadžera RTV-a i RTS-a, Novi Sad, 21. decembra 2013.