



**Martinoli, A. (2018), „Media Development Strategy in Serbia – Between the Interests of Politics, Owners and Public”, *Media dialogues / Medijski dijalozi*, Vol. 11, No. 1, pp. 7-22.**

dr ANA MARTINOLI, docent  
Fakultet dramskih umetnosti, Univerzitet umetnosti u Beogradu  
Srbija

### **MEDIA DEVELOPMENT STRATEGY IN SERBIA – BETWEEN THE INTERESTS OF POLITICS, OWNERS AND PUBLIC**

**Abstract:** *The media market in Serbia, despite its modern and relatively solid legislation, has seen discouraging trends in recent years. Media concentration, diversity and pluralism, journalist position, controversial relationships between the media and politics, lack of transparency in state and public funding are just a few of the issues media workers are faced with, the consequences of which are also felt by their audience. The core objectives of a media strategy are development of the media market, and strategic planning, and defining of media policy goals. Paper focuses on some of the current trends and conditions of the media market in Serbia that need to be addressed in the next Strategy for the Development of the Public Information System in the Republic of Serbia until 2023.*

**Key words:** *Media Policy, Media Development, Media Sustainability, Serbia.*

### **STRATEGIJA RAZVOJA MEDIJA U SRBIJI – IZMEĐU INTERESA POLITIKE, VLASNIKA I PUBLIKE**

**Apstrakt:** *Medijsko tržište u Srbiji, uprkos savremenom i relativno kvalitetnom medijskom zakonodavstvu proteklih godina beleži trendove koji nisu*

*ohrabrujući. Pitanja medijske koncentracije, medijskog pluralizma i programskog diverziteta, statusa i položaja novinara, kontroverznih veza medija i politike i nedovoljno transparentni načini finansiranja medijskih sadržaja iz budžetskih izvora i kroz javne konkurse samo su neki od problema sa kojima se suočavaju medijski radnici, a čije posledice oseća i publika. Razvijanje medijskog tržišta i strateško planiranje i definisanje ciljeva medijske politike zadaci su medijske strategije. Tekst nastaje u trenutku izrade radne verzije Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2023. godine. Fokus teksta je na sagledavanju trenutnih karakteristika medijskog tržišta u Srbiji na nivou medijskog vlasništva, medijske koncentracije, medijskog pluralizma i finansiranja.*

**Ključne reči:** *Medijski razvoj, medijska politika, održivost medija, Srbija.*

## 1. UVOD

Upravljanje medijskim tržištem je važno strateško, ekonomsko i političko pitanje u jednom društvu. Komercijalni medijski proizvod je specifičan jer dok, s jedne strane, ima “zadatak” da za svog vlasnika obezbedi profit, istovremeno ima složenije, kulturološke, društvene, ideološke, pa i političke ciljeve, kao i posebne odgovornosti prema onima koji taj proizvod kupuju - publici. Kompleksnost medijskog proizvoda stoga mora biti adresirana u medijskoj politici koja će oblikovati svaki budući razvoj medijskog tržišta.

O medijskoj politici možemo najšire razmišljati kao o “različitim načinima na koje zainteresovani učesnici pokušavaju da razviju formalne i neformalne mehanizme kojima će oblikovati ponašanje medijskog sistema” (Freedman, 2008, p. 13). Freedman nastavlja da je medijska politika šire polje u kome cirkulišu raznovrsne ideje i pretpostavke o poželjnoj strukturi i ponašanju, a koje potom regulativa kroz posebne institucionalne mehanizme pokušava da ostvari i realizuje.

Izvesno je da medijska strategija nema svrhu, niti može biti funkcionalna bez čvrstog zakonskog okvira koji će je pretvoriti u obaveze, prava i pravila ponašanja medijskih aktera. Istovremeno, ni zakonski okvir nije dovoljan da proizvede suštinsku kvalitativnu promenu medijske scene ukoliko nisu implementirani mehanizmi kontrole i sankcionisanja, ali i principijelno i dosledno poštovanje regulatornih propisa.

Freedman zaključuje da se regulacija, stoga, sastoji od razvijanja posebnih i obavezujućih propisa upotrebljenih za intervenisanje na medijskom tržištu, bilo da je reč o kvotama, vlasničkim restrikcijama, pravilima konkurencije

i sl.

Medijska politika za cilj ima i da pomiri konfliktne struje, suprotstavljene interese, potrebe i ciljeve koji mogu postojati na jednom tržištu.

Tako se kao najčešće suprotstavljene interese prilikom definisanja komunikacione politike mogu uočiti<sup>1</sup>:

- javni nasuprot privatnih interesa
- ekonomski nasuprot društvenih ili kulturnih interesa
- međunarodni nasupram nacionalnih ili lokalnih interesa

Osim nacionalnih specifičnosti svakog medijskog tržišta, koje proizilaze iz društvenih, kulturnih, političkih i ideoloških vrednosti i ekonomskih kapaciteta, važan izazov u definisanju svake buduće medijske politike i medijske strategije je transformacija koja se odvija pod uticajem digitalnih tehnologija. Jačanje Interneta kao novog medijskog kanala i platforme za razmenu, distribuciju medijskih sadržaja, sve veći rast upotrebe mobilnih telefona, konvergencija koja se odvija na nivou sadržaja, tehnologije, trošenja medija - samo su neki od trendova koji obeležavaju medijski pejzaž danas, kako globalno, tako i u Srbiji. Ovakva realnost čini neminovnim preispitivanja dosadašnjih načina regulisanja slobode govora, programskog diverziteta, dostupnosti i pristupa sadržaju, kao i dosadašnje politike u oblasti telekomunikacija i informacionih komunikacionih tehnologija.

Srbija se u trenutku pisanja teksta nalazi u periodu u kome se sumiraju rezultati i ostvareni ciljevi medijske strategije za period 2011-2016. i pisanja Strategije za razvoj sistema javnog informisanja u Srbiji do 2023. koja bi, prema navodima Ministarstva za kulturu i medije, trebalo da bude predstavljena tokom jeseni<sup>2</sup>

Uvid u kretanja na tržištu ukazuje na probleme koji se odnose na prisustvo odnosno nestanak određenih vrsta sadržaja, uticaj politike i ugrožavanje uređivačke nezavisnosti medija, balansiranje odnosa sadržaja različitih funkcija, jačanje trenda tabloidizacije i senzacionalizacije medijskog sadržaja, pitanja cenzure i autocenzure, finansijski opstanak medija.

---

<sup>1</sup> Media Policy and policy making, URL: [http://www.le.ac.uk/oerresources/media/ms7501/mod2unit11/page\\_10.htm](http://www.le.ac.uk/oerresources/media/ms7501/mod2unit11/page_10.htm), pristupljeno 10. septembra 2017.

<sup>2</sup> <http://www.kultura.gov.rs/lat/aktuelnosti/formirana-radna-grupa-za-izradu-nove-medijske-strategije->, pristupljeno 12. septembra 2017.

U samom uvodu prethodne medijske strategije se navodi *“Strategijom razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine utvrđuju se smernice razvoja... sa osnovnim ciljem daljeg jačanja uspostavljenih demokratskih odnosa u toj oblasti. Strategija je zasnovana na Ustavu Republike Srbije, na standardima, iskustvu i regulatornom okviru demokratskog sveta i najvažnijim opredeljenjima Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i Evropske unije sadržanim u dokumentima kojima su pravo na slobodu izražavanja i pristup informacijama i njihov slobodan protok i razmenu utvrđeni kao jedno od osnovnih ljudskih prava”*. Na bazi evaluacije prethodne, kao i na osnovu analiza trenutnog stanja medijskog tržišta u Srbiji, nova medijska strategija bi trebalo da bude odraz zvanične medijske politike, definisane tako da zaštiti osnovne principe slobode medija i medijskog pluralizma kao najosnovnijih pokazatelja kvaliteta i ukupnog stanja jednog medijskog tržišta.

Mediji su ključni deo demokratskih društava i imaju ogromnu moć koja se ogleda u oblikovanju javnog mnjenja i samim time uticajem na političke i društvene procese. Zloupotreba moći medija je čest simptom nefunkcionalnog medijskog tržišta, narušenog integriteta, izgubljene nezavisnosti i slobode medija i zato bi obezbeđivanje mehanizama da do te zloupotrebe ne dođe moralo biti predmet svakog zvaničnog akta koji tržište uređuje. Medijska strategija bi morala da bude i mera i strateški plan razvoja medijskog tržišta, zasnovana na evaluaciji različitih aspekata tržišta.

Kada govorimo o procenjivanju medijskog razvoja i trenutnog medijskog stanja jednog tržišta, ovakvu evaluaciju je moguće sprovesti na osnovu različitih indikatora. Samo jedan od usvojenih i široko prihvaćenih okvira je razvio UNESCO 2008. godine - Media Development Indicator (MDI) - koji može poslužiti kao osnova za evaluaciju medijskog tržišta i na bazi tih rezultata kreiranje buduće medijske strategije.

Kao ključne pojmove na kojima je razvijen ovaj alat navode se nezavisnost, pristup, pluralizam i diverzitet, profesionalni kapaciteti medijskih radnika, infrastrukturni kapaciteti. MDI<sup>3</sup> tržište procenjuje kroz pet osnovnih kategorija:

- zakonska regulativa i medijska politika koje promovišu i podstiču slobodu izražavanja i informisanja
- pluralitet i diverzitet medija, ekonomski aspekti i transparentnost

---

<sup>3</sup> Media Development Indicators: A framework for assessing media development, URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf>, pristupljeno 4. septembra 2017.

- vlasništva
- mediji kao platforma za odražavanje i reprezentaciju različitih stavova i interesovanja u društvu, stepen medijske pismenosti
- postojanje profesionalnih obuka, treninga i obrazovanja za medijske radnike, monitoring i podrška medijima kroz rad profesionalnih asocijacija i organizacija civilnog društva
- infrastrukturni kapaciteti za podršku nezavisnim i pluralističkim medijima

Višegodišnju procenu održivosti medijskog tržišta sprovodi i IREX kroz *Media Sustainability Index*<sup>4</sup> (MSI). Kao ključne parametre evaluacije medijskog tržišta navodi postojanje mehanizama koji će zaštititi slobodu govora, očuvati i unaprediti profesionalno novinarstvo, podsticati razvoj i postojanje višestrukih izvora vesti, unaprediti biznis aspekte i menadžment medija, negovati i učiniti funkcionalnim institucije podrške medijima.

Za koju god evaluaciju tržišta da se opredeli, zadatak nove strategije razvoja biće da poboljša ukupnu medijsku sliku Srbije, koja prema nalazima više nezavisnih međunarodnih organizacija, postaje sve sumornija. Tako prema izveštaju Reportera bez granica u 2017. Srbija se našla na 66. od 180 mesta *World Press Freedom Indexa*<sup>5</sup>, a u zaključku se naglašavaju veze politike i medija, pritisci na nezavisne medijske projekte i konstatuje da su usvojena tri medijska zakona bila mnogo više način da se ispune obavezni uslovi na putu ka Evropskoj Uniji, nego što su zaista u praksi njihove odredbe implementirane. U istoj godini Srbija se sa ukupnim MSI rezultatom od 1.78 našla u grupi neodrživih mešovitih medijskih sistema, uz Azerbejdžan, Rusiju, Belorusiju, BiH, Bugarsku, Kazahstan, Makedoniju i Tadžikistan.

Izvesno je da su mediji na jednom nacionalnom tržištu odraz ukupne ekonomske i političke situacije, a da se kroz njih prelamaju dominantne, poželjne vrednosti na kojima počivaju osnove celokupnog društva, kao i interese političkih i ekonomskih centara moći. Prema zaključcima IREX-ove studije *Media Sustainability Index* za Srbiju, tržište je u 2017. godini bilo izloženo slaboj primeni postojećih zakonskih propisa, mnogi privatizovani ili, čak, zatvoreni mediji nastavili su da postoje pod kontrolom vladajućih struktura (Tanjug), rad nezavisnog regulatornog tela REM se ocenjuje kao veoma loš, bez

---

<sup>4</sup> IREX – Media Sustainability Index, URL: <http://www.irex.org/resource/media-sustainability-index-msi>, pristupljeno 10. septembra 2017.

<sup>5</sup> World Press Freedom Index, URL: <http://rsf.org/en/serbia>, pristupljeno 17. septembra 2017.

adekvatnog monitoringa i bez napora da se obezbedi kompetitivno i fer medijsko tržište. Isti izveštaj navodi rezultate više istraživačkih studija koje zaključuju da preko 70% novinara smatra da je njihov ekonomski status dramatično opao, a na svaka dva novinara jedan strahuje od nekog oblika cenzure.

Iako bi neki od ovih problema morali biti adresirani u budućoj medijskoj strategiji, očekivanja od novog plana razvoja medija su skromna, a nepoverenje i skepsa medijskih profesionalaca i medijskih radnika upadljivi.

Kao krupne promene na tržištu, proizašle iz prethodne medijske strategije, navode se set novih medijskih zakona, sprovedena privatizacija (sa dubioznim uspehom i rezultatima), kao i početak adresiranja promena koje na medijskom tržištu izaziva digitalizacija. Buduća strategija razvoja medija donosi se u značajno izmenjenom medijskom okruženju nego što je to bio slučaj sa prethodnom – iako su zakoni savremeniji, njihova primena je, u najboljem slučaju, selektivna, veze medija i politike su jake i direktno utiču na finansijski opstanak medija, položaj novinara sve kompleksniji i teži, a međusobna konkurencija tradicionalnih i novih medijskih inicijativa na online medijskim kanalima i platformama sve veća.

Nastavak teksta za cilj ima da rezimira samo jedan aspekt medijskog tržišta u Srbiji koji svakako može biti jedan deo okvira za definisanje buduće strategije razvoja medija.

## 2. STRUKTURA MEDIJSKOG TRŽIŠTA U SRBIJI

Svako strateško planiranje razvoja tržišta trebalo bi da se zasniva na evaluaciji njegovih finansijskih, ekonomskih potencijala, poznavanju auditorijuma i konkurencije.

**Veličina tržišta** – može podrazumevati zonu pokrivanja medija, broj medija koji deluju na određenoj teritoriji, kao i finansijsku vrednost tržišta koja pokazuje koliko novca medij može prihodovati. U odnosu na ove podatke, stiče se jasniji uvid u mogućnosti medija za opstanak i procenjuje potencijalni auditorijum, ali i potrebe za određenim programskim formatom. Takođe, poznajući veličinu i strukturu tržišta, može se doneti zaključak o mogućnostima opstanka određenih programskih formata.

**Struktura tržišta** – pokazuje vrstu medija prisutnih na tržištu, podrazumeva detaljnu analizu aktuelne programske ponude na tržištu, zastupljenost programskih formata. Ova analiza se radi na osnovu informacija dobijenih kroz redovna istraživanja publike i tržišta, ali i kroz detaljnu analizu sadr-

žaja medija.

**Auditorijum** – mediji svoju funkciju obavljaju u odnosu na publiku, a istraživanje auditorijuma bi moralo da bude osnovni deo medijske strategije. Dimenzije sagledavanja publike bi, najjednostavnije, bile:

- veličina potencijalnog auditorijuma, ukupan broj čitalaca, gledalaca, slušalaca dostupnih na tržištu
- demografska struktura auditorijuma,
- životni stil publike, njene kulturne potrebe, medijske navike i obrasce potrošnje medijskih sadržaja.

Analiza strukture medijskog tržišta pokazuje da je u Srbiji aktivno 170 print medija, 364 radio stanice, preko 250 televizijskih stanica i preko 20 *news* portala (prema podacima Ipsosa, navedeno u IREX MSI Serbia 2017). Ukupan prihod od oglašavanja na medijskom tržištu iznosi 160 miliona evra (prema procenama Nielsena), što je već prva indikacija da je tržište premalog finansijskog potencijala za broj aktivnih i registrovanih medija. Uprkos izmeni ključnih medijskih zakona, tržište u Srbiji još uvek nije usklađeno sa realnim potrebama i kapacitetima na nivou veličine i strukture auditorijuma, kao ni finansijske snage. U takvoj situaciji opstanak i postizanje finansijske isplativosti je izazovan, često nemoguć zadatak za komercijalne medije.

Kada je u pitanju pregled medijskog tržišta u trenutku pisanja nove strategije razvoja i mapiranje aktuelnih problema, od velike pomoći su rezultati projekta *Media Ownership Monitor*<sup>6</sup> (MOM) Serbia koji je realizovao BIRN tokom 2017. godine.

Prema metodologiji definisanoj i primenjenoj i na drugim tržištima širom sveta, evaluacija se sprovodi kroz deset različitih parametara, a koji za cilj imaju razumevanje međusobnih odnosa medijskog vlasništva, finansiranja medija i medijske regulative i kontrole. Neki od rezultata ove studije biće predstavljeni u nastavku.

### 3. FINANSIRANJE MEDIJA U SRBIJI

Pored komercijalnih prihoda na tržištu Srbije mediji se mogu oslanjati i na izvore finansiranja vezane za javne i državne organe ili javna preduzeća, kao i na sufinansiranje medijskih projekata kroz javne konkurse.

---

<sup>6</sup> Media Ownership Monitor Serbia, URL: <https://serbia.mom-rsf.org/en/>, pristupljeno 1. septembra 2017.

Podaci i iskustva medija pokazuju da su ovi oblici finansiranja u velikoj meri predmet nepoverenja i prostor za selektivno finansiranje onih medijskih sadržaja, pa i celih medijskih kuća, koje su na liniji državne politike, u kojima izostaje kritički osvrt na politička, ekonomska i društvena dešavanja, izostaje ozbiljnija vrsta analize i istraživačkog novinarstva u javnom interesu.

Kako BIRN navodi, oslanjajući se na podelu Open Society Institute Justice Initiative tri osnovna oblika prikrivene kontrole su: *zloupotreba javnih fondova i monopola; zloupotreba regulatorne i inspeksijske moći i para-legalni pritisci* (licenciranje, poreske olakšice i sl.). "U slučaju kada se javni fondovi raspodeljuju arbitrarno i netransparentno, stvara se specifičan tip klijentilističkih odnosa u kom mediji postaju zavisni od državnih izvora finansiranja", zaključuje se u BIRN-ovom izveštaju<sup>7</sup>.

U rezultatima MOM Serbia istraživanja, politička kontrola finansiranja medija je indikator koji analizira uticaj države na funkcionisanje medijskog tržišta, uz poseban fokus na rizik od diskriminacije u distribuiranju javnog/državnog novca za oglašavanje. Ovaj indikator zapravo otkriva da li postoji favorizovanje medija naklonjenih dominantnim partijama ili finansijsko uskraćivanje sredstava medijima koji su kritički nastrojeni prema vladajućim strukturama<sup>8</sup>.

Prema zaključcima MOM Serbia istraživanja, nepostojanje zvanične, centralizovane i javno dostupne baze podataka koja bi se odnosila na državne/javne budžete za oglašavanje ovaj aspekt čini najmanje transparentnim na srpskom medijskom tržištu. Ovi zaključci su na liniji sa nalazima Saveta za borbu protiv korupcije koji je na osnovu podataka prikupljenim između 2011. i 2014. god. skrenuo pažnju na nedostatak transparentnosti, fer nadmetanja ili efikasnosti u alociranju i raspodeli novca iz državnih budžeta za oglašavanje.

U tadašnjem izveštaju<sup>9</sup>, Savet napominje da su podaci za neka javna preduzeća ostali nedostupni čak i nakon intervencije i kažnjavanja od strane Poverenika, dok je podatke o informacijama vezanim za rashode ka medijima

---

<sup>7</sup> Meka cenzura: promene u medijskom sektoru – sa goreg na lošije, URL: [http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2016/02/izvestaj\\_meka\\_cenzura\\_final.pdf](http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2016/02/izvestaj_meka_cenzura_final.pdf), pristupljeno 2. septembra 2017.

<sup>8</sup> MOM Serbia kao javna/državna sredstava za oglašavanje označava sve plaćene reklame od strane vlasti na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, kao i novac za oglašavanje koji ka medijima stiže iz institucija i kompanija koje su u vlasništvu države.

<sup>9</sup> Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga, URL: <http://www.antikorupcijasavet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/Izvestaj%20o%20medijima%20konacna%20verzija.pdf>



uskratilo i Ministarstvo spoljnih poslova. Savet navodi da je u svom istraživanju vrsta i model ugovaranja usluga oglašavanja i marketinga identifikovao koruptivne fenomene, favorizovanje marketinških agencija povezanih sa političkim strankama, kao i odsustvo načela konkurentnosti kod ugovaranja medijskih usluga za potrebe institucija javnog sektora. Takođe, Savet konstatuje da kontinuirano mesečno finansiranje medija javnim novcem utiče na sužavanje novinarskih sloboda, cenzuru informacija, potiskivanje slobodnog i kritičkog mišljenja. Savet zaključuje da se putem oglašavanja i marketinga institucija javnog sektora stvara veoma jak odnos između medija i predstavnika svih nivoa vlasti u kome mediji postaju "fleksibilniji", odnosno gube manevarski prostor da služe kao kritički oslonac i nezavisni kontrolor vlasti.

Nadovezujući se na nalaze Saveta za borbu protiv korupcije, MOM Serbia navodi da precizni podaci o tome da li se državna i javna sredstva za oglašavanje distribuiraju proporcionalno *audience shareu*<sup>10</sup> medija - ne postoje, kao što je i nepoznato koliki je udeo državnog novca za oglašavanje u ukupnom budžetu za medijsko oglašavanje.

Drugi oblik dodatnog finansiranja medija predviđen je aktuelnim setom zakona koji su prišli iz prethodne medijske strategije - princip projektnog finansiranja. On je zasnovan na potrebi da se građanima obezbede oni medijski sadržaji koji izostaju iz ponude komercijalnih emitera, pa i javnog servisa, a koji mogu zadovoljavati kompleksnije potrebe publike, sadržaji kojima dominiraju edukativna, kulturna ili informativna funkcija ili sadržaji koji se obraćaju manjinskim zajednicama i grupama publike.

"Javni konkursi, kojima se podstiče proizvodnja sadržaja, smatraju se najpoželjnijim modelom finansiranja javnih glasila. Fer i transparentni uslovi učesća na konkursu, jasno određena suma novca koja se stavlja na raspolaganje uz napomene o njenoj distribuciji (npr. minimalnoj i maksimalnoj količini novca po projektu za koju se može konkurisati), podsticanje zdrave konkurencije na osnovu jasno definisanih kriterijuma za ocenjivanje projekata, podsticanje proizvodnje originalnog, što kvalitetnijeg sadržaja - samo se neke od prednosti ovakvog modela finansiranja", navodi se u izveštaju koji je BIRN realizovao tokom 2013. godine, dakle pre donošenja novog seta medijskih zakona<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Audience share predstavlja udeo medija u ukupnoj slušanosti ili gledanosti na tržištu.

<sup>11</sup> Konkursno finansiranje medija, URL: <http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2015/04/KONKURSNO-FINANSIRANJE-MEDIJA1.pdf>, pristupljeno 3. septembra 2017.

Zakon o javnom informisanju i medijima<sup>12</sup> je, kao posebno važne novine, predvideo obavezu raspisivanja javnih konkursa na svim nivoima vlasti kojim se budžetski novac troši za ispunjenje propisanog javnog interesa u informisanju. Posebna važna novina je da je isti zakon definisao javni interes u svom članu 15, navodeći da je javni interes: *“istinito, nepristrasno, pravovremeno i potpuno informisanje svih građana Republike Srbije”, “očuvanje kulturnog identiteta srpskog naroda i nacionalnih manjina koje žive na teritoriji Republike Srbije, informisanje inostrane javnosti na stranim jezicima kada je to od interesa za Republiku Srbiju; informisanje osoba sa invaliditetom i drugih manjinskih grupa; podrška proizvodnji medijskih sadržaja u cilju zaštite i razvoja ljudskih prava i demokratije, unapređivanja pravne i socijalne države, slobodnog razvoja ličnosti i zaštite dece i mladih, razvoja kulturnog i umetničkog stvaralaštva, razvoja obrazovanja, uključujući i medijsku pismenost kao deo obrazovnog sistema, razvoja nauke, razvoja sporta i fizičke kulture i zaštite životne sredine i zdravlja ljudi; unapređivanje medijskog i novinarskog profesionalizma”*

Član 17. istog zakona navodi da se *“obezbeđuje iz budžeta deo sredstava za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja i raspoređuje ih na osnovu sprovedenih javnih konkursa... i pojedinačnim davanjima, na osnovu principa o dodeli državne pomoći i zaštiti konkurencije, bez diskriminacije”*.

Na tabloidiziranom srpskom medijskom tržištu kojim dominiraju komercijalni sadržaji i gde je zabavna funkcija potpuno potisnula informativnu, obrazovnu i kulturnu, očuvanje i zaštita onih sadržaja koji tretiraju teme od javnog interesa, koje čuvaju kompleksne novinarske forme, moraju biti predmet posebnog regulisanja i finansiranja, što je i bila namera zakonodavca kada je predvideo mogućnost sufinansiranja medijskih sadržaja kroz javne konkurse. Nažalost, praksa je pokazala da dobre namere i osnovni cilj javnih konkursa nisu u najvećem broju slučajeva realizovani na transparentan način koji bi bio u javnom interesu.

Praksa konkursa na kojima je dodeljen novac za realizaciju medijskih sadržaja od javnog interesa pokazala je netransparentnost, selektivnost, neutemeljenost u propisanim kriterijumima ili nedovoljno jasno i precizno definisane kriterijume, čime je sam process sufinansiranja u cilju jačanja kvaliteta i

---

<sup>12</sup> Zakon o javnom informisanju I medijima, URL: [http://www.paragraf.rs/propisi/zakon\\_o\\_javnom\\_informisanju\\_i\\_medijima.html](http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_javnom_informisanju_i_medijima.html), pristupljeno 23. avgusta 2017.

diverziteta tržišta obesmišljen i devalviran<sup>13</sup>.

Kako BIRN u svom izveštaju *“Meka cenzura – promene u medijskom sektoru: sa goreg na lošije”* navodi *“netransparentni uslovi učesća, nejasni kriterijumi, konkursne komisije koje su na konkurse gledale kao na vid pomoći medijima, a ne stvarnu podršku inovativnim sadržajima, nedostatak bilo kakve evaluacije dosadašnje prakse – samo su neki od uočenih problema”*.

Proces projektnog sufinansiranja do sada je pokazao prostor za unapređenje praktično svake etape proces, od izbora članova komisije do evaluacije i kontrole kako trošenja sredstava, tako i realnog učinka realizovanih medijskih sadržaja. Uvođenje jasno definisanog, objektivnog i na profesionalnim kriterijumima zasnovanog sistema merenja efekata projektno finansiranih medijskih sadržaja, kao i strateško, dugoročno planiranje onih funkcija koje se prepoznaju kao ključne za postizanje raznolikosti i povećane kvaliteta medijskog tržišta moraju postati deo ovih procesa.

Kao potencijalne preporuke autorima buduće medijske strategije u domenu projektnog finansiranja medijskih projekata mogu iskoristiti i neki od zaključaka konferencije *“U susret savremenoj Medijskoj politici u Srbiji”*<sup>14</sup> u kojim se navodi da je neophodno:

- obezbediti najviši stepen transparentnosti celokupnog procesa, od pripremnih radnji i definisanja javnog interesa na lokalnom nivou, preko raspisivanja konkursa, izbora komisije, rada komisije, rezultata rada komisije, pa sve do rezultata realizovanih projekata i njihove evaluacije
- razraditi metod evaluacije procesa projektnog sufinansiranja kao i evaluacije realizovanih sufinansiranih projekata
- omogućiti učešće civilnog društva u evaluaciji,
- razraditi postupak utvrđivanje liste konkretnih javnih interesa koji će se sufinansirati, uz aktivno učešće građana, njihovih organizacija i drugih zainteresovanih strana u tom postupku,
- razraditi mehanizam koji će obezbediti da lokalne samouprave izdvajaju adekvatna sredstva za javni interes u sferi javnog informisanja,

---

<sup>13</sup> O iskustvima projektnog finansiranja detaljno piše i istraživački sajt Cenzolovka, objedinjujući brojne razgovore, pojedinačne slučajeve i stavove o ovoj temi – URL: <https://www.cenzolovka.rs/?s=projektno+finansiranje>, pristupljeno 12. septembra 2017.

<sup>14</sup> Preporuke konferencije *“U susret savremenoj Medijskoj politici u Srbiji”*, održane 17. i 18. novembra 2016. godine u Beogradu, u organizaciji Misije OEBS-a u Srbiji

- definisati pojam "sukob interesa" i način njegovog razrešavanja,
- propisati dodatne kriterijume za novinarska i medijska udruženja koja su ovlašćeni predlagači kandidata za članove komisija, kako bi se izbegla situacija da neovlašćeni predlagači predlažu članove u stručnim komisijama (neregistrovana, nepostojeća ili na drugi način neovlašćena udruženja);
- preciznije regulisati pravila o načinu rada komisije, ocenjivanja projekata i formiranja predloga za raspodelu sredstava;”

Konačno, učesnici ove konferencije prepoznali su neophodnost afirmisanja novih oblika finansiranja i podrške razvoju finansijskih modela poslovanja neprofitnih medija u cilju omogućavanja njihove dugoročne finansijske održivosti, za šta je, kako se u zaključcima navodi, potrebno predvideti raznovrsnije izvore prihoda kao što su individualne donacije (povremeni ili kontinuirani prilozima) i oslobađanje od poreza ili dela poreza na donacije na nediskriminatornoj osnovi, udeo u vlasništvu, *crowdfunding* kampanje, korporativne donacije vezane za društveno odgovorno poslovanje.

#### **4. MEDIJSKI PLURALIZAM I DIVERZITET PROGRAMSKIH SADRŽAJA U SRBIJI**

Uprkos velikom broju medija u Srbiji, analiza sadržaja medija i procentualne zastupljenosti programa različite funkcije pokazuje da kvantitet ne prati kvalitet, a posebno ne raznovrsnost programskih sadržaja i ciljeva.

Obezbeđivanje medijskog pluralizma jeste jedan od najvažnijih aspekata medijske politike. Pojam pluralizma je širok i može biti interpretiran iz različitih uglova (recimo - pluralizam medijskog vlasništva i kontrole, pluralizam medijskih vrsta i žanrova, politički pluralizam u medijima, kulturni pluralizam u medijima, geografski pluralizam u medijima, prema klasifikaciji Media Pluralism Monitor<sup>15</sup>), pa samim tim može biti meren kroz kvantitativne i kvalitativne kriterijume. Mediamonitor<sup>16</sup> naglašava da u analiziranju koncepta pluralizma dve perspektive moraju biti pomenute - interni i eksterni pluralizam. Prema ovoj klasifikaciji, interni pluralizam označava na koji način se društveni i politički diverzitet, dakle različite kulturne grupe kao i divergentni politički i

---

<sup>15</sup> MPM 2014: The Simplification Strategy, URL: <http://monitor.cmpf.eui.eu/simplification/>, pristupljeno 9. septembra 2017.

<sup>16</sup> The concept of pluralism: media diversity, URL: <http://www.mediamonitor.nl/english/the-concept-of-pluralism-media-diversity/>, pristupljeno 6. Septembra 2017.

ideološki stavovi, reflektuju u medijskim sadržajima. Mediamonitor navodi da su ključni instrumenti za obezbeđivanje internog pluralizma grantovi, medijski fondovi, smanjivanje stopa poreza i drugi oblici finansijske pomoći, što ponovo upućuje na neophodnost poboljšanja koncepta projektnog finansiranja medija.

Eksterni pluralizam se evaluira na osnovu broja vlasnika medija, medijskih kompanija, nezavisnih uređivačkih odbora, kanala, naslova ili programa. Eksterni pluralizam je mera slobodnog izbora medijskog sadržaja odnosno dostupnosti najšireg spektra stavova i ideja, navodi MediaMonitor koji eksterni pluralizam označava i kao medijski diverzitet.

Kada je reč o pluralizmu medijskih sadržaja, period između dve medijske strategije u Srbiji ostaje zabeležen po nestajanju velikog broja govornih, debatnih, *news* programa koji su bili zasnovani na dijalogu i ukrštanju stavova sa suprotstavljenih političkih polova. Istraživačko novinarstvo se u najvećoj meri preselilo u *online* prostor, dok informativnim programima ponovo sve češće dominira ono što je Stjepan Gredelj još u prvoj polovini 2000-tih nazvao „*impresionističko novinarstvo, 'novinarstvo s težom', a ne informativno, analitičko novinarstvo*”<sup>17</sup>.

Pitanje razvoja medijskog tržišta u budućoj medijskoj strategiji bi moralo da bude usko povezano sa podsticanjem medijskog pluralizma, razvijanjem medijskih sadržaja koji su različiti po svojim funkcijama, ciljevima, koji zadovoljavaju potrebe svih kategorija publike, sa posebnim fokusom na manjinske grupe. U trenutku pisanja teksta, srpskim radio tržištem dominiraju strogo muzički formati, informativnu, obrazovnu i kulturnu funkciju su skoro u potpunosti potisnuli zabavni sadržaji u programima televizija, dok je tržište print medija radikalno tabloidizirano. Istovremeno, izostaju precizna istraživanja koja bi se odnosila na strukturu programa i sadržaja medija, odnosno procentualnu zastupljenost programa određenih funkcija i usmerenja, a neretko i sami mediji kreativno tumače pojedine programske kategorije, kako bi prikazali zastupljenost svih vrsta programa.

Jedna od preporuka za buduću Strategiju razvoja mogla da bude obaveza detaljne analize potreba za određenim medijskim sadržajima na određenom prostoru, propisivanje mnogo preciznije definisanih obaveznih kvota pojedinih programskih žanrova i sadržaja određenih programskih funkcija,

---

<sup>17</sup> <http://www.anem.rs/sr/medijskaScena/regionisvet/story/6234/HRANJENJE+INCIDENTIMA.html>, pristupljeno 12. Septembra 2017.

obavezan monitoring ispunjavanja obaveza svakog emitera koje je preuzeo prilikom dobijanja dozvole za emitovanje programa i na osnovu predatog elaborata, evaluacija i primena odgovarajućih sankcija u slučaju odstupanja od elaborata na osnovu kog je licenca dodeljena.

## 5. MEDIJSKA KONCENTRACIJA U SRBIJI

Pitanje medijske koncentracije je postojećim zakonima regulisano tako da je, praktično, nemoguće ostvariti nedozvoljeni stepen vlasništva. Čak i u slučaju najvećih velikih medijskih grupacija, ne prelazi se dozvoljen nivo *audience share-a*, iako su, u praksi, narušeni medijski pluralizam i programski diverzitet koje bi medijski zakoni trebalo da obezbede. Aktuelni Zakon o javnom informisanju u članu 45. navodi da "Radi sprečavanja nastanka ili jačanja pretežnog uticaja u oblasti javnog informisanja, koji značajno ograničava medijski pluralizam, nije dozvoljeno objedinjavanje:

- osnivačkih, odnosno upravljačkih prava u dva ili više izdavača dnevnih novina koje objavljuju informacije iz svih oblasti društvenog života, čiji ukupan godišnji tiraž prelazi 50% prodatog ili na drugi način realizovanog tiraža dnevnih novina na teritoriji Republike Srbije...
- osnivačkih odnosno upravljačkih prava u dva ili više izdavača koji pružaju audio, odnosno audio-vizuelne medijske usluge, čiji zbirni udeo u slušanosti, odnosno gledanosti prelazi 35% od ukupne slušanosti, odnosno gledanosti u zoni pokrivanja"

Prema podacima već pomenutog istraživanja MOM Serbia tržište pokazuje visok stepen rizika u kategorijama koncentracije medijske publike i koncentracije cross-medijskog vlasništva .

Indikator koji se odnosi na koncentraciju medijske publike pokazuje da postoji visok rizik po medijski pluralizam jer televizijskim tržištem, prema *audience share* podacima, dominiraju četiri glavna vlasnika sa udelom od preko 62%. Radio tržištem dominiraju takođe četiri vlasnika sa preko 51% *audience sharea*, dok na print tržištu ponovo četiri vlasnika okupiraju pažnju preko 63% auditorijuma.

Kada je u pitanju cross-medijsko vlasništvo, primenjena metodologija pokazuje da top 8 vlasnika u svim medijskim sektorima ima udeo publike od preko 70%, što je pokazatelj visoke koncentracije. MOM Serbia istraživanje, takođe, beleži da iako postoje primeri značajnog cross-medijskog vlasništva,

kao oblika horizontalne i vertikalne integracije platformi, kanala i sadržaja, ne identifikuje se nijedna medijska kompanija aktivna u sva četiri sektora, već se može povući jasna linija između audio-vizuelnog i print sektora.

## 6. UMEŠTO ZAKLJUČKA

Strateško, dugoročno promišljanje razvoja jednog medijskog tržišta može biti iskazano kroz različite medijske strategije fokusirane na sadržaj medija, tehničko-tehnološke aspekte, unapređenje i prilagođavanje zakonskih okvira tako da se podstakne ostvarivanje ciljeva koji su u interesu očuvanja nezavisne uloge medija. Medijska strategija u idealnim okolnostima objedinjuje potrebe i mogućnosti medijske industrije, medijskih profesionalaca, oglašivača, cele zajednice, društva, publike. Kao izraz medijske politike ona ima zadatak obezbeđivanja uslova za razvoj medija tako da oni budu održivi, da odražavaju raznovrsnost identiteta jednog društva, da im bude omogućeno nezavisno funkcionisanje koje nije podložno političkim i drugim pritiscima.

Ovim tekstom se pokušao mapirati samo jedan deo problema i izazova sa kojima se suočavaju mediji u Srbiji, između dve strategije razvoja. Posledice privatizacije, nejasan status medijskih preduzeća koja su iz privatizacije izašla neuspešno, a i dalje postoje, ekonomski i profesionalni položaj novinara, obezbeđivanje većeg stepena slobode izražavanja i informisanja, obezbeđivanje medijske usluge u digitalnom okruženju, pitanje medijske pismenosti publike – samo su neke od tema koje ovaj tekst nije otvorio. Ostaje zaključak da je Srbija nakon prethodne Strategije razvoja sistema javnog informisanja postala formalno, na nivou zakona, uređenije medijsko tržište, ali da je ostao veliki i neiskorišćen prostor za primenu propisa, kontrolu uticaja države na medije, kao i sveukupno poboljšanje uslova za rad u medijskom okruženju, sa krajnjim ciljem obezbeđivanja publici kvalitetnog medijskog proizvoda.

## REFERENCES (Literatura )

- Formirana Radna grupa za izradu nove medijske strategije, URL: <http://www.kultura.gov.rs/lat/aktuelnosti/formirana-radna-grupa-za-izradu-nove-medijske-strategije>
- Freedman, D, 2008, *The Politics of Media Policy*, Cambridge:Polity
- Hranjenje incidentima, URL: <http://www.anem.rs/sr/medijskaScena/regionisvet/story/6234/HRANJENJE+INCIDENTIMA.html>
- Izveštaj o mogućem uticaju institucija javnog sektora na medije kroz plaćanje usluga oglašavanja i marketinga, URL: [http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/ Storage/](http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/)

Global/Documents/izvestaji/Izvestaj%20o%20medijima%20konacna%20verzija.pdf

Konkursno finansiranje medija, URL: <http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2015/04/KONKURSNO-FINANSIRANJE-MEDIJA1.pdf>, pristupljeno 3. septembra 2017.

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

Media Ownership Monitor – Serbia, URL: <https://www.mom-rsf.org>

Media Pluralism Monitor 2014: The Simplification Strategy, [http:// monitor.cmpf.eu.eu/simplification/](http://monitor.cmpf.eu.eu/simplification/)

Media Policy and policy making, URL: [http://www.le.ac.uk/oerresources/media/ms7501/mod2unit11/page\\_10.htm](http://www.le.ac.uk/oerresources/media/ms7501/mod2unit11/page_10.htm)

Media Sustainability Index – IREX, URL: <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2017-serbia.pdf>

Mediji pod opsadom, Peščanik 06.01.2017, URL: <http://pescanik.net/mediji-pod-opsadom/>

Meka cenzura: promene u medijskom sektoru – sa goreg na lošije, URL: [http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2016/02/izvestaj\\_meka\\_cenzura\\_final.pdf](http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2016/02/izvestaj_meka_cenzura_final.pdf)

Preporuke konferencije “U susret savremenoj Medijskoj politici u Srbiji”, održana 17. i 18. novembra 2016. godine u Beogradu, u organizaciji Misije OEBS-a u Srbiji

Pun kufer marketinga, Peščanik 27.12.2015, URL: <http://pescanik.net/pun-kufer-marketinga/>

The concept of pluralism: media diversity, <http://www.mediamonitor.nl/english/the-concept-of-pluralism-media-diversity/>

World Press Freedom Index, URL: <http://rsf.org/en/serbia>