

Davor Marko<sup>1</sup>

*Centar za društvena istraživanja „Analitika”  
Sarajevo*

# Medijska pomoć i izgradnja funkcionalnih medijskih institucija u Srbiji<sup>2</sup>

## *Apstrakt*

Medijska pomoć je izazovan koncept i postoji mnogo načina da se ona definiše. U ovom radu autor namerava da prodiskutuje koncept medijske pomoći i da, na bazi empirijskih činjenica prikupljenih u primarnom i sekundarnom istraživačkom postupku, analizira koliko je medijska pomoć doprinela razvoju medijskog ambijenta u Srbiji i, posebno, uspostavljanju i reformama važnih medijskih institucija.

## *Ključne reči:*

demokratizacija, medijska pomoć, medijske institucije, nezavisnost, funkcionalnost

---

<sup>1</sup> Email: davor.marko@analitika.ba

<sup>2</sup> Rad je nastao na bazi rezultata međunarodnog istraživačkog projekta „Razvoj funkcionalnih medijskih institucija na Zapadnom Balkanu – Komparativna studija”, koji je Centar za društvena istraživanja „Analitika” sproveo sa svojim partnerima u regionu. Proučava razvoj nezavisnih i funkcionalnih medijskih institucija u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu, Makedoniji i Srbiji tokom 2012. i 2013. godine. Više o projektu: <http://www.analitika.ba/>

## UVOD

Medijska pomoć je izazovan koncept, i postoji mnogo pristupa njenom definisanju. Neki od ovih pristupa smatraju medije krajnjim rezultatom medijske pomoći, drugi analiziraju proces medijskog razvoja kao centralnu aktivnost, dok je za treće medijska pomoć smeštena i analizira se unutar šireg procesa demokratizacije u kojem se mediji posmatraju kao sredstvo postizanja društvenih i političkih ciljeva.

Medijska pomoć pojavila se tokom 1980-ih i 1990-ih godina kao značajan aspekt podrške demokratizacije zemalja u razvoju. Medijske slobode su smatrane vrlo važnim za izgradnju demokratskih i prosperitetnih društava.<sup>3</sup> Svrha medijske pomoći, prema Kumar, bila je promocija demokratizacije kroz izgradnju kapaciteta za slobodan protok informacija, transparentnost, verodostojnost i odgovornost vlada, i ekonomski razvoj. Poticaj sve većoj pažnji koju su Sjedinjene Američke Države i druge zapadne zemlje davale pomoći nezavisnim medijima dali su kraj hladnog rata, ratovi u Ruandi i Jugoslaviji, kao i pretnja terorizmom.<sup>4</sup>

Ne postoje precizni podaci o količini novca koji su bili usmereni ka medijima u Srbiji.<sup>5</sup> Prema Rodsovoj (Rhodes) studiji medijske pomoći na prostoru Zapadnog Balkana, za pomoć medijima u regionu do 2006. godine izdvojeno je 269.2 miliona eura, od čega je u Srbiju stiglo 44.9 miliona (ili 17 procenata). Od toga je na direktnu pomoć otišlo 26.4 miliona, 13.1 milion za izgradnju medijskog okruženja, i preostalih 5.4 miliona eura za treninge.<sup>6</sup> Ukoliko bi na ove Rodsove procene dodali i količinu novca koja je u razvoj medija u Srbiji uložena nakon 2006. godine, dobijamo podatak da je u periodu od 1991. do 2012. godine u Srbiju uloženo preko 90 miliona eura.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> Monroe, Price, Bethany, Davis and Daniel, De Luce, *Mapping media assistance*, Oxford: University of Oxford; Philadelphia: University of Pennsylvania, 2002, p. 1.

<sup>4</sup> Kumar, Krishna, "International assistance to promote independent media in transitional and post-conflict societies", *Democratization*, Vol. 13, No. 4, pp. 652–654.

<sup>5</sup> Hawley, Johnson, *Model Interventions: The Evolution of Media Development Strategies in Bosnia-Herzegovina, Kosovo, and Macedonia from 2000 to 2007*, Columbia University, 2012, p. 8–9.

<sup>6</sup> Aaron, Rhodes, "Ten Years of Media Support", *Stability Pact for South Eastern Europe*, 2007, p. 15.

<sup>7</sup> Ovo je procena načinjena na bazi dostupnih informacija. USAID je, na primer, objavio kako je između 1997. i 2012. potrošio 38 miliona dolara, Otvoreno društvo za pomoć medijima u Srbiji 28,5 miliona dolara samo tokom 1990-ih, EU je medijski razvoj podsticala sa 1,7 miliona EUR tokom 1990-ih, i sa više od 20 miliona EUR od 2000. do 2012, i dodatnih 8 miliona EUR koji su planirani za pomoć prilikom digitalizacije. Dodatna podrška stigla je od strane NED-a (oko 2 miliona

Ovaj rad nudi različite definicije i pristupe u određivanju i pozicioniranju medijske pomoći, te nudi klasifikaciju elemenata/dimenzija medijske pomoći koje je razvio Centar za društvena istraživanja Analitika iz Sarajeva. Osnovni cilj bio je pregled i analiza najvažnijih međunarodnih aktivnosti u pogledu podrške nezavisnim medijima u Srbiji, kroz analizu medijske pomoći, najznačajnijih pristupa, njihovog intenziteta i nivoa, kao i najznačajnijih aktera.

## MEDIJSKA POMOĆ: DEFINICIJE, DIMENZIJE, CILJEVI I AKTERI

Ukoliko i postoji spor oko toga da li je ispravno koristiti termin *medijska pomoć* ili *pomoć medijima*, odnosno na koji način ga je adekvatnije prevesti (engl. *media assistance*), taj spor se uglavnom oslikava kroz različite pristupe u pokušaju da se *medijska pomoć* definiše. *Medijska pomoć* najčešće se posmatra u kontekstu jačanja i razvoja medija kao važnih aktera u procesu demokratizacije. Tako Džonson piše kako je između 2000. i 2007. *razvoj medija* postao ključna komponentna strategija demokratizacije.<sup>8</sup> Ovaj autor smatra kako *medijski razvoj* možemo posmatrati kao (a) vrstu intervencije tokom konflikta, (b) kao deo programa čiji je cilj demokratizacija društava, i (c) kao deo procesa izgradnje nacija i država.<sup>9</sup> I Presnal (Presnall) govori o promociji demokratije, i opisuje je kao „pomoć koja je primarno i direktno kreirana kako bi poticala liberalne demokratske vrednosti, institucije, i prakse”.<sup>10</sup> Berger razlikuje *medijski razvoj*, gde je fokus stavljen na same medije i njihovo osnaživanje, od pristupa gde se uloga medija meri njihovim potencijalom da utiču na društvene i političke procese.<sup>11</sup> Po ovom autoru, *medijski razvoj* podrazumeva medijski doprinos razvoju. Sama fraza „medijski razvoj” uglavnom se odnosi na intervencionističke projekte, i medije posmatra instrumentalno, uglavnom kao sredstvo za postizanje širih društvenih ciljeva. Za autore, poput Bergera i Kejlethil (Kalathil), fraza *medijska pomoć* ima uže značenje i manju ideološku konotaciju.<sup>12</sup>

---

dolara između 2006. i 2012), i drugih donatora poput Norveške pomoći ljudima, Balkan Trust-a, Konrad Adenauera, Fridrih Eberta, itd.

<sup>8</sup> Johnson, *Model interventions*, op. cit., p. 13.

<sup>9</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>10</sup> Aaron, Presnall, “Which way the wind blows: democracy promotion and international actors in Serbia”, *Democratization*, Vol. 16, Issue 4, p. 663.

<sup>11</sup> Guy, Berger, “Problematizing ‘media development’ as a bandwagon gets rolling”, *International Communication Gazette November*, Vol. 72, p. 550.

<sup>12</sup> Berger, *Problematizing ‘media development’*, op. cit., p. 5.

Postoje i druga tumačenja, koja ne vezuju pomoć medijima isključivo za proces demokratizacije. Kumar ističe kako su programi medijske pomoći često i u službi javne diplomatije zemalja koje pružaju pomoć. Često se predstavnici vlasti i politički lideri zemalja u razvoju opiru programima medijske pomoći upravo kako bi izbegli indoktrinaciju, uticaj i manipulaciju lokalnim medijskim sektorom.<sup>13</sup> Kako tvrdi Džonson, donatorski novac koristi se kao „šargarepa” putem koje se određene i partikularne agende i ideološki pogledi institucionalizuju, potom i promovišu pod velom medijske „nezavisnosti”.<sup>14</sup>

Prajs (Price) i drugi navode različite vidove *medijske pomoći*, poput novinarskih treninga, direktne pomoći medijskim organizacijama, podršci reformama medijskih zakona, medijskoj profesionalizaciji, izgradnji kapaciteta za finansijsku održivost medija, odnosno – i ovo je malo širi aspekt – prevazilaženje nacionalnih, religijskih, i etničkih barijera.<sup>15</sup> Dodatno, *medijska pomoć* podrazumeva i inicijative za prevenciju konflikta, sigurnosne treninge, podršku za zagovaračke aktivnosti u domenu zakonodavnih inicijativa, te društveni i kulturni razvoj (ovo obuhvata i podršku medijima zajednice).<sup>16</sup> Rods (Rhodes) ovoj listi dodaje osnivanje i podršku medijskim institutima, kao i kreiranje izlaznih strategija.<sup>17</sup>

Dva osnovna cilja *medijske pomoći*, prema Rodsu, jesu političko-društveni i specifični medijski ciljevi. Podrška ostvarenju političkih i društvenih ciljeva teži osnaživanju medija u nameri da se prevaziđe dominacija države i državnih medija (slučaj Srbije, tokom 1990-ih), i da se građanima ponudi alternativa. Mediji su ovde sredstvo, a ne cilj. Podrška medijima i specifičnim medijskim ciljevima očekivano bi trebalo da doprinese razvoju slobodnog, pluralnog i profesionalnog medijskog okruženja.<sup>18</sup> Džonson radije govori o nivoima *medijske pomoći*, nego o ciljevima. Prema ovom autoru, na makronivou medijska pomoć predstavlja način da se demokratske vrednosti preslikaju u društva kojima se pomoć pruža. Sa druge, na mikronivou ona podrazumeva snaženje lokalnih institucija u procesu izgradnje država i nacija.<sup>19</sup>

---

<sup>13</sup> Kumar, Krishna, “International assistance to promote independent media in transitional and post-conflict societies”, *Democratization*, Vol. 13, No. 4, pp. 654–655.

<sup>14</sup> Johnson, *Model interventions*, op. cit., p. 89.

<sup>15</sup> Monroe, Price, Bethany Davis and Daniel De Luce, *Mapping media assistance*, Oxford: University of Oxford; Philadelphia: University of Pennsylvania, 2002, p. 2.

<sup>16</sup> Price, Bethany and De Luce, *Mapping media assistance*, op. cit., p. 4.

<sup>17</sup> Aaron, Rhodes, *Ten Years of media support to the Balkans: An assessment*, Amsterdam: Media Task Force of the Stability Pact for SEE, 2007, p. 11.

<sup>18</sup> Rhodes, *Ten Years of media support to the Balkans: An assessment*, op. cit., p. 11.

<sup>19</sup> Johnson, *Model interventions...*, op. cit., str. 15.

Strukturu *medijske pomoći*, prema Prajsu i drugima, čine njeni glavni akteri, a to su donatori, zatim ugovarači (engl. *contractors*), odnosno lokalni partneri. Kada su donatori u pitanju, imamo vladine organizacije (USAID, SIDA), međunarodne organizacije (Savet Evrope, OEBS, Svetska banka, UN), javne ili privatne fondacije (Otvoreno društvo, Konrad Adenauer, Fridrih Ebert, Tompson fondacija, itd.).<sup>20</sup> Ugovorne strane ili kontraktore su univerziteti, medijske kompanije, nevladine organizacije, odnosno operativni nosioci medijske pomoći (IREX je tako delovao u sklopu USAID-ovog programa za pomoć medijima), i različite zagovaračke (*advocacy*) organizacije.<sup>21</sup> Kada su lokalni partneri u pitanju, tu se navode medijski instituti i centri, čije je osnivanje i rad značajno podržavan tokom 90-ih.<sup>22</sup>

## KONCEPTUALIZACIJA MEDIJSKE POMOĆI

Na bazi analize relevantne literature, Centar za društvena istraživanja Analitika iz Sarajeva razvio je tipologiju aspekata medijske pomoći, koja podrazumeva: nivo odnosno ciljnu grupu medijske pomoći (a), vrstu medijske pomoći (b), intenzitet medijske pomoći, prema vrsti i nivou (c), strategije medijske pomoći (d), i koherentnost strategije medijske pomoći (e). Ova je tipologija kasnije korištena i za analizu pristupa, programa, aktivnosti i rezultata pomoći u izgradnji medijskih institucija u Srbiji.

Kada je (a) *nivo medijske pomoći* u pitanju, ona može biti individualna, institucionalna, može se odvijati na širem nivou u kojem se iniciraju promene aktuelnih politika, odnosno stvara se pogodan ambijent za reforme, i može biti mešovita. Individualni nivo podrazumeva pomoć novinarima, urednicima i menadžmentu, a fokus je na prenošenju znanja i veština koji nisu organizovani unutar jedne institucije. Institucionalni nivo podrazumeva jačanje kapaciteta jedne institucije, putem obuka, finansijske podrške i tehničke podrške. Podrška na nivou politika usmerena je na iniciranje zakona, pravila, normi, stvaranje prijemčive okoline za reforme, i regulatornog okvira za rad medija. Mešovita medijska pomoć se odvija paralelno na dva ili na sva tri pomenuta nivoa, i ovaj je pristup karakterističan za reforme javnih servisa, institucija koje su zahtevale usvajanje novog zakonskog okvira, nove medijske politike, ali i drugačije promišljanje rada javnih medija.

Brojne su (b) *vrste medijske pomoći*, odnosno konkretne aktivnosti, koje su bilo donatori sami, bilo u partnerstvu sa lokalnim institucijama, sprovodile sa namerom da podrže procese medijskih reformi i izgrade medijske institu-

<sup>20</sup> Price, Bethany and De Luce, *Mapping media assistance*, op. cit., pp. 6–21.

<sup>21</sup> Ibidem, pp. 21–29.

<sup>22</sup> Ibidem, pp. 29–30.

cije. Te aktivnosti mogu biti sledeće – trening, savetovanje (u domenu upravljanja, administrativnih procedura, razvoja brendova, finansijskog planiranja), finansiranje, monitoring (implementacije zakona, poštovanja uspostavljenih normi), lobiranje, uslovljavanje (politika velikih donatora, i institucionalizovani pristup EU, koji ima za cilj da nagradi, odnosno „kazni” propuste u implementaciji određenih politika), i intervencija (direktno uključivanje, nametanje određenih političkih rešenja).<sup>23</sup>

Prethodna dva faktora možemo dodatno analizirati i prema (c) *intenzitetu*, koji se kreće od neznatnog ili slabog, preko srednjeg, pa do vrlo visokog.

Među brojnim relevantnim *dimenzijama strategija medijske pomoći* (d), Analitika je definisala četiri važna – finansiranje, obim, poreklo i kontekstualizacija. Kada je finansiranje u pitanju, važno je istražiti karakter podrške – da li je eksterna ili je lokalna, da li je kontinuirana ili je *ad hoc*, da li institucionalno orijentisana ili programski? Prva pretpostavka u vezi sa finansiranjem je da će rezultati biti održiviji i dugoročniji ukoliko je lokalno finansiranje snažnije i ukoliko postoji minimalna zavisnost od donatora. Opasnost ovakvog pristupa leži u činjenici da je finansijska zavisnost od lokalnih aktera (vlada, skupština, itd.) uvek rađala ili izazivala političku zavisnost, čineći određene institucije ranjivim i politički podobnim. Ovo je slučaj sa mnogim lokalnim medijima u Srbiji.<sup>24</sup> Obim strategije umnogome zavisi od programske orijentacije i ideologije onoga ko finansira, i pristupi koji se mogu evidentirati se kreću od sistemskog, pristupa koji je orijentisan na procese, i pristupa koji je orijentisan na rezultate. Kada je kontekstualizacija medijske pomoći u pitanju, važno je istražiti da li je za eksternu podršku medijima postojala lokalna saglasnost i partnerstvo sa lokalnim akterima, institucijama ili zakonskim rešenjima (ovo je evolucionarni pristup), ili je ta podrška ciljala da temeljno menja postojeće prakse, često i bez podrške lokalnih aktera (disruptivni, ili revolucionarni pristup).

Na kraju, analiza (e) *koherentnosti strategija medijske pomoći* odgovara na pitanje koliko je efektivna medijska pomoć bila i koliko su njeni rezultati održivi. Koherentnost se može meriti kroz četiri dimenzije – koordinaciju, monitoring, vremensko trajanje i pristup (programski ili institucionalni). Pitanje koordinacije je važno jer, ukoliko su napori donatora međusobno usaglašeni,

<sup>23</sup> To je bio slučaj u Bosni i Hercegovini gdje je Ured visokog predstavnika (OHR) nametnuo nekoliko vrlo važnih odluka za reformu medijskog sistema i uspostavljanje tamošnjeg javnog servisa.

<sup>24</sup> U Srbiji je nedavno aktualizovano i pitanje finansiranja medija na jezicima manjina, gde je, mesto institucionalnog finansiranja, prednost davana finansiranju određenim programima kroz tzv. „projektno finansiranje”. Izvor: Kuntić, „Zakon o medijima je neoliberalna dogma”, Radio-televizija Vojvodine, 24. jun, 2013. Dostupno: [http://www.rtv.rs/sr\\_lat/vojvodina/novi-sad/kuntic-zakon-o-medijima-je-neoliberalna-dogma\\_402676.html](http://www.rtv.rs/sr_lat/vojvodina/novi-sad/kuntic-zakon-o-medijima-je-neoliberalna-dogma_402676.html) (Pristupljeno 17. septembra 2014).

smanjuje se opasnost od preklapanja, i povećava se efekat pomoći. Sistemski i kontinuirani monitoring omogućava praćenje razvoja određenih medijskih institucija, implementaciju zakona, evidentiranje praksi, otkrivanje (potom i minimalizaciju) opasnosti, prepreka i disfunkcionalnosti. Iskustva pokazuju da dugoročnije planirana medijska pomoć ima više izgleda za uspeh, od kratkoročnih i *ad hoc* pristupa.

## MEDIJSKA POMOĆ U SRBIJI

Analizirajući tok medijske pomoći u Srbiji, pristupe glavnih aktera/donatora, primenjene strategije, odnosno vrstu pomoći, ne možemo govoriti o linearnom procesu sa jedinstvenom strategijom, i podjednakim intenzitetom pomoći. Radije možemo govoriti o fazama, kojih je bilo najmanje pet: period izolacije i otežanog pristupa medijima (1990–1995), postdejtonska faza (1995–1998), kosovski konflikt i nove represije (1998–1999), demokratske promene i izgradnja prijemčive okoline (2000–2008) i ekonomska kriza i partitokratija (2008 – do danas).

### *Faza 1: Period izolacije i otežanog pristupa medijima (1990–1995)*

Sve do 1995, usled sankcija i izolacije u kojoj se nalazila SR Jugoslavija, pristup donatora Srbiji bio je ograničen. Direktni uticaj i uključenost stranih vlada i njihovih razvojnih agencija nije bio pozdravljan od strane Miloševićevog režima. Pomoć nije bila kategorizovana kao medijska, već kao humanitarna pomoć.<sup>25</sup> Razvoj i opstanak nezavisnih medija isključivo je zavisio od međunarodne pomoći. Fond za otvoreno društvo, Evropska unija (kroz Međunarodnu federaciju novinara), Vlada SAD i Švedski helsinški komitet bili su u tom periodu najveći donatori. Kako stoji u USAID-ovom izveštaju (2002): „Američka podrška [od 1990. do 1995] bila je sporadična, evropska pomoć bila je mala ali sigurna, dok je Soroš bio naš spasilac”.<sup>26</sup> Eksterna podrška medijima bila je isključivo upućivana individualnim medijima, dok nije bilo podrške za šire, političke, promene. Pomoć se prevashodno ogledala u treninzima i kupovanju tehničke opreme. Najveći korisnici pomoći bili su Studio B, Radio B92, Vreme, Danas, kasnije i Nezavisno udruženje novinara Srbije, Mediacentar. Pomoć je isključivo bila kreirana izvana, i bila je disruptivnog karaktera jer u

<sup>25</sup> Price, Bethany and De Luce, *Mapping media assistance*, op.cit., p. 1.

<sup>26</sup> Rich, McClear, Suzi, McClear and Peter, Graves, “US Media Assistance Programs in Serbia”, July 1997 – June 2002, Bureau for Policy and Program Coordination, November 2003, p. 5.

Srbiji u to vreme nije postojalo prijemčivo okruženje koje bi podsticalo razvoj medija.<sup>27</sup>

### *Faza 2: Postdejtonska faza (1995–1998)*

Nakon 1995. godine, kada je potpisivanjem Dejtonskog mirovnog sporazuma okončan rat na prostorima bivše Jugoslavije, međunarodne agencije, vlade i donatori imali su olakšani pristup medijima u Srbiji. Uprkos činjenici da je tadašnji režim u Srbiji sebe pokušavao da predstavi kao mirotvornog<sup>28</sup>, pritisci na medije bili su i dalje prisutni.<sup>29</sup> Ključni momenat za liberalizaciju medija u Srbiji desio se nakon lokalnih izbora 1996. godine.<sup>30</sup> Ovo je bio period tokom koje su radijske stanice, poput B92 i Indeksa stekle milionsku publiku.<sup>31</sup> U junu 1997. kreiran je ANEM, mreža koju je činilo inicijalnih 19 članica i osnivača, većinom nezavisnih lokalnih medija.<sup>32</sup> U ovom periodu aktivnosti donatora postaju sve fokusiranije, koherentnije, koordinisanije i strateški orijentisane na jedan ultimativni cilj – političke promene u Srbiji. Osim direktnog finansiranja, tehničke pomoći i treninga, međunarodni akteri su nudili i

---

<sup>27</sup> Price, Bethany, and De Luce, *Mapping media assistance*, op. cit., p. 57.

<sup>28</sup> Čak su i u međunarodnim krugovima Miloševića smatrali jedinim političarem koji je kadar doneti mir na prostorima bivše Jugoslavije. Izvor: Adam LeBor, "Comment: Milošević the Peacemaker", *Institute for War and Peace Reporting*, April 29, 2005.

<sup>29</sup> U formi zabrane (decembra 1996, Vlada Srbije ugasila je Radio Boom 93 iz Požarevca) ili preuzimanja (Režim je postavio novo rukovodstvo na čelo RTV Studija B iz Beograda 1996. godine).

<sup>30</sup> Protesti protiv režima, koji su se odvijali tokom zime 1996–1997, bili su izazvani nepriznavanjem izbornih rezultata na lokalnom nivou, kada su predstavnici opozicione koalicije „Zajedno” i studenti zajednički organizovali niz protesta. Građanski bunt trajao je sve do februara 1997, kada je Milošević specijalnim zakonom priznao pobjedu opozicionih partija u nekoliko gradova u Srbiji, što je stvorilo mogućnost formiranja lokalnih vlasti. Izvor: The Balkan Peace Team, "Protests in Belgrade and throughout Yugoslavia – 1996/1997", December 13, 1996; <http://www.hartford-hwp.com/archives/62/063.html> (Pristupljeno 10. septembra 2014).

<sup>31</sup> BeoMedia, "Radio Listening Report, January 5–9, 1997", Belgrade, 1997.

<sup>32</sup> ANEM su 1993. godine formirali Radio B92 iz Beograda, Radio Boom 93 iz Požarevca, Radio Bajina Bašta, dok su im se kasnije pridružili Radio Smederevo i Radio Cetinje. Njihov je inicijalni cilj bio da ujedine do tada izolovane medije kao prvi korak u probijanju državno kontrolisanog medijskog monopola. ANEM je formalno registrovan 1997, osnivači su bili Radio B92, Radio Boom i Radio Cetinje. (Izvor: Saša Mirković, predsednik ANEM-a, e-mail korespondencija sa autorom, april 18, 2013).



svoju pomoć sa ciljem širenja i podizanja svesti o značaju političkih promena. Supstantivna donatorska pomoć bila je značajna za nezavisne medije kako bi oni izrasli u aktere sposobne da budu nosioci društvenih promena. Kako Meklir (McClear) ističe, „nezavisne novinske agencije i publikacije uticale su na javnost i javno mišljenje i značajno su doprinele promenama koje su usledile”.<sup>33</sup> U ovom periodu, među najaktivnijim akterima bili su Otvoreno društvo, EU (uglavnom kroz Švedski helsinški komitet) i USAID. Ovaj period obeležila je i značajnija koordinacija između donatora.<sup>34</sup>

### *Faza 3: Kosovski konflikt i nove represije (1998–1999)*

Tokom 1998. i 1999. godine, u vreme krize i konflikta na Kosovu, Miloševićev režim pokazuje znake slabosti, a osnaženi nezavisni mediji imaju važnu ulogu u tome. U nameri da uspostavi strožu kontrolu nad medijima, režim u Srbiji 1998. godine usvaja drakonski Zakon o javnom informisanju<sup>35</sup>, koji režimu omogućuje da, putem striktnog kažnjavanja medija i njihovih urednika, uvede i neku vrstu discipline među nezavisne medije. Ovaj je zakon bio zasnovan na ideji da su „mediji nešto opasno, i da je potrebno uspostaviti bilo kakvu vrstu državne cenzure”.<sup>36</sup> Ovo je period kada američkim zvaničnicima nije bio dozvoljen rad u Srbiji. Stoga su donatori iz SAD svoje kancelarije formirali u Budimpešti (to je bio slučaj sa Ambasdom SAD) ili u Podgorici (odakle je delovao IREX).

### *Faza 4: Demokratske promene i izgradnja prijemčive okoline (2000–2008)*

Nakon demokratskih promena, 5. oktobra 2000. godine, donatori su preplavili Srbiju novcem kako bi novoj vlasti omogućili brz napredak i demokratizaciju.<sup>37</sup> Tada dolazi i do principijelnog sukoba demokratskih vlasti i nezavi-

<sup>33</sup> McClear, McClear and Graves, *US Media Assistance Programs...*, op. cit.

<sup>34</sup> Na primer, 1998, Otvoreno društvo je zajedno sa USAID i EU organizovalo donatorsku konferenciju sa namerom da obezbedi po 2.5 miliona dolara od obe strane kako bi se podržao rad ANEM-a.

<sup>35</sup> Ovaj Zakon, koji mnogi nazivaju i „Vučićevim zakonom”, usvojen je u periodu kada je sadašnji premijer Srbije (2014–) obavljao funkciju republičkog ministra informisanja (1998–2000), kao predstavnik Srpske radikalne stranke.

<sup>36</sup> Vladimir Vodinelić, ekspert za medijsko pravo, Pravni fakultet Univerziteta UNI-ON, Beograd (intervju sa autorom, 28 februar 2013).

<sup>37</sup> Aaron Presnall, “Which way the wind blows: democracy promotion and international actors in Serbia”, *Democratization*, Vol. 16, No. 4, p. 662.

snih medija – demokratski orijentisani političari očekivali su od medija da ih i dalje nekritički podržavaju, što je bio slučaj tokom 90-ih, no većina nezavisnih medija to je smatralo neprofesionalnim i neprihvatljivim. U ovom periodu, medijska pomoć je prvenstveno bila fokusirana na izgradnju prihvatljivog ambijenta za rad medija, sa fokusom na kreiranje zakonske, politika i strategija medijskog razvoja, izgradnju institucija – javnih servisa i regulatornih tela. Ključna reč u pristupu medijskoj pomoći polako postaje – (samo)održivost. Ovaj period donosi i značajne promene u pristupu donatora. Američke organizacije se povlače sa ovih prostora, i, prateći interese spoljne politike SAD, sve intenzivnije deluju u drugim delovima sveta. Vodeću ulogu u demokratizaciji Srbije preuzima EU kroz inicijative poput Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope (2002–2006)<sup>38</sup>, CARDS programa koji je provodila Evropska agencija za rekonstrukciju (2001–2008)<sup>39</sup> i IPA programa (od 2006. godine). Primeri sistemskog pristupa u razvoju medija mogu se pronaći i u direktnoj podršci transformaciji javnih medija (slučaj RTS-a), uspostavljanju novih komercijalnih medija sa javnom misijom (TV B92).

### *Faza 5: Ekonomska kriza i partitokratija (2008–)*

Globalna ekonomska kriza (2008) pogodila je tržište u Srbiji u vidu drastičnog pada oglašivačkog novca. Država postaje jedan od najvažnijih oglašivača i finansijera medija. Kupovina uticaja kroz indirektnu finansijsku pomoć medijima ostvarivana je u formi pretplate, kampanja, oglašivanja koje su plaćale javne kompanije pod kontrolom politike, ili čak angažovanjem medija da sprovede istraživačke usluge.<sup>40</sup> U tom periodu pomoć donatora značajno je smanjena, i uglavnom je bila zasnovana na podršci raznolikim medijskim projektima i inicijativama. Ovo je bio slučaj i sa Otvorenim društvom, NED-om, Švedskim helsinškim odborom (kasnije *Civil Rights Defenders*), specijalnim medijskim programom Fondacije Konrad Adenauer, itd. Sa izuzetkom EU, nije bilo druge strateški orijentisane i direktne finansijske pomoći za medije. Novije analize i izveštaji pokazuju da je čak i EU strateški podržavala medije na način da se sama promoviše putem njih.<sup>41</sup> Podrška EU je uglavnom bila fokusirana na kreiranje

---

<sup>38</sup> WTI Media Task Force Document, "Support to Media in SEE: Strategy 2001–2004".

<sup>39</sup> "European Agency for Reconstruction", last modified September 22, 2008; <http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/serbia/serbia.htm> (Accessed 15 January 2013).

<sup>40</sup> Vlada Republike Srbije, „Izveštaj o pritiscima i kontroli medija u Srbiji,” *Savet za borbu protiv korupcije*, 2011.

<sup>41</sup> Tako je u Srbiji EU podržala više od 80 projekata koji su bili vezani za medije i komuniciranje sa 17.7 miliona EUR u periodu 2008–2010, no većina je sadržavala

novih medijskih politika sa ciljem da se postojeći zakoni prilagode i unaprede u skladu sa evropskim standardima. Usvajanju strategije medijskog razvoja prethodila je studija za koje je EU angažovala međunarodne eksperte.<sup>42</sup> Kako je ta studija trebalo da predstavlja osnovu za kreiranje Strategije razvoja medija u Srbiji, mnogi su medijski eksperti već u startu izrazili svoj kriticizam i izrazili sumnju u nezavisnost ove studije.<sup>43</sup>

## ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Nije moguće identifikovati jedinstveni pristup pomoći medijima u Srbiji. Možemo govoriti samo o kombinaciji efekata medijske pomoći na različite aspekte razvoja medijskih institucija, i tu razlikujemo tri obrasca. Prvi je „egzistencijalna podrška” nezavisnim medijima tokom 1990-ih. Pod drugim obrascem mediji se smatraju sredstvom za postizanje političkih, ili društvenih, ciljeva, odnosno akterima koje treba osposobiti da deluju na medijskom tržištu. Ovaj je obrazac dominirao u Srbiji od 1996. do prve polovine 2000-ih. Konačno, podrška izgradnji prijemčive okoline je obrazac na kojem su donatori, posebno EU, insistirali nakon 2000.

EU je nakon 2000. postala najvažniji akter u pružanju medijske pomoći u Srbiji, putem politike uslovljavanja, indirektno pomoći u obliku ekspertize i savetovanja, do direktne tehničke i finansijske podrške pojedinim medijskim institucijama (najčešće javnom servisu). U poređenju sa američkim donatorima, EU je imala nešto dugoročniji pristup, čiji je cilj bio kreiranje održivih medijskih politika. Na početku, uz pomoć Saveta Evrope i OEBS-a, kreirani su standardi i principi, u skladu sa evropskim vrednostima i praksama, zatim su inicirani i usvajani zakoni, koji su regulisali „pravila igre” u, do tada, haotičnom medijskom prostoru. Ovi standardi i njihova implementacija služili su međunarodnim akterima kao indikator za eksterni monitoring i evaluaciju uspešnosti reformi.

Kada se analizira direktna pomoć, nezavisni mediji su bili njeni korisnici u velikoj meri tokom 90-ih, kada ih je medijska pomoć „održavala na životu”. Najrašireniji oblik direktne pomoći, osim finansijske, bili su treninzi, većini su ciljna grupa bili novinari (svega mali procenat odnosio se na menadžere).

---

promotivne aktivnosti ili veoma skupe infrastrukturne projekte. Izvor: EPRD, „Mapping of EU Media Support 2000–2010”, septembar 2012, str. 26.

<sup>42</sup> EU/COWI Consortium, „Media Study Report”, June, 2010; <http://www.mc.rs/upload/documents/PDF/MediaStudyReport.pdf> (Accessed 15 September 2014).

<sup>43</sup> Bojana Barlovac, „Serbia: Public Discussion on Media Study to Begin”, Balkan Insight, June 25, 2010; <http://www.balkaninsight.com/en/article/serbia-public-discussion-on-media-study-to-begin> (Accessed 16 September 2014).

Uzimajući u obzir učinak i prirodu ovih treninga, većina analitičara nazivala ih je „padobranskim” aktivnostima, posebno zbog toga što su bili *ad hoc* kreirani u skladu sa vizijama i potrebama donatora, a ne lokalnih novinara i medija.

U smislu daljeg razvoja medija i medijskog okruženja, u skladu sa novim ekonomskim i političkim trendovima (posebno nakon 2000), misija donatora bila je delimično uspešna. U nedostatku dugoročne strateške orijentacije i usled nejasne vizije donatora koje specifične promene žele da postignu u društvu, njihova je podrška rezultirala visokim stepenom zavisnosti medija od donatora. U nedostatku izlazne strategije, mediji koji su vremenom ostajali bez donatorske podrške su se bilo gasili, bilo su dolazili pod uticaj političkih i ekonomskih struktura te menjali svoje prvobitne misije i svrhu.

Srbija se u međunarodnoj literaturi navodi kao primer dobre koordinacije donatora. Koordinacija je bila čak i institucionalizovana tokom 1998. i 1999. godine, kada su se donatori udružili kako bi podržali nezavisne i opozicione medije. Ova je podrška bila važna jer mediji su izvršili jako važan uticaj na javno mnjenje, i pokrenuli građane na bunt, što je kasnije dovelo i do svrgavanja Miloševićevog režima. Nakon toga, koordinacija više nije bila toliko intenzivna, no nije potpuno ni iščezla. I dok je u većini zemalja regiona Zapadnog Balkana uočen trend i ideološki zasnovana podrška određenim medijskim projektima između američkih (komercijalni pristup) i evropskih (podrška javnom servisu) aktera, u Srbiji je zabeležen zajednički napor da se osnaži jedna privatna i komercijalna tv stanica (B92) sa javnom misijom.<sup>44</sup>

Iskustva medijske pomoći u Srbiji pokazuju nam kako je za prave reforme u bilo kom društvu potrebno vreme, ali i etablirane i nezavisne medijske institucije koje zahtevaju prilagođenu i prijemčivu okolinu. Tranzicija društva, zakona, odnosno medija u Srbiji došla je prilično kasno (tek nakon 2000), i period od 14 godina je isuviše kratak da bi se mogli donositi snažni i verodostojni zaključci. Ipak, kao jedna od glavnih zamerki donatorima može se istaći nedostatak dugoročne strategije razvoja medija. Prihvatanje principa i standarda, usvajanje zakona, nije dovoljno. Kako je Berkovic primetio, zakoni su kognitivne kategorije<sup>45</sup> i oni ne bi smeli biti nametnuti ili prekopirani iz jednog konteksta u drugi, već moraju biti u duhu okruženja kojem pripadaju, da sadrže elemente lokalnih tradicija u nameri da funkcionišu i da budu prihvaćeni. Bez adekvatne okoline, institucije, poput javnog servisa ili regulatornih agencija, ne mogu raditi onako kako se od njih očekuje. Česte promene zakona, zanemarivanje ekonomskog aspekta medijskog razvoja, različite

---

<sup>44</sup> O različitim pristupima, posebno američkom i evropskom, pisali su u svojem radu Price, Bethany and De Luce, *Mapping media assistance*, op. cit., p. 33.

<sup>45</sup> Berkowitz at al., “The Transplant Effect”, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 51, pp. 163–203.

vrste zavisnosti medija od lokalne ili strane podrške, i velika očekivanja od ovih institucija za tako kratak vremenski period, učinili su misiju njihovog kreiranja i dalje podrške samo delimično uspešnom.

## BIBLIOGRAFIJA

- [1] Andersen, Ben, "Serbia After Milošević: A Progress Report", *A United States Helsinki Commission Briefing*, March 1, 2001.
- [2] Bacevich, Andrew and Cohen, Eliot, *War Over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age*, Columbia University Press, 2001.
- [3] Berger, Guy, "Problematizing 'media development' as a bandwagon gets rolling", *International Communication Gazette November*, Vol. 72, pp. 547–565.
- [4] Berkowitz at al. "The Transplant Effect", *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 51, pp. 163–203.
- [5] Cary, Peter, "US Government Funding for Media: Trends and Strategies", *Center for International Media Assistance*, March 19, 2013.
- [6] EPRD, "Mapping of EU Media Support 2000–2010", September 2012.
- [7] Evans, Peter, "Development as Institutional Change: The Pitfalls of Monocropping and the Potentials for Deliberation", *Studies in Comparative International Development*, Vol. 38, No. 4, 2004.
- [8] Hallin, Daniel C. and Mancini, Paolo, *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*, Cambridge University Press, 2004.
- [9] Hume, Ellen, *The Media Missionaries: American Support for Journalism Excellence and Press Freedom Around the Globe*, Miami: Knight Foundation, 2004.
- [10] Irion, Kristina and Jusić, Tarik, "International assistance and media democratization in the Western Balkans: A Cross-National comparison", *Analitika, Centar za društvena istraživanja*, 2013/1. Dostupno: [http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/jusic\\_and\\_ahmetasevic\\_-\\_rrpp\\_bih\\_medassistance\\_31dec2013\\_final.pdf](http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/jusic_and_ahmetasevic_-_rrpp_bih_medassistance_31dec2013_final.pdf) (Accessed 25 September 2014).
- [11] Johnson, Hawley, *Model interventions: The evolution of media development strategies in Bosnia and Herzegovina, Kosovo, and Macedonia*, New York: Columbia University, 2012.
- [12] Knežević, Sofija, „Uloga programa obuke BBC-ja u transformaciji RTS-a u javni servis”, *CM*, Vol. 7, No. 22, 2012.
- [13] Kremenjak, Slobodan, „Prepreke na putu do novog regulatornog okvira za medijsku scenu u Srbiji”, *ANEM publikacija*, No. IV, decembar 2010, str. 5–7.
- [14] Kumar, Krishna, "International assistance to promote independent media in transitional and post-conflict societies", *Democratization*, Vol. 13, No. 4, 652–654.
- [15] LeBor, Adam, "Comment: Milošević the Peacemaker", *Institute for War and Peace Reporting*, April 29, 2005.

- [16] Marko, Davor, "Media reforms in turbulent times: The role of media assistance in the establishment of the independent media institutions in Serbia", *Analitika, Centar za društvena istraživanja*, 2013/6. Dostupno: [http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/marko\\_d\\_-\\_rpp\\_serbija\\_wp06\\_3dec2013\\_final\\_for\\_publishing.pdf](http://analitika.ba/sites/default/files/publikacije/marko_d_-_rpp_serbija_wp06_3dec2013_final_for_publishing.pdf) (Accessed 10 September 2014).
- [17] Matić, Jovanka, „Medijske slobode Srbije u evropskom ogledalu”, Belgrade: ANEM, NUNS, Lokal Press, NDNV/Civil rights defenders, 2012.
- [18] McClear, Rich, McClear, Suzi and Graves, Peter, "US Media Assistance Programs in Serbia, July 1997 – June 2002", *Bureau for Policy and Program Coordination*, November 2003.
- [19] Milivojević, Snježana, „Strategija, studija, sažetak”, *ANEM publikacija*, No. IV, decembar, 2010, str. 11–15.
- [20] Presnall, Aaron, "Which way the wind blows: democracy promotion and international actors in Serbia", *Democratization*, Vol. 16, Issue 4, pp. 661–681.
- [21] Price, Monroe, Davis, Bethany and De Luce, Daniel, *Mapping media assistance*, Oxford: University of Oxford; Philadelphia: University of Pennsylvania, 2002.
- [22] Rhodes, Aaron, "Ten Years of media support to the Balkans: An assessment", Amsterdam: *Media Task Force of the Stability Pact for SEE*, 2007.
- [23] Veljanovski, Rade, *Javni RTV servis u službi građana*, Beograd: Clio, 2005.
- [24] Veljanovski, Rade, *Medijski sistem Srbije*, Beograd: Čigoja, 2009.
- [25] Voltmer, Katrin, "How Far Can Media Systems Travel?" in: *Comparing Media Systems Beyond the Western World*, ed. Daniel C. Hallin and Paolo Mancini, Cambridge University Press, 2012, pp. 240–241.
- [26] Vlada Republike Srbije, „Izveštaj o pritiscima i kontroli medija u Srbiji”, *Savet za borbu protiv korupcije*, 2011.
- [27] Zielonka, Jan, and Mancini, Paolo, "Executive Summary: A Media Map of Central and Eastern Europe", University of Oxford, London School of Economics and Politics, 2011.

*Davor Marko*

MEDIA ASSISTANCE AND DEVELOPMENT OF  
FUNCTIONAL MEDIA INSTITUTIONS IN SERBIA

*Abstract*

Media assistance is a challenging concept. There are many ways to approach and to define it. Some of these approaches consider media as the final result or goal, other consider the process of media development as the central to media assistance, while some situated support to media as part of democratization process where media are considered as means for wider social and political changes. This paper tends to re-discuss the concept of the media assistance and, based on empirical data collected through primary and secondary research, investigate how it contributes to the development of Serbian media environment and, specifically, to establishment and reforms of important media institutions.

*Key words:*

democratizations, media assistance, media institutions, independence, functionality.

