

Ирина Р. Милутиновић¹
Институт за европске студије
Београд (Србија)

УДК 070.11(497.11)"200/..."
316.774(497.11)"1989/..."
316.662:070-051(497.11)"1989/..."
Преједни научни рад
Примљен 31/05/2019
Измењен 01/07/2019
Прихваћен 06/07/2019
doi: [10.5937/socpreg53-21945](https://doi.org/10.5937/socpreg53-21945)

КРИЗА ПРОФЕСИОНАЛНОГ НОВИНАРСТВА У ТРАНЗИЦИОНОМ ДРУШТВУ СРБИЈЕ

Сажетак: Процеси демократске транзиције медијског система у Републици Србији покренути су са политичким променама 2000. године и одвијају се кроз нормативну хармонизацију са регулаторним оквиром ЕУ. Ове процесе снажно детерминишу и промене које се одвијају у сфери информационих и комуникационих технологија. Циљ овог истраживања је да размотри стање у професионалном новинарству две деценије после отпочињања медијске транзиције у Србији. Саморегулаторни механизми и нарочито професионални етички кодекс, као њихов иманентни деонтолошки норматив, посматрани су као инструменти за еманципацију новинарске професије у крхком демократском окружењу. Истраживање показује зашто саморегулаторни инструменти нису успели да осигурају интегритет новинарске професије у процесу медијске транзиције.

Кључне речи: новинарство, етички кодекс, професија, медијска транзиција, Република Србија

Увод

Заокрет политичког и економског система ка вишестраначком парламентаризму и либералној тржишној економији, који је у Србији инициран у последњој деценији 20. века, требало је да прерасте у свеобухватну демократску транзицију друштва после политичких промена 2000. године (Milutinović, 2017, str. 371–372). Почетак тржишне диверсификације у сектору медија означило је усвајање сета медијских закона 1991. године², који су разрушили самоуправни принцип организовања медијског система и омогућили оснивање медијских предузећа у приватном власништву.³ Међутим, поменути закони су, упоредо с либерализацијом једног дела

¹ irina.milutinovic@gmail.com

² Закон о јавном информисању, *Службени гласник РС* бр. 19/91; Закон о радио телевизији, *Службени гласник РС* бр. 48/91.

³ Према самоуправним односима који су уобличени Уставом Југославије из 1963. године, све радне организације (дакле и медијске) дефинисане су као „самоуправне“. Закон о радиодифузији из 1965. прописивао је програмску самосталност медија и забрањивао цензу-

медијског тржишта, из надлежности самоуправних организација и радничких савета вратили у власништво државе тада највећа и најутицајнија медијска предузећа (јавну телевизију и новинске компаније чији је оснивач држава), чиме је озакоњен непосредан државно-партијски финансијски и управљачки утицај на уређивачку политику тог дела медијског система. Систем јавне радио-дифузије је централизован на тај начин што су ингеренције над управљањем Радио-телевизијом Србије пренете на Владу – укључујући именовање Управног одбора, Надзорног одбора и генералног директора. Тако је конституисан етатистичко-тржишни модел медијског система, који је у Србији био на снази до 2000. године.

С променом политичког курса државе 2000. године, отпочео је процес демократске медијске транзиције у складу са европским стандардима. Поставши чланица Савета Европе (2003) и кандидат за пријем у чланство у Европској унији (2012), Република Србија се обавезала на имплементацију реформи којима ће трансформисати своје друштво у складу са европским вредностима и регулаторним оквиром ЕУ. У оквиру политика сарадње, усклађивање је, такође, било предвиђено у сектору медија, те су дубоке транзиционе промене обухватиле и ову област друштва. Било је очекивано да се постсоцијалистичка транзиција и европеизација медија спроведу као резултат интегрисаног дејства регулаторних и саморегулаторних механизма, иза којих стоји држава са својим институцијама и инструментима, у сарадњи са медијским удружењима и релевантним актерима цивилног друштва (Milutinović, 2019, стр. 144–146).⁴

Демократизацију медијског система у Србији која је отпочела поменутиим политичким променама, подржао је развој информационо-комуникационих технологија. Дигиталне технологије и отворене мреже су омогућиле већу интерактивност корисника нових медија, чиме је битно промењена природа односа између стваралаца медијских садржаја и институционалних гејткипера (Möller & Richter, 2013, стр. 13; Milutinović, 2016a, стр. 59–60). Фундаменталне промене које су се на почетку миленијума догодиле у равни креатора медијских садржаја омогућиле су да комуникациони процес постане децентрализован и демократизован, међутим, овим је отворен спектар комплексних питања у вези са поузданошћу, слободом и одговорношћу комуникатора (McQuail, 2010, стр. 40–45; Möller & Richter, 2013, стр. 18–23; Radojković, 2010, стр. 40–41; O'Reilly, 2005, стр. 1–2). Да ли тако обликован и дистрибуиран садржај представља поуздан извор сазнања са становишта тачности, објективности и непристрасности извештавања? Колико успешно ове могућности унапређују квалитет медијског извештавања у транзиционом друштву Србије? Како се ове промене одражавају на статус професије новинара?

Према квалификацији Савета Европе, новинар је „било које физичко или правно лице које се редовно или професионално бави прикупљањем и ширењем информација за јавност путем било којег средства масовне комуникације“ (Möller,

ру, међутим, предвиђао је право за тзв. друштвено-политичке заједнице да штите своје и „шире друштвене интересе“ преко делегата у управним телима „средстава информисања“, док је оснивачка права спроводила је *de facto* држава и медијског тржишта није било.

⁴ У уводу поглавља (Milutinović, 2019, стр. 144–146) посвећеном анализи европеизације медијског система Србије, у књизи „Serbia. Current Political, Economic and Social Issues and Challenges“, детаљније објашњавам зашто је било потребно да се медијска транзиција одвија кроз ове две упоредне и комплементарне равни.

2013, str. 20). Поред овога, у Резолуцији Конференције министара Савета Европе надлежних за медије и информационо друштво из новембра 2013. године, наглашено је да професионално новинарство, упоредо са уредничком независношћу, има пресудан значај за остваривање медијских циљева:

Положај новинара који све више раде у неизвесним ситуацијама као слободни новинари, упоредо с појавом нових облика интернет новинарства и онога о чему се понекад говори као о „грађанском новинарству“ захтева да се пронађу нови начини за унапређење етичких стандарда, а да се истовремено очувају слобода изражавања и слобода информисања, као и да се све то помири и усклади с правом на заштиту приватности. (СоЕ, 2013, str. 6)

У складу с препорукама Савета Европе, значајан део реформе медијског система у Србији подразумевао је израду и примену докумената саморегулације, пре свега новинарских кодекса, како би се створиле транспарентне основе за професионалну одговорност и квалитет новинарског рада. Та кодификована, одређена и позната правила струке су перципирана као нужан предуслов за њено осамостаљивање у друштву са крхким демократским институцијама и политичком рањивошћу медија. Препоруке за саморегулацију су експлициране у документу Индикатори за медије у демократији Савета Европе, Препорука 1848:

„Треба да буде примењен систем саморегулисања медија, укључујући право на одговор и исправку или добровољно извињење новинара. Медији треба да оснују своја сопствена регулаторна тела, као што су комисије за жалбе или омбудсмани, а одлуке ових тела требало би да се спроводе. Ове мере треба да буду законски признате од стране судова“. (Council of Europe, 2008, Articles 8.25 and 8.2)

Процес медијске транзиције одвијао се споро и са различитим успехом из године у годину. Ефикасност професионалног етичког кодекса и функционисање независних регулаторних тела, представљају неке од кључних инструмената транзиције медијског система и индикатора њене успешности.

Циљ и метод

Циљ овог истраживања је да размотри статус новинарске професије две деценије после отпочињања демократске медијске транзиције у Србији и увођења института саморегулације. Саморегулаторни механизми и, посебно, професионални етички кодекс као њихов иманентни деонтолошки норматив, посматрани су као инструменти за еманципацију новинарске делатности у крхком демократском окружењу. Примењен је дескриптивни, упоредни и критичко-аналитички метод. Анализа поштовања кодекса служи ради поређења шта новинарство стварно ради, и како би требало да ради, полазећи од премисе: (1) друштвене одговорности медија и (2) медијске саморегулације као полуге демократизације медијског система у транзицији. Мониторинг је обављен на узорку осам дневних новина са националном покривеношћу и њихових онлајн издања, и заснива се на годишњим извештајима Савета за штампу који су реализовани уз подршку Мисије ОЕБС-а у Србији у периоду 2015–2017. године. У другом делу истраживања, улога друштвеног и политичког контекста у обликовању новинара

као професионалне групе у транзиционом друштву Србије, размотрена је кроз преглед релевантне литературе.

Теоријски оквир истраживања

Питање утемељења и идентитета новинарске професије је предмет расправе дуже од једног века. Неке од ових дебата фокусирају се на питање да ли је новинарство уопште професија. Став да новинарство није признато за праву професију аргументован је, на пример, у првом издању књиге „American Journalist“:

„Амерички новинари никада неће добити формални професионални статус због свог скептицизма у односу на институционалне форме професионализма као што су сертификација или лиценцирање, те чланство у организацијама и читање професионалних публикација“ (Weaver & Willnat, 2012, стр. 534).

Између теоретичара који новинарство одређују као „меку професију“ те „отворену“ (Korní, 1999: 17) или пак „зависну“ (Soloski, 1993) професију,⁵ Радојковић и Стојковић новинаре посматрају као професионалну групу, која задовољава два Ламбетова (Lambeth, 1998) битна услова којим се дефинише професија (Radojković & Stojković, 2003, стр. 243–246). То су (1) инсистирање на понашању и раду који за основ имају етички кодекс, а који прописују и чије спровођење надгледају сталешке организације новинара, и (2) рад у интересу заједнице (Radojković & Stojković, 2003, стр. 245–246).

Неки истраживачи наглашавају пословну димензију новинарске праксе: „Новинарство је бизнис стварања и ширења информација о актуелним стварима од општег, јавног интереса и значаја“ (Schudson, 2003, стр. 11), док други уочавају конфронтацију између начела професионализма у новинарству и пада квалитета медија услед њихове комерцијализације или недостатка политичке независности (McQuail, 2010, стр. 30). Денис Меквејл (Denis Mc Quail) издваја неколико структурних елемената новинарске професије:

„Одређени задаци и пракса захтевају вештину и расуђивање; потребна је обука за одговарајуће вештине; ситуирана је унутар медијске институције; важе неки почетни услови за улазак у посао, његове границе и средства за саморегулацију стандарда; важи етика јавне службе; прихватају се одређене дужности; постоје неки процеси (само)регулације и одговорности; одређени степен аутономије у свим наведеним ставкама проистиче из професионализма“ (McQuail, 2007, стр. 7).

Релевантна теорија за разумевање професионалне делатности новинара је и социолошка теорија Пјера Бурдијеа (Pierre Bourdieu), и то, прецизније, концепт „поља“ који је дао овај аутор:

„Када се каже да је свет новинарства независан и да има сопствене законе, то значи да оно што се у њему дешава не може да буде непосредно схваћено само на основу спољних чињеница“ (Burdije, 2000, стр. 58) (...)

⁵ У односу на лекарске, правничке или инжењерске као „тврде“ професије по томе што оне захтевају одређену врсту и ниво формалног образовања и обављају се у оквиру (профитно оријентисаних) организација.

„Као књижевно или уметничко поље, и поље новинарства поседује своју особену, у правом смислу културну логику. Она се новинарима намеће кроз низ ограничења и укрштenu контролу којима они једни друге оптерећују и чије поштовање (понекад означено и као деонтологија) представља основу поштовања професионалне части“ (Burdije, 2000, str. 96).

У савремено доба, проблем идентитета новинарске професије се усложњава питањем: како структурне промене које доноси медијска дигитализација погађају праксу новинара, будући да све више њих ради на различитим платформама изван традиционалних послова у деску. Кључно питање је како се ове промене одражавају на професионалне вредности: „Најважније је, међутим, да све већи значај друштвених медија у новинарству доводи у питање сам појам о томе ко су новинари и какве квалификације треба да имају“ (Weaver & Willnat, 2012, str. 1).

Дигитални медији темељно мењају приступ етици новинарске професије. На интернету се одвија трансформација новинарске делатности кроз праксу тзв. грађанског новинарства, које се конституише изван стандарда традиционалних мас-медија. Блогинг, влогинг, скупљање вести или шеровање прилога онлајн су неки од нових облика новинарства које омогућава иновативна технологија Веб 2.0. На основу уверења да „слобода медија и слобода изражавања као универзална права нису резервисана само за професионалне новинаре“ (Möller & Richter, 2013, str. 20), конституише се грађанско новинарство које функционише тако што медијска публика, без професионалне обуке, користи новинарске и алате модерне технологије и глобалне дистрибуције путем интернета, како би грађани „створили, повећали или чињенично проверили медије сами или у сарадњи са другима“ (Glaser, 2006). С друге стране, како Мирољуб Радојковић анализира на више страна у опсежној студији, ови субјекти јавног комуницирања не припадају професионалној групи у новинарском пољу, немају адекватно образовање за новинарски посао, не подлежу утицају редакцијске групе и, коначно, они нису обавезни да поштују професионалну новинарску етику нити одговарају за свој рад законима из ове области и другим прописима (Radojković, 2010). Може ли се, онда, веровати грађанском новинарству? Институционалне медије наведена правила, пак, обавезују да пружају гаранцију веродостојности својих прилога. „Док професионално новинарство не допушта наклоњеност интересним групама или гледиштима, грађанско новинарство тиме није ограничено“ (Milutinović, 2016a, str. 65). Међутим, чињеница је, такође, да квалитет и објективност извештавања често изостају и у „традиционалном“ новинарству, за шта нам примере дају бројни таблоиди и жута штампа.

“Шта је онда новинарство? Велики дио садржаја којег произведу корисници на интернету није намијењен да буде новинарство. Дакле, уместо да се оцјењује према поријеклу садржаја, сам садржај би се требао квалифицирати као уреднички, а та дефиниција би се требала широко примјењивати када су у питању новинарске привилегије попут заштите извора или права на приступ информацијама” (Möller & Richter, 2013, str. 23)

Из свих ових разлога јасно је да више нема смисла да се релевантност медијског садржаја тумачи на основу његовог порекла, већ на основу других критеријума какви су проверљивост аргумената, заштита извора, поштовање етичких начела и професионалних кодексa.

Стога је управо етички кодекс бит која утемељује перцепцију новинарства као одговорну и респектабилну друштвену и професионалну делатност. У оквиру етичког кодекса се дефинишу професионални стандарди и чине доступним и транспарентним основе за оцењивање квалитета новинарског рада. Применом етичког кодекса медији јемче свој део одговорности за демократски конституисану јавност. У том смислу, кодекси имају нормативни карактер. „Етички кодекс тако легитимизује делатност професионалног новинара и одваја га од његових приватних улога и личних афинитета“ (Milutinović, 2016a, str. 69–70). Према Меквејлу, сви етички кодекси у новинарству упућују на шест врста одговорности, и то према: јавности, изворима, држави, послодавцу, професионалном интегритету, заштити статуса и јединства професије (McQuail, 2010, str. 144–146). У Кодексу новинара Србије, који су донела два највећа професионална удружења – УНС и НУНС⁶, дефинисани су следећи етички стандарди професионалног поступања новинара: истинитост извештавања; независност од притисака; спречавање корупције и сукоба интереса; одговорност новинара; новинарска пажња; однос према изворима информисања; поштовање приватности; коришћење часних средстава; поштовање ауторства и заштита новинара (Press Council, 2015, str. 7–29).

Када је у питању онлајн новинарство, принципи саморегулације се не разликују од етичких кодекса и процедура који су прописани за рад традиционалних медија, једино је њихова примењивост фокусирана на дигиталну сферу. Европски суд за људска права не разликује новинарство на интернету од традиционалних медија у погледу примене члана 10 Европске конвенције. За надзор над спровођењем етичког кодекса надлежни су савети за штампу, као саморегулаторни или барем невладини органи, који посредују између медија и јавности. У Републици Србији функција Савета за штампу је медијација по притужбама на рад медија између оштећених појединаца или институција и редакција, као и изношење јавних опомена за кршење етичких стандарда прописаних у Кодексу новинара Србије.

Искуства саморегулације штампаних и онлајн медија у Србији

Инструменти саморегулације штампаних и онлајн медија садржани су у Кодексу новинара Србије (усвојен 2006) и Кодексу Асоцијације онлајн медија (2017), а за њихово спровођење је, од 2009. године, када је основан, надлежан Савет за штампу – саморегулаторно тело које окупља издаваче, власнике штампаних, онлајн медија, новинских агенција и професионалне новинаре. Кодекс новинара Србије дефинише етичке стандарде професионалног поступања новинара и по свом садржају представља користан и сасвим успешно усаглашен документ са препорукама Савета Европе. У образложењима Кодекса је јасно истакнута дужност медија „да интерес јавности за потпуним, благовременим и истинитим информисањем ставе изнад свих других интереса“, а као одговорни за примену Кодекса именовани су и уредници и издавачи (Press Council, 2015). Кодекс се састоји из 10 чланова, у којима су разрађена права, обавезе, дужности новинара и упутства за њихово практично реализовање.

Годишњи извештаји Савета за штампу у периоду после 2012. године показују да највећи број жалби подносе грађани а потом невладине организације, те да

⁶ Удружење новинара Србије и Независно удружење новинара Србије.

поједини медији упорно не поштују обавезу објављивања одлука Комисије. На основу увида у извештаје Савета за штампу који се могу пратити од 2013. године, уочен је пораст броја одлука које су усвојене по жалбама на случајеве прекршаја новинарске етике (године 2016. тај број био је удвостручен у односу на извештај из 2013) (Press Council, 2016c; Press Council, 2013). Благо одступање од тренда пораста усвојених жалби и изречених опомена видљиво је у 2017. години [\[Графикон 1\]](#).

Од априла до децембра 2016. године, укупан број текстова у свим дневницима којима је прекршен Кодекс новинара Србије износио је 4993, што представља увећање за скоро 50% у односу на исти период претходне године (3357) (Press Council, 2016). Савет за штампу извештава да је, у периоду од 1. марта до 31. августа 2016, највећи број текстова у којима је прекршен кодекс објављен у «Информеру» (1.208), «Српском телеграфу» (1.320), и «Куриру» (1.100), а следе «Ало» (810), «Блиц» (604), «Вечерње новости» (94), «Данас» (94) и «Политика» (56) са знатно мањим бројем прекршаја у односу на просек. У периоду март–новембар 2017, у више од 4700 текстова начињен је прекршај, с тим што је број самих прекршаја већи јер је једним текстом нарушено више одредби Кодекса новинара Србије (Press Council, 2017d). Мониторинг у назначеном периоду 2017. показао је да је највећи број текстова у којима је прекршен Кодекс новинара Србије објављен у дневном листу «Српски телеграф» (у 1282 наслова), «Ало» (1070), «Курир» (1016), «Информер» (953), а следе «Блиц» (472), «Вечерње новости» (345), «Данас» (116), и на зачељу је «Политика» (38). Када је реч о интернет порталима, у току октобра и новембра исте године највећи број прекршаја забележен је на порталу «Espresso» (1548), што је чинило више од једне трећине укупног броја прекршаја на свих осам портала; прате га портал «Србија данас» (938), «Телеграф» (824) и «BKTV News» (525). Савет за штампу је у току 2018. примио више жалби него у претходној години, међутим, референтни период за укупни број прекршаја кодекса је нешто краћи у доступним извештајима за 2018. у односу на претходне године (август–децембар). Утврђено је да је у овом периоду Кодекс прекршен укупно у 3615 текстова, од чега највише у листу «Ало» (Press Council, 2018).

Оцењено је да се новинарски кодекс крши свакодневно, најчешће са циљем повећања читаности и тиража листова (TV N1, 2017). Највећи број прекршаја кодекса забележен је у односу на критеријум истинитости извештавања, и то у вези с објављивањем неоснованих оптужби, клевета и гласина, и у односу на претпоставку невиности, у вези с обавезом новинара да прави јасну разлику између чињеница и претпоставки и да консултује више од једног извора. Такође, у великој мери је заступљено недозвољено комерцијално оглашавање (када се ПР или маркетиншки садржај представљају као информативни), а забележен је и значајан број прекршаја права на приватност (нарочито приликом извештавања о несрећама, породичним трагедијама или породичном насиљу), док нешто мањи број прекршаја отпада на дискриминацију.

У испитиваном узорку рубрике црне хронике идентификоване су као место где се Кодекс најчешће крши, а примат су држали текстови посвећени убиству једне певачице, које се догодило у априлу 2016. у предграђу Београда (Савет за штампу, 2016в). У посебном раду образлажем, методом анализе садржаја и упоредне анализе новинских текстова са нормама етичког кодекса (Milutinović, 2016b), како

извештавања о овом случају представљају парадигму систематског кршења Кодекса новинара Србије. Извештаји Савета за штампу показују, такође, да се одредбе Кодекса новинара Србије најдрастичније крше у текстовима који се односе на децу. Утврђено је да се новинарска етика крши у сваком десетом тексту посвећеном најмлађој популацији, извештавајући на непримерен и сензационалистички начин. Више од половине медијских текстова о деци има негативну конотацију, јер су теме о злостављању, несрећи, насиљу и наркоманији деце заступљене у 70% ових прилога, док су успеси и достигнућа деце присутни у штампи и на порталима на нивоу статистичке грешке (CEPROM, 2018). Медији текстове о насиљу над децом пласирају као ударне и често откривају идентитет ових жртава, које потом трпе секундарну виктимизацију захваљујући трајности објава на интернету.

Имајући у виду динамику раста прекршаја етичких норми, стручну јавност су посебно забринули подаци о пројектном суфинансирању медија, којима држава и локална самоуправа буџетским средствима помажу њихов рад. Професионална удружења су код надлежног министарства протестовала због пропуста уочених на овим конкурсима, а нарочито је на мети њихове критике чињеница да су у протекле три године значајна средства на конкурсима за пројектно суфинансирање добијали управо они медији који су се истакли као вишеструки прекршиоци Кодекса новинара Србије, а који се у јавности перципирају као провадини. Удружење новинара Србије (УНС) упозорило је да су на конкурсима у 2018. години финансијску подршку добијали таблоиди који су, према мониторингу Савета за штампу, остварили највећи број прекршаја етичког кодекса у тој години, упркос јасно нормираном критеријуму:

„У Правилнику за суфинансирање пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања стоји и да је један од критеријума који комисија приликом одобравања пројеката мора да има у виду, и да ли су медију који конкурише у последњих годину дана изречене мере због кршења етичких и професионалних стандарда.” (Pešić, 2018)

Поред тога, професионална удружења и цивилни сектор у својим извештајима крећу пажњу на неправилности у оквиру саме процедуре расподеле буџетских средстава, наводећи примере селективног и привилегованог пружања државне помоћи, политичког утицаја на конкурсне комисије, недовољне транспарентности рада конкурсне комисије, као и недоследне евалуације одобрених и финансираних медијских пројеката (Teofilović et al., 2018, str. 15–17; BIRN Srbija, 2018, str. 6–10). Пракса која је описана у извештајима професионалних удружења и невладиних организација одражава се непосредно на динамику приступних преговора у оквиру преговарачког поглавља 10: *Информационо друштво и медији*, где се Србија перципира као „умерено припремљена” у овој области, на основу годишњих извештаја о напретку у европским интеграцијама. У последњем редовном извештају Европске комисије, који је објављен у мају 2019. године у Стразбуру, оцењено је, између осталог, да Србија треба да ојача независност саморегулаторних механизма у медијској области, да обезбеди транспарентне и фер процедуре без мешања државне администрације, посебно на локалном нивоу, на конкурсима суфинансирања медијских садржаја у јавном интересу, и да ефикасније процесуира случајеве насиља над новинарима у складу са законом (ЕС, 2019).

Друштвени положај новинара у транзиционој Србији

У трећем поглављу овог рада указано је на сложеност изазова којима је професионално новинарство изложено услед динамичне промене радног окружења под утицајем нових ИК технологија и свеопште медијске дигитализације. Међутим, припадници тзв. новинарског професионалног поља изложени су и специфичним изазовима оне групе агенаса који припадају друштвено-политичкој сфери. У читавом периоду тзв. демократске транзиције у Србији, друштвени положај медијских радника је постепено деградиран. Истраживања систематизују неколико кључних фактора који негативно утичу на квалитет медија и њихов демократски капацитет у периоду транзиције: преминација профитних интереса на тзв. слободном медијском тржишту; политички утицаји који угрожавају поље критичког дискурса у медијима и подстичу пораст аутоцензуре; уплив ПР индустрије у обликовање медијских садржаја којим се маргинализује истраживачки новинарски приступ и умањује критички потенцијал медија; ослабљен економски и социјални положај медијских радника; неадекватан образовни систем (Matić, 2012; Valić, 2013; Reljić, 2013; Kljajić, 2014; Jevtović, 2015; Milutinović, 2017). У октобру 2018. године, неколико медијских удружења представило је кратак преглед најважнијих проблема са којима се суочавају медији у Србији. Главне тачке њиховог елабората су: 1. проблеми у медијском сектору који углавном проистичу из недостатка владавине права; 2. у јавном говору се неретко прибегава означавању критички оријентисаних новинара као непријатеља друштва или „иностраних агената“, чиме се угрожава њихова сигурност; 3. правна заштита новинара у пракси је неефикасна; 4. увећава се кршење Етичког кодекса у таблоидним медијима; 5. расподела буџетских средстава је нетранспарентна, селективна и повлашћена (Index on censorship, 2018).

Очигледно је да упркос напретку признатом у европеизацији регулаторног оквира за медије, демократска јавност није задовољна постигнућима медијске транзиције. Анализирајући резултате једно(ипо)деценијске медијске транзиције, Савет за борбу против корупције је у својим извештајима из 2011. и 2015. године компетентно и аргументовано акцендовао неколико проблема, који до данас нису успешно разрешени: примењени модел приватизације десетковао је локалне медије у Србији, медијско власништво је постало претежно нетранспарентно, а институције државне и локалне управе спроводе економски утицај на рад медија кроз буџетска давања (Anti-Corruption Council, 2011; Anti-Corruption Council, 2015).

Теофиловић и група аутора у свом истраживању, наводећи неколико примера, упозоравају да независни регулатори не испуњавају свој мандат када се ради о заштити јавног интереса (Teofilović et al., 2018, str. 16–18). Сензационализам на уштрб етике постао је формула за тржишни успех већине таблоида, нарочито у периоду после 2008. године, „када се криза глобалних финансијских тржишта прелила у Србију и тржиште оглашавања последично опало“ (Milutinović, 2017a, str. 374). Економски фактори су произвели директне импликације на друштвени и професионални статус новинара. Овде укратко систематизујемо главне налазе истраживања Веселина Кљајића, који показују да су самосталност и објективност новинара у обављању задатака угрожени потплаћеношћу, сталном претњом губитка посла и

често изостанком формалног уговора (Клјажїћ, 2014). Нашавши се под притиском финансијских рестрикција и смањивања броја радних места, новинари су били принуђени да „универзализују“ своје компетенције за одређене области и рубрике, и да савладају „мултитаскинг“ вештине. У условима редукованих материјалних и људских ресурса, конкурентност и брзина онлајн платформи диктирали су скраћивање времена које је неопходно за веродостојну проверу чињеница и извора у класичним медијима.

У октобру 2017. године, председник Европске федерације новинара Mogens Bliher Vjeregord оценио је да услове за рад новинара у Србији, поред потплаћености, карактерише изложеност различитим притисцима, узнемиравању, малтретирању и претњама:

„Напади су евидентни, а живот новинара изразито тежак. Само преживети бавећи се тим послом је изузетно тешко. Плате нису редовне, износи су мали, што опет отежава квалитетно истраживачко новинарство, па онда и претње. То је реалност коју је потребно променити” (Danas Online, 2017).

Број напада на новинаре, укључујући физичке нападе, нападе на имовину, као и вербалне претње, стално се повећавао од 2013. и достигао свој врхунац у 2017. години са 92 напада. „Овај тренд се наставио у 2018. години, када је у првих осам месеци било забележено 57 напада на новинаре” (Teofilović et al., 2018, str. 26). Индикатор слободе медија је у читавом периоду транзиције постепено смањивао вредност индекса (ESF, 2018).⁷

Закључак

Полазећи од теоријских премиса – да императиви истине, објективности и служења јавном интересу легитимишу професију новинара, у овом раду је указано на немоћ саморегулаторних механизма да еманципују професионално новинарско поље у процесу медијске транзиције у Србији. Премда су етички кодекси професионалног поступања позитивно оцењени, како са становишта деонтолошких норми, тако и са становишта формално-правне обавезе усклађивања са тзв. европским вредностима које саопштавају Савет Европе и мисија ОЕБС-а у Србији, однос према овим документима у пракси је незадовољавајућ. Индикативан је следећи однос: упоредо са трендом опадања слободе медија у Србији последњих година, видљива је тенденција раста кршења новинарског кодекса. Уочено је размимоилажење у деловању саморегулаторног тела Савета за штампу, као независног сталешког ауторитета, и одређених комисија за подршку рада медија које именује надлежно Министарство. Наиме, док Савет за штампу кажњава (изриче опомене које су креиране тако да имају моралну санкцију) у домену својих надлежности, владине конкурсне комисије буџетским грантовима помажу медије који су означени као вишеструки прекршиоци Кодекса и које је опомену овај сталешки орган који се стара о дигнитету професије.

⁷ Пад индекса слободе медија од 2015. године забележен је и на глобалном нивоу (Freedom House, 2017).

Закључујемо да саморегулаторни инструменти нису имали довољно успеха као фактор еманципације професионалног новинарства од политичких притисака и финансијских уцена, у процесу транзиције медијског система. Узроци оваквог стања могу се претпоставити у дугом недемократском наслеђу медијске културе и слабом друштвеном статусу професионалних новинара. Међутим, консеквентну примену етичког кодекса отежава и несагласност међу посленицима струке поводом значајних питања о којима се одлучује. О томе сведоче спекулације о најновијој иницијативи која се појавила међу посленицима с једног краја медијске сцене, да се оснује више савета за штампу, тј. више нових саморегулаторних тела с ингеренцијама Савета за штампу. С друге стране, Удружење новинара Србије тим поводом преноси:

„Битно је да се неко – из само њему знаних разлога – намерачио да уништи једино медијско тело које се у позитивном смислу помиње у сваком извештају Европске комисије о напретку Србије (...). (...) уместо јединственог тела које су основала највећа новинарска удружења, свако мање удружење или асоцијација сада формира свој савет, о жалбама се одлучује не више на једној, већ на много адреса.” (Skroza, 2019)

Хипотетички, ово би могло утицати на инструментализацију Кодекса новинара Србије, и на релативизацију тумачења деонтолошких норми у оквиру последичних новоуспостављених етичких кодекса. У јавности овакве иницијативе још увек нису званично верификоване.

Irina R. Milutinović¹
Institute of European Studies
Belgrade (Serbia)

CRISIS OF PROFESSIONAL JOURNALISM IN THE TRANSITIONAL SOCIETY OF SERBIA

(Translation In Extenso)

Abstract: Processes of media transition in the Republic of Serbia, triggered by the political changes in 2000, have been unfolding through harmonization with the EU regulatory framework. These processes have been strongly determined by the development in the information and communication field, too. The aim of this research is to discuss the state of professional journalism two decades after the beginning of media transition in Serbia. Mechanisms of self-regulation and the Code of Ethics are perceived as a tool for the emancipation of the journalism profession in a fragile democratic environment. Using the scientific method, the research shows why self-regulatory instruments have failed to ensure the integrity of the journalistic profession in the process of media transition.

Keywords: journalism, code of ethics, profession, media transition, Republic of Serbia

Introduction

The shift of the political and eco-economic system towards a multi-party parliamentarism and a liberal market economy, initiated in Serbia in the last decade of the 20th century, was supposed to grow into a comprehensive democratic transition of society after the political changes of 2000 (Milutinović, 2017, pp. 371–372). The beginning of market diversification in the media sector was marked by the adoption of a set of media laws in 1991², which demolished the self-managing principle of media system organization and enabled the establishment of privately-owned media companies.³ However, the aforemen-

¹ irina.milutinovic@gmail.com

² Law on Public Information, *Službeni glasnik* RS no. 19/91; Law on Radio Television, *Službeni glasnik* no. 48/91

³ According to self-management relations shaped by the Yugoslav Constitution of 1963, all working organizations (including the media) were defined as “self-managing”. The Broadcasting Act of 1965 stipulated the program autonomy and prohibited censorship, however, it provided for the right of the so-called socio-political communities to protect their own and “wider social interests” through delegates in the governing bodies of the “media”, while the founding rights *de facto* belonged to the state and there was no media market.

tioned laws, together with the liberalization of a part of the media market, returned the jurisdiction over the then largest and most influential media companies (public television and news companies founded by the state) from the self-governing organizations and work councils to the state ownership, thereby legalizing the immediate state-party financial and managerial influence on the editorial policy of that part of the media system. The public service broadcasting system was centralized in such a way that the management of the Radio Television of Serbia was transferred to the Government - including the appointment of the Board of Directors, the Supervisory Board and the Managing Director. Thus, the etatist-market model of the media system, which was in force in Serbia until 2000, was constituted.

With the change of the political course of the country in 2000, the process of democratic transition of media in accordance with European standards began. Having become a member of the Council of Europe (2003) and a candidate for membership in the European Union (2012), the Republic of Serbia is committed to implementing reforms that will transform its society in line with European values and the EU regulatory framework. Within the framework of cooperation policies, harmonization was also foreseen in the media sector, and deep transitional changes also covered this area of society. It was expected that the post-socialist transition and Europeanization of the media would be implemented as a result of the integrated effect of regulatory and self-regulatory mechanisms, protected by the state with its institutions and instruments, in cooperation with media associations and relevant civil society actors (Milutinović, 2019, pp. 144–146).⁴

The democratization of the media system in Serbia, which started with these political changes, was supported by the development of information and communication technologies. Digital technologies and open networks have enabled greater interactivity for the users of new media, thus significantly changing the nature of the relationship between media creators and institutional gatekeepers (Möller & Richter, 2013, p. 13; Milutinović, 2016a, pp. 59–60). The fundamental changes that have taken place at the beginning of the millennium in the field of media creators have enabled the communication process to become decentralized and democratized; 45; Möller & Richter, 2013, pp. 18–23; Radojković, 2010, pp. 40–41; O'Reilly, 2005, pp. 1–2). Is content designed and distributed in such a way a reliable source of information from the point of view of accuracy, objectivity and impartiality of reporting? How successfully do these opportunities improve the quality of media reporting in Serbia's transition society? How do these changes affect the status of the journalist profession?

According to the Council of Europe qualification, a journalist is “any natural or legal person who is regularly or professionally engaged in the collection and dissemination of information to the public via any means of mass communication” (Möller, 2013, p. 20). In addition, the Resolution of the Council of Europe Conference of Ministers in charge of the media and the information society of November 2013 emphasized that professional journalism, along with editorial independence, is crucial for the achievement of media goals:

⁴ In the introduction to the chapter (pp. 144–146) on the analysis of the Europeanization of the Serbian media system, in the book “Serbia. Current Political, Economic and Social Issues and Challenges”, I explained in more detail why it was necessary for the media transition to take place through these two comparative and complementary levels.

The position of journalists increasingly working in precarious situations in freelance positions, together the emergence of new forms of online journalism and what is sometimes referred to as “citizen journalism”, require innovative ways of promoting ethical standards while protecting freedom of expression and information, reconciling it with the right to privacy. (CoE, 2013, p. 6)

In accordance with the recommendations of the Council of Europe, a significant part of the reform of the media system in Serbia involved the drafting and implementation of self-regulation documents, primarily journalistic codes, in order to create a transparent basis for professional accountability and quality of journalistic work. These codified, definite and well-known rules of the profession are perceived as a necessary precondition for its independence in a society with fragile democratic institutions and political vulnerability of the media. The recommendations for self-regulation are set out in the Council of Europe’s Indicators for Media in a Democracy, Recommendation 1848:

“There should be a system of media self-regulation including a right of reply and correction or voluntary apologies by journalists. Media should set up their own self-regulatory bodies, such as complaints commissions or ombudspersons, and decisions of such bodies should be implemented. These measures should be recognized legally by the courts”. (Council of Europe, 2008, Articles 8.25 and 8.2)

The process of media transition has been slow and varying from year to year. The effectiveness of a professional code of ethics and the functioning of independent regulatory bodies are some of the key instruments in the transition of the media system and indicators of its success.

Goal and method

The goal of this research is to consider the status of the journalistic profession two decades after the beginning of the democratic transition of media in Serbia and the introduction of the institute of self-regulation. Self-regulatory mechanisms and, in particular, the professional code of ethics as their immanent deontological norm, were seen as instruments for the emancipation of journalistic activity in a fragile democratic environment. A descriptive, comparative and critical-analytical method was applied. The analysis of code compliance serves to compare how journalism actually works, and how it should work, starting from the premise of: (1) social media responsibility and (2) media self-regulation as a tool to democratize the media system in transition. The monitoring was conducted on a sample of eight daily newspapers with national coverage and their online publications and was based on the annual press reports of the Press Council, supported by the OSCE Mission to Serbia in 2015–2017. In the second part of the research, the role of the social and political context in shaping journalists as a professional group in Serbia’s transition society is discussed through a review of relevant literature.

Theoretical framework of research

The question of the foundation and identity of journalists’ profession has been the subject of debate for more than a century. Some of these debates focus on the question of whether journalism is a profession at all. The notion that journalism is not recognized as a true profession is argued, for example, in the first edition of the book *American Journalist*:

“American journalists are unlikely ever to assume a formal professional status because of their skepticism of institutional forms of professionalism such as certification or licensing, membership in organizations, and readership of professional publications” (Weaver & Willnat, 2012, p. 534).

Among the theorists who define journalism as a “soft profession” and an “open” (Korni, 1999: 17) or a “dependent” (Soloski, 1993) profession,⁵ Radojković and Stojković regard journalists as a professional group that satisfies two Lambeth’s (Lambeth, 1998) essential conditions governing the profession (Radojković & Stojković, 2003, pp. 243–246). These are (1) insisting on conduct and work based on the code of ethics, which is prescribed and whose implementation is overseen by journalist organizations, and (2) work in the interest of the community (Radojković & Stojković, 2003, pp. 245–246).

Some researchers emphasize the business dimension of journalistic practice: “Journalism is a business of creating and disseminating information on current affairs of general, public interest and importance” (Schudson, 2003, p. 11), while others see a confrontation between the principles of professionalism in journalism and the decline in media quality due to their commercialization or lack of political independence (McQuail, 2010, p. 30). Denis Mc Quail highlights several structural elements of journalist profession:

“Certain tasks and practices require skill and reasoning; training is required for appropriate skills; it is situated within a media institution; there are some initial requirements regarding the entry into profession, its boundaries and the means of self-regulation of standards; public service ethics applies; certain duties are accepted; there are some processes of (self-)regulation and accountability; a degree of autonomy in all of these items stems from professionalism.” (McQuail, 2007, p. 7)

A theory relevant for understanding the professional activities of journalists is the sociological theory of Pierre Bourdieu, more precisely, the concept of “field” given by this author:

“To say that it is independent or autonomous, that it has its own laws, is to say that what happens in it cannot be understood by looking only at external factors” (Bourdieu, 2000, p. 58) (...)

“Like the literary field or the artistic field, then, the journalistic field is the site of a specific, and specifically cultural, model that is imposed on journalists through a system of overlapping constraints and the controls that each of these brings to bear on the others. It is respect for these constraints and controls (sometimes termed a code of ethics) that establishes reputations of professional morality.” (Bourdieu, 2000, p. 96).

In modern times, the identity problem of journalists’ profession is further complicated by the question: how the structural changes brought about by media digitalization are affecting the practice of journalists, as more and more of them work on different platforms beyond traditional desk jobs. The key question is how these changes reflect on professional values: “Most importantly, however, the growing importance of social media in

⁵ Compared to the medical, legal or engineering professions as “hard” professions in that they require a certain type and level of formal education and are carried out within (profit-oriented) organizations.

journalism has led many to question the very basic concept of who journalists are and what qualifications they should have.” (Weaver & Willnat, 2012; p. 1).

Digital media is fundamentally changing the approach to ethics in journalists’ profession. On the Internet, the transformation of journalistic activity is taking place through the practice of the so-called citizen journalism, which is constituted outside the standard of traditional mass media. Blogging, vlogging, news gathering or sharing news online are some of the new forms of journalism made possible by the innovative Web 2.0 technology. Based on the belief that “freedom of the media as a human right is not reserved for professional journalism” (Möller & Richter, 2013, p. 20), citizen journalism is constituted, which operates through audiences without professional journalism training who can use the tools of modern technology and the global distribution of the Internet “to create, augment or fact-check media on their own or in collaboration with others.” (Glaser, 2006). On the other hand, as Miroљub Radojković analyzes on a number of pages in a comprehensive study, these subjects of public communication do not belong to a professional group in the journalistic field, do not have adequate education for journalistic work, are not subject to the influence of the editorial group and, finally, they are not obliged to respect professional journalistic ethics nor are they responsible for their work un terms of laws in this field and other regulations (Radojković, 2010). Can citizen journalism, then, be trusted? The institutional media, however, are bound by the above rules to guarantee the credibility of published content. “While professional journalism does not favor interest groups or viewpoints, citizen journalism is not limited by this” (Milutinović, 2016a, p. 65). However, it is also a fact that the quality and objectivity of reporting is often lacking in “traditional” journalism as well, which is exemplified by numerous tabloids and the yellow press.

“What is journalism then? Much of the content produced by users on the Internet is not meant to be journalism. So, rather than judging by the origin of content, the content itself should qualify as editorial, and this definition should be broadly applied when it comes to journalistic privileges such as the protection of sources or access to information” (Möller & Richter, 2013, p. 23)

For all these reasons it is clear that it no longer makes sense to interpret the relevance of media content on the basis of its origin, but on the basis of other criteria such as verifiable arguments, protection of sources, respect for ethical principles and professional codes.

Therefore, it is precisely the code of ethics that underpins the perception of journalism as a responsible and respectable social and professional activity. The code of ethics defines professional standards and makes the basis for evaluating the quality of journalistic work available and transparent. By implementing a code of ethics, the media guarantees its share of responsibility for a democratically constituted public. In this sense, the codes have a normative character. “The code of ethics thus legitimizes the activity of a professional journalist and separates him from his private roles and personal affinities” (Milutinović, 2016a, pp. 69-70). According to McQuail, all codes of ethics in journalism refer to six types of responsibility, namely: to the public, to the sources, to the state, to the employer, for professional integrity, for protection of the status and unity of the profession (McQuail, 2010, pp. 144–146). The Serbian Journalists’ Code of Ethics, adopted by

the two largest professional associations - UNS and NUNS⁶, defines the following ethical standards for the professional conduct of journalists: the authenticity of reporting; independence from pressure; prevention of corruption and conflict of interest; journalists' responsibility; journalists' attention; relation towards sources of information; respect for privacy; utilizing honorable means; respecting authorship and protection of journalists (Press Council, 2015, pp. 7–29).

When it comes to online journalism, the principles of self-regulation are no different from the codes of ethics and procedures prescribed for the work of traditional media, only in the fact that their applicability is focused on the digital sphere. The European Court of Human Rights does not differentiate online journalism from traditional media with regard to the application of Article 10 of the European Convention. Supervision over the implementation of the code of ethics is the responsibility of the press councils, as self-regulatory or at least non-governmental bodies, which mediate between the media and the public. In the Republic of Serbia, the function of the Press Council is to mediate complaints about the work of the media between aggrieved individuals and institutions and publishers, as well as to issue public warnings for violations of ethical standards prescribed in the Serbian Journalists' Code of Ethics.

Experience with self-regulation of print and online media in Serbia

The instruments of self-regulation of print and online media are contained in the Serbian Journalists' Code of Ethics (adopted in 2006) and the Online Media Association Code (2017). Since its establishment in 2009, the Press Council - a self-regulatory body that brings together publishers, owners of print, online media, news agencies and professional journalists, has been in charge of their implementation. The Serbian Journalists' Code of Ethics defines ethical standards for the professional conduct of journalists and, in terms of its content, represents a useful document, quite successfully harmonized with the Council of Europe's recommendations. The Code's explanations clearly state the duty of the media "to place above all other interests, the interest of the public, providing comprehensive, timely and truthful informing", and editors and publishers are appointed as responsible persons for the implementation of the Code (Press Council, 2015). The Code consists of 10 articles, which elaborate the rights, obligations, duties of journalists and instructions for their practical implementation.

Annual reports of the Press Council in the post-2012 period show that the largest number of complaints are submitted by citizens and then by non-governmental organizations, and that some media persistently fail to comply with the obligation to publish Commission's decisions. Based on the information from the Press Council reports, which can be monitored since 2013, an increase in the number of decisions based on complaints about journalistic ethics violations can be observed (in 2016, that number was doubled compared to 2013) (Press Council, 2016c; Press Council, 2013). A slight deviation from the trend of increase in adopted complaints and reprimands was present in 2017 [\[Chart 1\]](#).

From April to December 2016, the total number of articles in all newspapers that violated the Serbian Journalists' Code was 4993, an increase of almost 50% compared to the same period in the previous year (3357) (Press Council, 2016). The Press Council re-

⁶ Journalists' Association of Serbia and Independent Journalists' Association of Serbia.

ports that, between March 1 and August 31, 2016, the highest number of articles in which the code was violated was published in “Informer” (1,208), “Srpski Telegraf” (1,320), and “Kurir” (1,100), followed by “Alo” (810), “Blic” (604), “Večernje Novosti” (94), “Danas” (94) and in “Politika” (56) with significantly fewer violations than the average. In the period March–November 2017, more than 4,700 articles were violating the code, but the number of violations themselves was higher because one text violated several provisions of the Serbian Journalists’ Code (Press Council, 2017d). Monitoring the indicated period of 2017 showed that the largest number of articles in which the Serbian Journalists’ Code of Ethics was violated was published in the daily newspapers “Srpski Telegraf” (in 1282 cases), “Alo” (1070), “Kurir” (1016), “Informer” (953), followed by “Blic” (472), “Večernje Novosti” (345), “Danas” (116), and in “Politika” (38) at the end of this list. Regarding Internet portals, in October and November of the same year, the highest number of violations was recorded on the “Espresso” portal (1548), which had more than one third of the total number of violations in all eight portals; it is followed by “Srbija danas” (938), “Telegraf” (824) and “BKTV News” (525). The Press Council received more complaints during 2018 compared to the previous year, however, the reference period for the total number of code violations is slightly shorter in the available reports for 2018 than in previous years (August–December). A total of 3,615 articles were found to be violating the code during this period, most of them in “Alo” newspaper (Press Council, 2018).

It has been estimated that the journalists’ code is violated on a daily basis, most often with the aim of increasing the readership and circulation of newspapers (TV N1, 2017). The largest number of code violations were recorded in relation to the criterion of the truthfulness of reporting, regarding the publication of unfounded accusations, defamation and rumors, and in relation to the presumption of innocence, the obligation of journalists to make a clear distinction between facts and assumptions and to consult more than one source. Also, there is a large proportion of illicit commercial advertising (when PR or marketing content is presented as informative) and a significant number of violations of the right to privacy (especially when reporting on accidents, domestic tragedies or domestic violence), while a slightly lower number of violations concern discrimination.

In the studied sample, Crime sections were identified as places where the Code was most commonly violated, with the highest number of such articles being dedicated to the murder of a singer, which occurred in April 2016 in a Belgrade suburb (Press Council, 2016b). In a separate paper, using the method of content analysis and comparative analysis of newspaper articles with the norms of the code of ethics (Milutinović, 2016b), I explained that reporting on this case is a paradigm for systematic violation of the Serbian Journalists’ Code of Ethics. Press Council reports also show that the provisions of the Serbian Journalists’ Code of Ethics are most drastically violated in texts relating to children. Journalists’ ethics was found to be violated in every tenth text dedicated to the youngest population, reporting in an inappropriate and sensationalist manner. More than half of the media articles about children have a negative connotation, as topics about child abuse, accidents, violence and drug addiction are represented in 70% of these articles, while the successes and achievements of children are presented in the press and on portals at the level of statistical error (CEPROM, 2018). The media treat violence against children as hot news and often reveal the identities of these victims, who subsequently suffer secondary victimization due to the length of online publications.

Given the dynamics of the rise in ethics violations, the expert public was particularly concerned about data on project co-financing of the media, which the state and local self-governments help with their budgetary resources. Professional associations have protested at the relevant ministry about the violations observed in these public calls, especially because of the fact that in the past three years, the media, which distinguished themselves as repeated violators of the Serbian Journalists' Code of Ethics, and which are perceived as pro-government by the public, received significant funds for project co-financing. The Journalists' Association of Serbia (UNS) warned that in 2018, according to the monitoring of the Press Council, the tabloids with the highest number of Code violations in that year received financial support, despite the clearly defined criterion:

“The Rulebook on Co-Financing Projects that Advance Common Interests in the Field of Public Information also states that one of the criteria that the commission must take into account when approving projects is whether measures have been imposed on the applicant media over the past year for violations of ethical and professional standards.” (Pešić, 2018)

In addition, in their reports, professional associations and the civil sector draw attention to irregularities within the budget allocation procedure itself, citing examples of selective and privileged state aid allocation, political influence on the selection boards, insufficient transparency of the selection board's work, and inconsistent evaluations of approved and funded media projects (Teofilović et al., 2018, pp. 15–17; BIRN Srbija, 2018, pp. 6–10). The practice described in the reports of professional associations and non-governmental organizations reflects directly on the dynamics of accession negotiations within the negotiation Chapter 10: *Information Society and Media*, where Serbia is perceived as “moderately prepared” in this area, based on annual progress reports on European integrations. The latest European Commission report, published in May 2019 in Strasbourg, assessed, inter alia, that Serbia should strengthen the independence of self-regulatory mechanisms in the media field, ensure transparent and fair procedures in calls for co-financing projects that advance public interests without interference by the state administration, especially at the local level, and more effectively handle cases of violence against journalists in accordance with the law (EC, 2019).

Social status of journalists in transition Serbia

The third chapter of this paper highlights the complexity of the challenges that professional journalism is exposed to as a result of a dynamic change in the work environment influenced by new IC technologies and the overall media digitalization. However, members of the so-called journalistic professional field are also exposed to the specific challenges imposed by a group of factors belonging to the socio-political sphere. Throughout the period of the so-called democratic transition in Serbia, the social status of media workers has gradually degraded. Research studies systematize several key factors that negatively affect the quality of media and their democratic capacity in the transition period: the predominance of profit interests in the so-called free media market; political influences that threaten the field of critical discourse in the media and encourage the rise of self-censorship; the influence of the PR industry in shaping media content that marginalizes the investigative

journalistic approach and reduces the critical potential of the media; weakened economic and social position of media workers; inadequate education system (Matić, 2012; Valić, 2013; Reljić, 2013; Kljajić, 2014; Jevtović, 2015; Milutinović, 2017). In October 2018, several media associations presented a brief overview of the most important issues faced by the media in Serbia. The main points of their overview are: 1. problems in the media sector, which mainly stem from the lack of rule of law; 2. problems in public speech, the labeling of critically oriented journalists as enemies of society or “foreign agents”, thereby endangering their security; 3. the legal protection of journalists is ineffective in practice; 4. the violations of the Code of Ethics in the tabloid media are on the rise; 5. the allocation of state funds is non-transparent, selective and privileged (Index on censorship, 2018).

It is obvious that despite the recognized progress in the Europeanization of the regulatory framework for the media, the democratic public is not satisfied with the achievements of the media transition. Analyzing the results of a decade-and-a-half-long media transition, the Anti-Corruption Council, in its 2011 and 2015 reports, competently and argumentatively highlighted several problems that have not been successfully resolved to date: the privatization model applied decimated the local media in Serbia, media ownership has become largely non-transparent, with state and local government institutions exerting economic influence over media operations through budgetary allocations (Anti-Corruption Council, 2011; Anti-Corruption Council, 2015).

In their research, Teofilović and a group of authors, citing several examples, warn that independent regulators are not fulfilling their mandate when it comes to protecting the public interest (Teofilović et al., 2018, pp. 16–18). Sensationalism at the expense of ethics has become a formula for the market success of most tabloids, especially in the aftermath of 2008, “when the global financial market crisis spilled over into Serbia and the advertising market subsequently declined” (Milutinović, 2017a, p. 374). Economic factors have produced direct implications for the social and professional status of journalists. Here, we briefly systematize the main findings of Veselin Kljajić’s research, which show that the independence and objectivity of journalists in performing their tasks are threatened by underpayment, the constant threat of job loss, and often the absence of a formal contract (Kljajić, 2014). Faced with financial constraints and job cuts, journalists were forced to “universalize” their competencies for specific areas and sections, and to master “multitasking” skills. In the context of reduced material and human resources, the competitiveness and speed of online platforms dictated the shortening of time required for credible fact and source verification in classical media.

In October 2017, the President of the European Federation of Journalists, Mogens Blicher Bjerregård, estimated that the conditions for work of journalists in Serbia, in addition to them being underpaid, are characterized by exposure to various pressures, harassment and threats:

“The attacks are evident, and the lives of journalists are extremely difficult. Just surviving doing that job is extremely difficult. The salaries are not regular, the amounts are low, which again complicates quality investigative journalism, and then there are threats. It is a reality that needs to be changed” (Danas Online, 2017).

The number of attacks on journalists, including physical attacks, assaults on property, as well as verbal threats, has steadily increased since 2013 and peaked in 2017 with 92 at-

tacks. "This trend continued in 2018, when 57 attacks on journalists were recorded in the first eight months" (Teofilović et al., 2018, p. 26). The Freedom of the Press indicator has been gradually decreasing throughout the transition period (ESF, 2018).⁷

Conclusion

Starting from the theoretical premise - that the imperatives of truth, objectivity and serving the public interest legitimize the profession of journalists, this paper points to the inability of self-regulatory mechanisms to emancipate the professional journalistic field in the process of media transition in Serbia. Although the codes of ethics of professional conduct have been positively assessed, both from the standpoint of deontological norms and from the point of view of the formal legal obligation to comply with the so-called European values communicated by the Council of Europe and the OSCE Mission to Serbia, the relation to these documents is unsatisfactory in practice. The following relationship is indicative: together with the trend of declining freedom of the media in Serbia in recent years, there is a tendency for an increase in the violation of the journalistic code. There is a discrepancy between the activities of the self-regulatory body of the Press Council, as an independent authority, and certain media committees appointed by the competent Ministry. Namely, while the Press Council penalizes (gives warnings designed to morally sanction) in the area of its authority, government grants are allocated to media outlets who have been labeled as multiple offenders of the Code and reprimanded by the body in charge of preserving the dignity of profession.

We conclude that self-regulatory instruments have not had enough success as factors of emancipation of professional journalism against political pressures and financial blackmail in the process of transition of the media system. The causes of this situation can be sought in the long non-democratic legacy of media culture and the poor social status of professional journalists. However, the consequent implementation of the code of ethics is also hampered by the disagreement among the professionals regarding significant issues. This is evidenced by speculation about the latest initiative that emerged among the employees from one end of the media scene, to establish more press councils, i.e. more new self-regulatory bodies with the powers of the Press Council. On the other hand, the Journalists' Association of Serbia says the following on this subject:

"It is important to someone, for reasons only known to him, to destroy the only media body that is mentioned on a high note in every European Commission report on Serbia's progress (...). (...) instead of a single body set up by the largest journalistic associations, each smaller association or society are to form their own council now, and the complaints are to be decided on, not in one, but in many addresses." (Skroza, 2019)

Hypothetically, this could affect the instrumentalization of the Serbian Journalists' Code of Ethics, and the relativization of interpretations of deontological norms within the consequent newly established codes of ethics. Such initiatives have not yet been formally verified in public.

⁷ The decline of the Freedom of the Press Index has also been reported globally since 2015 (Freedom House, 2017).

REFERENCES / ЛИТЕРАТУРА

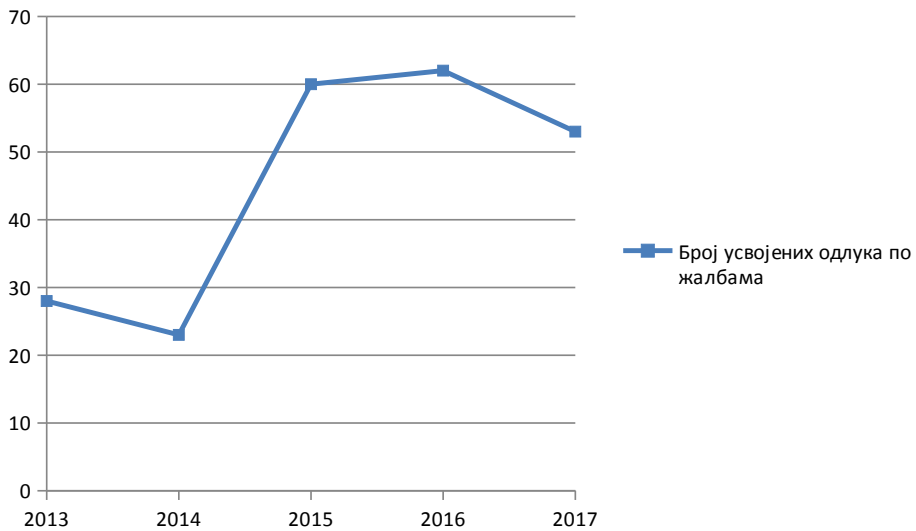
- Bourdieu, P. (2000). *Narcissus Mirror: On Television*. Beograd: CLIO [In Serbian]
- Glaser, M. (2006, September 27). *Your Guide to Citizen Journalism*. *MediaShift*. Available at <http://www.pbs.org/mediashift/2006/09/your-guide-to-citizen-journalism270>
- Hallin, D. C., Mancini, P. (2004). *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. Cambridge, UK: Cambridge University Press
- Jevtović, Z. (2015). Communication sovereignty in the era of global media. *Nacionalni interes* (3)/2015, 257–274. <https://doi.org/10.22182/ni/2432015.11> [In Serbian]
- Kljajić, V. (2014). Serbian Print Media in a Changed Public Discourse, *Mediji i komunikacije*, 1(1), 87–100 [In Serbian]
- Korni, D. (1999). *Ethics of informing*. Beograd: CLIO [In Serbian]
- Lambeth, E.B. (1998). *Committed Journalism: An Ethic for the Profession*. Bloomington: Indiana University Press
- McQuail, D. (1976). *Mass Communication Theory: An Introduction*. Beograd: Glas [In Serbian]
- McQuail, D. (2007). Media role in society. *CM*, II(3), 5–16 [In Serbian]
- McQuail, D. (2010). *McQuail's Mass Communication Theory* (6th ed.). London: SAGE
- Milutinović, I. (2016a). The problem of media policy: self-regulation as challenge of journalism profession on the Net. *Srpska politička misao* (3), 59–75 <https://doi.org/10.22182/spm.5332016.4> [In Serbian]
- Milutinović, I. (2016b). Is the ethical code for media in Serbia necessary?. *Kultura polisa*, XIII(31), 523–533 [In Serbian]
- Milutinović, I. (2017). Media ownership and democratic capacity of transitional society: The case of Serbia. *European Journal of Communication*, 32(4), 367–380
- Milutinović, I. (2019). Media System and Euro-Integrations: State of Play, Challenges and prospects. In: I. Janev (Ed.) *Serbia: Current Political, Economic and Social Issues and Challenges* (pp. 143–164): Challenges and Prospects. New York: Nova science publishers
- Möller, C., Richter, A. (2013). Internet and New Media Space. In: A. Hulin, M. Stone (Eds.) *Guide to Self-Regulation of Online Media* (pp. 8-43). Beč: Ured predstavnice OSCE-a za slobodu medija [In Serbian]
- O'Reilly, T. (2005 September 30). *What Is Web 2.0. Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software*. Available at <https://www.oreilly.com/pub/a/web2/archive/what-is-web-20.html>
- Pešić, J. (2018, December 19). Media tenders in 2018: A lot of irregularities, controversial and MKI tender. *UNS*. Available at <http://uns.org.rs/sr/desk/akcija/71483/medijski-konkursi-u-2018-godini-mnogo-neppravilnosti-sporan-i-konkurs-mki.htm> [In Serbian]
- Radojković, M., Stojković, B. (2003). Journalists as a professional group. *Sociološki pregled* XXXVII (3-4), 241–254 [doi:10.5937/socpreg0304241R](https://doi.org/10.5937/socpreg0304241R) [In Serbian]
- Radojković, M. (2010). Citizen journalism: A new form of communication or a new global risk. In: J. Surčulija (Ed.), *Freedom of Expression on the Internet* (pp. 129-139). Belgrade: Center for Internet Development.
- Reljić, S. (2013). *The crisis of media and the crisis media*. Beograd: Službeni glasnik [In Serbian]

- Schudson, M. (2003). *The Sociology of News*. New York: W. W. Norton & Company
- Skroza, T. (2019, June 10). Destroying the Press Council: The final hit of the government in the mission of destroying quality journalism. Available at <http://www.uns.org.rs/sr/desk/vesti-iz-medija/81547/satiranje-saveta-za-stampu-zavrzni-udarac-vlasti-u-misiji-unistavanja-kvalitetnog-novinarstva.htm> [In Serbian]
- Soloski, Dž. (1993). Journalism professionalism: control mechanisms, *Gledišta*, no. 1-6 [In Serbian]
- Teofilović, I., Zahirović, T., Stojanović, M., Popović, D. (2018). *Freedom of expression and media freedom in Serbia in the EU integration process*. Beograd: Građanske inicijative & Fondacija za otvoreno društvo [In Serbian]
- Valić Nedeljković, D. (2013). Media scene in Serbia. In: D. Valić Nedeljković, J. Kleut (Eds.) *Europe here and there: an analysis of the discourse of Europeanization in the Western Balkans media*, 53-58. Novi Sad: Faculty of Philosophy
- Weaver, D., Willnat, L. (2012). Conclusions. In: D. H. Weaver, L. Willnat (Eds.), *The Global Journalist in the 21st Century*, 527-553. NY and London: Routledge
- Weaver, D. H., Wilhoit Cleveland, G. (1986). *The American journalist: A portrait of U.S. news people and their work*. Bloomington: Indiana University Press
- SOURCES / ИЗБОРИ
- Anti-Corruption Council (2011). *Report on the pressures and control of the media in Serbia*, No. 07-00-6614/2011-01, 19 September. Belgrade. Available at <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/mediji/IZVESTAJ%20O%20MEDIJIMA,%20PRECISCENA%20VERZIJA.pdf> [In Serbian]
- Anti-Corruption Council (2015). *Report on ownership structure and control of the media in Serbia*, No. 345-00-1829/2015, 26 February. Belgrade. Available at <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/Storage/Global/Documents/izvestaji/izvestaj%20mediji%2026%2002.pdf> [In Serbian]
- BIRN Srbija (2018). *Transparency of project co-financing of media content*. Available at <https://kazitrasi.rs/wp-content/uploads/2018/03/Transparentnost-projektnog-sufinansiranja-medijskih-sadr%c5%beaja.pdf> [In Serbian]
- CEPROM (2018). *Media presentation of children in Serbia 2018*. Beograd: Ministarstvo kulture i informisanja [In Serbian]
- CoE (1950). *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*. Available at http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
- CoE (2008). *Media Indicators in a Democracy*. Recommendation no. 1848 (2008). Strasbourg: Parliamentary Assembly
- CoE (2013). *Resolution No 2: Preserving the essential role of media in the digital age*. Political Declaration: Freedom of Expression and Democracy in the Digital Age. Opportunities, rights, responsibilities. Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and Information Society. Adopted on November 8 2013 in Belgrade. Available at <https://rm.coe.int/1680484e65>
- Danas (2017, October 14). *EFJ President: Serbia is the worst case in the Balkans*. Available at: <https://www.danas.rs/drustvo/predsednik-efj-srbija-najgori-slucaj-na-balkanu/>
- EC (2019). *Commission Staff Working document. Serbia 2019 Report*. Available at <http://europa.rs/wp-content/uploads/2019/05/Commission-Staff-working-document-Serbia-annual-report-2019.pdf>

- Freedom House (2017). *Freedom of the Press 2017. Serbia profile*. Available at <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/serbia>
- Index on censorship (2018, October 23). *Letter: Serbian media facing 'very difficult' situation*. Available at <https://www.indexoncensorship.org/2018/10/letter-serbian-media-facing-very-difficult-situation>
- Press Council (2013). *The Press Council activity report for 2013*. Available at http://www.savetzastampu.rs/latinica/izvestaji/111/2014/06/30/453/godisnji-izvestaj-saveta-za-stampu-za-2013_-godinu.html [In Serbian]
- Press Council (2015). *Serbian Journalists' Code of Ethics*. Available at <http://www.savetzastampu.rs/english/serbian-journalists-code-of-ethics>
- Press Council (2015). *The Press Council activity report for 2015*. Available at http://www.savetzastampu.rs/latinica/izvestaji/111/2016/03/11/1018/izvestaj-o-rad-u-saveta-za-stampu-za-2015_-godinu.html [In Serbian]
- Press Council (2016). *Violation of the Serbian Journalists' Code in Daily News (March-December 2016)*. Available at http://www.savetzastampu.rs/doc/monitoring-2016/szs_monitoring_mart-decembar_2016.pdf [In Serbian]
- Press Council (2016b). *Council: Code most brutally violated in reports on singer*. Available at <http://www.savetzastampu.rs/cirilica/pres/95/2016/05/11/1111/savet-kodeks-najbrutalnije-krsen-u-tekstovima-o-pevacici.html> [In Serbian]
- Press Council (2016c). *Press Council Activity Report for 2016*. Available at http://www.savetzastampu.rs/latinica/izvestaji/111/2016/03/11/1018/izvestaj-o-rad-u-saveta-za-stampu-za-2015_-godinu.html [In Serbian]
- Press Council (2016d). *Violations of the Code of Serbian Journalists in daily papers (March-August 2016)*. Available at http://www.savetzastampu.rs/doc/monitoring-2016/szs_ppt_mart-avgust_broj-prekrsaja-po-tekstovima.pdf [In Serbian]
- Press Council (2017a). *Rules of Procedure of the Complaints Commission*. <http://www.savetzastampu.rs/cirilica/poslovnik-o-rad-u-komisije> [In Serbian]
- Press Council (2017b). *Guests of N1: Code of journalists violated daily*. Available at http://www.savetzastampu.rs/cirilica/pres/95/2017/02/23/1394/gosce-n1_-novinarski-kodeks-se-krsi-svakodnevno.html [In Serbian]
- Press Council (2017c). *Press Council Activity Report for 2017*. Available at http://www.savetzastampu.rs/latinica/izvestaji/111/2016/03/11/1018/izvestaj-o-rad-u-saveta-za-stampu-za-2015_-godinu.html [In Serbian]
- Press Council (2017d). *Violations of the Code of Serbian Journalists in daily papers (March-November 2017)*. Available at <http://www.savetzastampu.rs/doc/monitoring-2017/krsenje-kodeksa-novinara-u-dnevnim-novinama.pdf> [In Serbian]
- Press Council (2018). *Violation of the Serbian Journalists' Code in Daily News (August-December 2018)*. Available at http://www.savetzastampu.rs/cirilica/uploaded/szs_monitoring_avg-dec_2018.pdf [In Serbian]
- Reporters sans frontières (2018). *World Press Freedom Index 2018*. Available at <https://rsf.org/fr/classement>
- TV N1 (2017, February 2). *The Code of journalism is violated on a daily basis*. Available at http://www.savetzastampu.rs/cirilica/pres/95/2017/02/23/1394/gosce-n1_-novinarski-kodeks-se-krsi-svakodnevno.html [In Serbian]

APPENDIX / ПРИЛОЗИ

Графикон 1. Кршење новинарског кодекса у Србији (2013–2017)/
Chart 1. Violations of the Journalists' Code in Serbia (2013–2017), Number of adopted
decisions on complaints



Извор/Source: Press Council, 2015; Press Council, 2016c; Press Council, 2017c, Press Council, 2017d.