

AKCIONI PLAN ZA PREGOVARAČKO POGLAVLJE 23 ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ O REALIZACIJI PLANIRANIH MERA

Balkanska istraživačka mreža – BIRN Srbija, podnosi ovaj izveštaj nudeći alternativnu perspektivu o sprovođenju mera predviđenih Pregovaračkim poglavljem 23 – pravosuđe i osnovna prava, kao i drugačiji pogled na Vladine izveštaje koji su nastali tokom praćenja ovog poglavlja.

Ovaj alternativni izveštaj bavi se delom osnovnih prava koja se odnose na slobodu izražavanja i pitanja medijskog pluralizma kao osnovnih preduslova za sveobuhvatnu demokratsku debatu u zemlji.

Izveštaj se podnosi Delegaciji EU u Srbiji kao prilog za sastavljanje narednog Izveštaja Evropske komisije o napretku koji mapira put Srbije u procesima evro-integracija, a naročito u uspostavljanju efikasnih mehanizama koji omogućavaju vladavinu prava i osnovna ljudska prava, koji su od suštinskog su značaja za demokratski razvoj zemlje.

Istovremeno, ovaj alternativni izveštaj poziva na veću odgovornost Vlade i nadležnih ministarstava u sprovođenju mera predviđenih Akcionim planom za Poglavlje 23 (AP 23) a naročito u delu 3.5.2 koji se odnosi na medijsko zakonodavstvo i prestanak nedozvoljenog uticaja državnih organa na medije koji se vrši kroz alokaciju državnih sredstava.

U Srbiji danas ne postoji funkcionalno, vitalno i konkurentno medijsko tržište. Budžetska sredstva prikupljena od poreskih obveznika trenutno su jedan od najvažnijih izvora ekonomskog opstanka medija. Javna sredstva se, međutim, raspoređuju netransparentno, nekontrolisano i arbitrarno. Ne postoje zvanični, konsolidovani podaci o državnoj potrošnji u medijskom sektoru niti javno dostupni izveštaji o efektima i rezultatima ovih izdvajanja. Nedostatak transparentnosti omogućava nekontrolisanu diskrecionu potrošnju koja je osnovna poluga “meke cenzure”.

Alternativni izveštaj rezultat je BIRN-ovog sveukupnog angažmana na polju razvoja medija i medijskih sloboda, ali i sastavni deo aktivnosti u okviru projekta “Javni novac za javni interes” koji je podržala Evropska komisija kroz IPA (Instrument za pretpristupnu pomoć) projekat “Podrška civilnom društvu”.

Konkretne mere koje će biti predstavljene u ovom izveštaju birane su na osnovu BIRN-ove ekspertize, a to su ujedno i mere za koje BIRN može da da svoj najkonstruktivniji doprinos. Predstavljene zajedno, izabrane mere su takođe i dobri pokazatelji trenutne medijske slike Srbije.

Poslednji Izveštaj Evropske komisije o napretku, za 2016. godinu, pitanjima vezanim za slobodu medija dao je jednu od najnižih ocena. U izveštaju se posebno navodi: "U pogledu slobode izražavanja, situacija se nije poboljšala. Postoji potreba da se održi i podstiče prostor za politički dijalog, kritičke rasprave, debate i izražavanje različitih mišljenja, kako u mejnstrim medijima tako i na društvenim mrežama... Govor mržnje se često toleriše u medijima, a regulatorni organi i tužioci se retko njime bave. Izjave državnih zvaničnika u vezi sa istraživačkim radom novinara nisu bile pogodne za stvaranje okruženja u kome se sloboda izražavanja može nesmetano ostvarivati".

U svojoj ključnoj i osnovnoj poruci ovaj izveštaj će pokazati da tokom 2017. godine nije postignut nikakav napredak u odnosu na ocene predstavljene 2016. godine.

Ozbiljnost situacije zahteva od Evropske unije da pitanjima slobode medija i medijskog pluralizma da veći značaj u okviru agende za pridruživanje te da tokom pregovaračkog procesa insistira na njenom sprovođenju.

Mediji i novinari, pogotovu oni u istraživačkim novinarskim centrima, često su izloženi pretnjama i administrativnim pritiscima (pokretanje javnih kampanja od strane visokih političkih zvaničnika koje imaju za cilj diskreditaciju novinara i urednika, uskraćivanje pristupa zvaničnim događajima, ometanje prilikom pristupa službenim dokumentima, podvrgavanje poreskim i drugim inspekcijama, itd.). Ostali mediji su strogo kontrolisani kroz vlasničku strukturu koja vodi sve do vladajućih partija ili pak zavise od diskrecione raspodele državnih budžeta ili drugih sredstava kojima upravljaju republičke ili lokalne uprave, što predstavlja jedan od najefikasnijih načina kontrole i/ili cenzure.

Glavni zaključak ovog izveštaja je da, suprotno onome što je bilo zacrtano kao glavni cilj mera predviđenih AP 23, državni organi nisu prestali da vrše prekomerni uticaj na medije. Pored toga, državni organi su demonstrirali nedostatak sposobnosti da prate razvoj medijskog sektora te da formulišu novu medijsku strategiju. Sve ovo ima negativan uticaj na pluralizam medija, što u svom krajnjem dometu uskraćuje mogućnost ostvarivanja slobode izražavanja građanima.

Gore navedeni zaključak potkrepljen je opisom sledećih mera:

3.5.2.1 – Implementacija i efikasan nadzor nad sprovođenjem seta medijskih zakona i periodično izveštavanje

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

Pokazatelji rezultata: Izveštaji Ministarstva kulture i informisanja dostupni javnosti koji ukazuju na efikasnu primenu seta medijskih zakona.

Rok: Kontinuirano, počev od I kvartala 2015. godine

Sa izuzetkom Izveštaja¹ koji je dostupan na zvaničnoj veb-stranici Ministarstva kulture i informisanja u vezi sa ocenom projekata podržanih u okviru projektnog sufinansiranja ovog Ministarstva za 2015. godinu, ne postoje drugi javni dokumenti niti posebni izveštaji koji oslikavaju stepen efikasnosti primene medijskih zakona. Dakle, rezultat ove mere je izostao.

Takođe, ne postoje indicije niti javni dokumenti koji bi pokazali da je primena medijskih zakona razmatrana na sednicama skupštinskog Odbora za kulturu i informisanje² tokom 2017. godine.

Zaključak BIRN-a je suprotan nalazima Pregovaračke grupe koja nadzire primenu Akcionog plana za Poglavlje 23 u okviru Ministarstva pravde. U poslednjem monitoring izveštaju³ (jul 2017. god.), Grupa je navela da se "aktivnost uspešno sprovodi. Ministarstvo kulture i informisanja Narodnoj skupštini redovno podnosi kvartalne izveštaje". BIRN nije uspeo da pronađe bilo kakve dokaze o takvim aktivnostima u javnom domenu – informacija ne postoji na zvaničnoj veb-stranici Ministarstva niti na zvaničnoj veb-stranici Skupštine.

Istovremeno, istraživanja i monitoring aktivnosti koje sprovode nezavisne medijske i novinarske organizacije pokazuju brojne probleme u sprovođenju zakona.

Primena odredaba Zakona o javnom informisanju i medijima pokazala je slabosti kada su u pitanju dve ključne novine koje je Zakon uveo - novi model budžetskog sufinansiranja javnog informisanja i proces privatizacije – obe izvorno uvedene kako bi se ograničio prekomerni uticaj države na medije. Kroz intervenciju u medijskom sektoru, umesto podršku pluralizmu, država je pronašla jedan od najefikasnijih mehanizama kontrole⁴.

Projektno sufinansiranje medijskih sadržaja, novi model budžetiranja uveden Zakonom, pretvorio se u efikasno sredstvo "meke cenzure". Na primer, istraživanje⁵ koje je 2015. i 2016. godine sprovela Medijska koalicija⁶ pokazuje da skoro 20% javnih konkursa nije bilo u skladu sa zakonom, dok su u skoro 70% njih primećene proceduralne greške. U većini slučajeva ovakve povrede zakona nisu bile praćene adekvatnom reakcijom vlasti te su otvorile put za dalju diskrecionu raspodelu budžetskih sredstava i zloupotrebu ovog modela državnog finansiranja. Više o ovome u tačkama 3.5.2.10, 3.5.2.12 ovog Izveštaja.

Proces privatizacije i povlačenje države iz medija takođe su doživeli neuspeh. Vodeće dnevne novine, Večernje novosti i Politika i dalje su delom u državnom vlasništvu, a novinska agencija Tanjug posluje u pravnom vakuumu. Od 73 medijske kuće koje su nekada bile u državnoj svojini njih 50 je ušlo u proces privatizacije kroz portfolio

¹ Izveštaj dostupan na: <http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/izvestaji-sektora-za-informisanje-i-medije-o-realizaciji-sufinansiranih-projekata-na-konkursima-iz-oblasti-javnog-informisanja-u-2015--godini>

² Dnevni red i zapisnici sa sednica Odbora 2017. godine dostupni su na zvaničnoj veb-stranici Narodne skupštine: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/odbori,-pododbori,-radne-grupe.2391.html>

³ Izveštaj je dostupan na: <https://www.mpravde.gov.rs/files/Action%20plan%20for%20Chapter%2023%20with%20implementation%20status%20on%2028%20July%202017.pdf>

⁴ BIRN-ovo istraživanje vršenja meke cenzure prikazano je na: <http://www.balkaninsight.com/en/file/show/SoftCensorship%20Serbia%202015%20update%20final.pdf>

⁵ Istraživanje je dostupno na: <http://www.ndnv.org/wp-content/uploads/2016/06/BelaKnjigaWEB.pdf>

⁶ Medijska koalicija odnosi se na neformalno udruženje pet novinarskih i medijskih organizacija – Nezavisno udruženje novinara Srbije, Udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija i Lokal pres.

Agencije za privatizaciju, dok je njih 23 primenilo druge modele privatizacije, na primer, neki su proglasili stečaj, a neki postali akcionarsko društvo. Od 50 medija svega njih 34 je pronašlo nove vlasnike. Prema istraživanju BIRN-a, 17 od ovih 34 imaju nove vlasnike za koje je poznato da su povezani sa političkim strankama⁷.

Postoje indicije da će država povratiti kontrolu nad nekim od prethodno privatizovanih medija. Vlada je donela uredbu (u maju 2017. godine) koja efektivno vraća privatizovane medije pod nadzor lokalne samouprave. Prema ovoj uredbi, organi lokalne samouprave mogu da dobiju specijalno odobrenje od Vlade za preuzimanje upravljačke kontrole nad medijem na period od šest meseci tokom kojih pripremaju medij za novi krug privatizacije. Prema nalazima BIRN-a, lokalne samouprave za sada ponovo preuzimaju RT Kragujevac, TV Blace, TV Prugu i Bačkopalanački nedeljnik (lokalna nedeljna novina). Uredba nije predvidela šta se događa u slučaju da se medij ne privatizuje u roku od šest meseci.

3.5.2.2 – Temeljna analiza efekata Strategije razvoja sistema javnog informisanja (2011-2016) u cilju: -identifikacije osnovnih prepreka njenom sprovođenju -utvrđivanja strateških ciljeva koji će biti razvijeni u novoj Strategiji, -izrade preporuka za prevazilaženje utvrđenih prepreka za njeno sprovođenje.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

Pokazatelji rezultata: Urađena temeljna analiza efekata Strategije razvoja sistema javnog informisanja (2011-2016). Osnovne prepreke u sprovođenju Strategije identifikovane. Strateški ciljevi koji će biti razvijeni u novoj Strategiji utvrđeni. Preporuke za prevazilaženje utvrđenih prepreka za sprovođenje izrađene.

Rok: III kvartal 2016. godine

3.5.2.3 – Izraditi novu višegodišnju Strategiju razvoja sistema javnog informisanja u skladu sa preporukama analize u cilju obezbeđenja njena pune primene sa naročitim osvrtom na: -dalje jačanje transparentnosti vlasništva nad medijima -dalje praćenje efekata privatizacije medija -sprečavanje kontrole medija na osnovu prekomerne zavisnosti od državnog oglašavanja -osnaživanje medijskog pluralizma - jačanje medijske pismenosti - jačanje samoregulacije.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

Pokazatelji rezultata: Izrađena nova višegodišnja Strategija razvoja sistema javnog informisanja u skladu sa preporukama analize u cilju obezbeđenja njena pune primene sa naročitim osvrtom na: -dalje jačanje transparentnosti vlasništva nad medijima -dalje praćenje efekata privatizacije medija -sprečavanje kontrole medija na osnovu prekomerne zavisnosti od državnog oglašavanja - osnaživanje medijskog pluralizma - jačanje medijske pismenosti - jačanje samoregulacije.

Rok: IV kvartal 2016. godine

3.5.2.4 – Izraditi Akcioni plan za sprovođenje nove višegodišnje Strategije razvoja sistema javnog informisanja, sa naročitim osvrtom na mere kojima se ostvaruje: -dalje jačanje transparentnosti vlasništva nad medijima -dalje

⁷ Više o pitanjima privatizacije medija u istraživanju BIRN-a i Reportera bez granica na temu medijskog vlasništva na sajtu: <http://serbia.mom-rsf.org/en/findings/indicators/>

praćenje efekata privatizacije medija - sprečavanje kontrole medija na osnovu prekomerne zavisnosti od državnog glašavanja - osnaživanje medijskog pluralizma - jačanje medijske pismenosti - jačanje samoregulacije. Obezbeđenje njegove pune primene kroz: -razvoj objektivnih indikatora kojima se omogućava efikasno praćenje primene Strategije -uspostavljanje jasnih mehanizama za efikasno praćenje primene Strategije.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

Pokazatelj rezultata: Izrađen Akcioni plan za sprovođenje nove višegodišnje Strategije razvoja sistema javnog informisanja i primenjen. Efikasna primena Akcionog plana potvrđena kroz praćenje preciznih indikatora. Polugodišnji izveštaji o primeni Akcionog plana dostupni javnosti.

Rok: Za izradu Akcionog plana: I kvartal 2017. godine; Za primenu: Kontinuirano, počev od I kvartala 2017. godine

Sa zakašnjenjem od godinu dana u izradi i primeni medijske strategije (zbog čega nisu ni postignuti rezultati mera AP 3.5.2.2, 3.5.2.3, 3.5.2.4), Ministarstvo kulture započelo je rad na ovom strateškom dokumentu formiranjem radne grupe sa zadatkom izrade nacrtu strategije koji bi bio predstavljen javnosti i razmatran pre usvajanja u Vladi.

Međutim, od samog početka rad radne grupe pratile su različite kontroverze koje su nedavno kulminirale time što je četvoro članova grupe prekinulo svoj angažman (Dejan Nikolić, nezavisni stručnjak, Nedim Sejdinović kao predstavnik pet medijskih organizacija, Ljiljana Smajlović ispred Udruženja novinara Srbije i predstavnica Asocijacije medija Dalila Ljubičić). Bivši članovi radne grupe tvrde da je metodologija rada koju je definisalo Ministarstvo neefikasna te da neće iznedriti strateški dokument koji bi podržala cela stručna zajednica. Prema informacijama koje je pribavio BIRN, radna grupa za sada radi na analizi trenutnog stanja iako je ovaj posao poveren Ministarstvu (AP 23 mera 3.5.2.2) i, jednim delom, obavljen u okviru konferencije "Speak – up! Follow – up! U Susret savremenoj medijskoj politici".

Medijska strategija još uvek nema jasne ciljeve ali, sudeći po nacrtu, obuhvatiće poglavlja zacrtana merama AP 23. Ova struktura, međutim, ne pruža mnogo podataka o tome kako će se tretirati pitanja državnog finansiranja, što BIRN smatra jednim od najvažnijih pitanja, jer je to jedan od najefikasnijih načina vršenja uticaja na medije.

3.5.2.5 – Uspostavljanje efikasnog, sveobuhvatnog i transparentnog Registra medija i redovno ažuriranje podataka, u cilju obezbeđenja pune transparentnosti i javne dostupnosti podataka o vlasništvu nad medijima, u skladu sa Glavom VI Zakona o javnom informisanju i medijima.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja, Agencija za privredne registre Republike Srbije

Pokazatelji rezultata: Efikasan, sveobuhvatan i transparentan Registar medija uspostavljen i operativan. Podaci o strukturi vlasništva nad medijima u Registru redovno se ažuriraju.

Rok: Kontinuirano, počev od III kvartala 2015. godine

3.5.2.6 – Efikasno praćenje funkcionisanja Registra medija u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i medijima kroz prikupljanje podataka i postupanje u slučaju neregularnosti.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

Pokazatelji rezultata: Redovno prikupljanje podataka iz Agencije za privredne registre u pogledu promena u registru. Sankcionisanje neprijavlivanja svih podataka o strukturi vlasništva nad medijima u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i medijima.

Rok: Kontinuirano

Pregled podataka raspoloživih u Registru medija pokazuje da on samo delimično vrši svoju ulogu te da nisu postignuti rezultati predviđeni merama 3.5.2.5 and 3.5.2.6. Iako se u poslednjem izveštaju⁸ Pregovaračke grupe za Poglavlje 23 tvrdi da su obe mere uspešno sprovedene, istraživanje BIRN-a ukazuje na brojne probleme u praksi.

Primarna svrha Registra medija bila je uloga kontrolnog mehanizma koji omogućava svim zainteresovanim stranama i široj javnosti da prate budžetsku potrošnju kroz različite modele finansiranja u medijskom sektoru.

Umesto toga, Registar je suočen sa ozbiljnim problemima: vizuelizacija i prezentacija podataka je neadekvatna i ne omogućava upoređivanje i analizu podataka; podaci omogućavaju praćenje samo ukupnog iznosa budžetskih sredstava koje je jedan medij primio u okviru jedne fiskalne godine (bez informacije o tome koji je javni subjekt finansirao medij i po kom osnovu); podaci su zastareli i nepotpuni (postoje ozbiljne sumnje da većina javnih subjekata ne obaveštava Agenciju za privredne registre o finansiranju); ne postoje sankcije u slučaju da javni subjekt propusti da obavesti Registar o potrošnji. BIRN je izradio predlog praktične politike za unpređenje funkcionalnosti Registra i on je podnet nadležnom Ministarstvu i drugim zainteresovanim stranama.

Pored toga, ne postoji dokument o tome da je Ministarstvo kulture i informisanja izvršilo pregled ili procenu funkcionisanja Registra.

3.5.2.10 – Efikasno praćenje funkcionisanja sistema sufinansiranja medijskih projekata iz budžeta i/ili javnih resursa u skladu sa novim propisima o projektnom finansiranju medija.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja, Pokrajinski sekretarijat za kulturu i informisanje, jedinice lokalne samouprave

Pokazatelji rezultata: Uspostavljeni efikasni mehanizmi praćenja funkcionisanja sistema sufinansiranja medijskih projekata iz budžeta i/ili javnih resursa u skladu sa novim propisima o projektnom finansiranju medija kroz: - uvođenje obaveze organa javne vlasti da redovno podnose izveštaje o sufinansiranju medijskih projekata i njenu

⁸ Izveštaj je dostupan na:

<https://www.mpravde.gov.rs/files/Action%20plan%20for%20Chapter%2023%20with%20implementation%20status%20on%2028%20July%202017.pdf>

efikasnu primenu, -analizu organa javne vlasti o kvalitetu podržanih projekata sprovedenu na osnovu izveštaja korisnika o utrošku sredstava.

Rok: Kontinuirano

Sistem sufinansiranja medijskih projekata uveden je, kao jedna od ključnih novina, Zakonom o javnom informisanju i medijima i, od 2015. godine, funkcioniše kao najvažniji mehanizam finansiranja medija, posebno lokalnih, koji se bore za opstanak na siromašnom i nerazvijenom tržištu. Sistem javnih konkursa predviđa raspodelu budžetskog novca na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou, te podršku najbolje ocenjenim medijskim projektima koji imaju za cilj unapređenje kvaliteta medijske produkcije.

U trećoj godini svoje primene državni organi i dalje slabo nadziru sistem projektnog sufinansiranja te on ne uspeva da postigne rezultate definisane merama 3.5.2.10 AP 23. Sa izuzetkom jednog izveštaja⁹ i evaluaciji projekata koje je podržalo Ministarstvo kulture i informisanja 2015. godine, ne postoje drugi dokumenti o tome da je bilo koji drugi državni organ podneo javnosti ovakvu vrstu izveštaja, iako je takva obaveza predviđena Zakonom o javnom informisanju i medijima i naknadnim podzakonskim aktima.

Delimično praćenje sistema projektnog sufinansiranja vršile su nezavisne medijske i novinarske organizacije koje su registrovale brojne probleme u postupku njegove primene kao i ozbiljne zloupotrebe ovog modela finansiranja.

Istraživanje pod nazivom "Meka cenzura: gušenje srpskih medija", koje je sproveo BIRN u saradnji sa udruženjem WAN-IFRA, pokazuje da je "projektno finansiranje teoretski daleko poželjnije od državnih subvencija ili ugovora za medijske usluge. U praksi, međutim, projektno finansiranje nije uspeo da se pokaže efikasnim u obezbeđivanju fer uslova, niti ekonomičnosti pri korišćenju javnih sredstava. Do ovog trenutka, projektno finansiranje niti je povećalo medijski pluralizam niti je vidno poboljšalo kvalitet medijske produkcije".

"Bela knjiga" Medijske koalicije¹⁰, koja se zasniva na rezultatima praćenja projektnog sufinansiranja u periodu od 1. aprila, 2015. do 1. aprila 2016. godine u 167 lokalnih samouprava, pokazuje da je u posmatranom periodu potrošeno preko 2 milijarde dinara a da je evaluacija efekata ovakve potrošnje potpuno izostala. Koalicija je registrovala proceduralne greške ili kršenje zakona u preko 70% javnih konkursa. U svojim zaključcima "Bela knjiga" navodi: "Najveći problemi sa kojima se suočava konkursno sufinansiranje javnog informisanja jesu nedorečena zakonska regulativa, nedovoljna transparentnost procesa, nedostatak procene odobrenih projekata i samog procesa, kao i nepostojanje sankcija za organe nadležne za poslove javnog informisanja u slučaju kršenja zakona".

⁹ Izveštaj je dostupan na:

<http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/izvestaji-sektora-za-informisanje-i-medije-o-realizaciji-sufinansiranih-projekata-na-konkursima-iz-oblasti-javnog-informisanja-u-2015--godini>

¹⁰ Izveštaj „Bela knjiga“ Medijske koalicije distupan je na: <http://www.ndnv.org/wp-content/uploads/2016/06/BelaKnjigaWEB.pdf>

Dodatno, istraživanje BIRN-a¹¹ koje se bavilo evaluacijom programa i medijskih sadržaja proizvedenih u okviru ovog modela finansiranja (sprovedeno 2015. godine na uzorku od 12 organa uprave na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou) pokazuje da je veći deo novca, u 60% svih uzorkovanih projekata, upotrebljen za namirenje tekućih troškova i za obezbeđenje opstanka medija na oskudnom i osiromašenom medijskom tržištu umesto u svrhu implementacije projekata koji bi unapredili informisanje građana.

3.5.2.12 – Efikasno praćenje realizacije poreskih olakšica, donacija, budžetskih dotacija i drugih oblika direktne ili indirektno državne pomoći koja predstavlja moguć izvor uticaja na medijsku nezavisnost, kroz: -uvođenje obaveze za organe javne vlasti da prijave svu državnu pomoć u Registar medija (član 39. stav 13 Zakona o javnom informisanju) -sankcionisanje neprijavlivanja sve državne pomoći u Registar medija u skladu sa članom 137. Zakona o javnom informisanju i medijima, -analiza uticaja na medije kroz finansijsku podršku organa javne vlasti.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo nadležno za informisanje u saradnji sa Komisijom za kontrolu državne pomoći; svi organi javne vlasti na svim nivoima

Pokazatelji rezultata: Mehanizam za efikasno praćenje realizacije poreskih olakšica, donacija, bužetskih dotacija i drugih oblika direktne ili indirektno državne pomoći koja predstavlja moguć izvor uticaja na medijsku nezavisnost uspostavljen i primenjen kroz: -izveštaje organa javne vlasti o svoj državnoj pomoći dostupni u Registru medija, -redovno sankcionisanje neprijavlivanja sve državne pomoći u Registar medija, -analizu uticaja na medije kroz finansijsku podršku organa javne vlasti izrađenu od strane Ministarstva kulture i informisanja i dostupna javnosti.

Rok: Kontinuirano

Efektivnu procenu posledica državne intervencije, a samim tim kontrolu ili sankcionisanje nedozvoljenog uticaja, otežava činjenica da veći deo sredstava kojima državni organi i javni subjekti finansiraju medijski sektor nije zabeležen u Registru medija (kako je već objašnjeno u tačkama koje se odnose na mere AP 23 3.5.2.5 and 3.5.2.6). Prema tome, prvi korak u proceni efekata bio bi da se celokupno državno finansiranje učini transparentnim.

Izveštaji Ministarstva i/ili drugih relevantnih državnih organa zaduženih za praćenje javne potrošnje u medijskom sektoru nisu javno dostupni i nema podataka o tome da li postoji sistem nadzora ili evaluacije.

Nezavisne procene pokazuju da ekonomski pritisci i de facto ekonomska zavisnost medija od državnih budžeta predstavljaju jedno od najznačajnijih sredstava uticaja na medijsku nezavisnost ili uređivačke politike.

BIRN je opisao ovaj sistem uticaja kroz mehanizam "meke cenzure"¹² koja proističe iz diskrecionih budžetskih davanja. Ovi indirektni oblici cenzure obuhvataju selektivne subvencije medijima i diskrecionu podelu državnog novca, te pristrasnu primenu regulatornih mehanizama. U izveštaju se navode i drugi mehanizmi uticaja koje koriste srpske vlasti poput selektivnog državnog oglašavanja, direktnih ugovara između javnih preduzeća i

¹¹ Dvanaest izveštaja o projektnom sufinansiranju dostupno je na: birnsrbija.rs

¹² Izveštaj „Meka cenzura“ dostupan na: http://birnsrbija.rs/wp-content/uploads/2016/02/izvestaj_meka_cenzura_final.pdf

medija, nedostatak konkurencije ili nadzora, regulatorne manipulacije u vezi sa licenciranjem i sa vlasničkom transparentnošću kao i drugačiji tretman poreza i poreskih dugova medija koji su bliski vlasti.

3.5.2.23 – Obezbediti ujednačeno postupanje prema svim medijima koji imaju status poreskog dužnika, odnosno sa kojima se potpisuje sporazum o reprogramu duga

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo finansija, Poreska uprava

Pokazatelji rezultata: Ujednačeno postupanje prema svim medijima koji imaju status poreskog dužnika, odnosno sa kojima se potpisuje sporazum o reprogramu duga obezbeđeno u praksi.

Rok: Kontinuirano

Diskrecioni uticaj nosilaca vlasti u medijskom sektoru takođe je vidljiv i kroz indirektno subvencije “prijateljskim” medijima, naročito kroz sistem oporezivanja. Regulativa u ovoj oblasti je nepostojeća, a odnos prema poreskim dugovima je jedna od najmanje transparentnih oblasti koja otvara mogućnosti za brojne zloupotrebe u praksi. Manipulacija statusom poreskog dužnika koristi se kao još jedan način vršenja uticaja na medije te se ne postupa jednako prema svim medijima, kako je to predviđeno u AP 23.

Slučaj preduzeća “Pink International Company”, vlasnika TV Pink, medija koji snažno podržava sadašnju vlast, izašao je u javnost kada je otkriveno¹³ da je kompanija od državne agencije AOFI (agencija za promociju izvoza) dobila 7 miliona evra poreskog kredita, iako je u to vreme ova kompanija bila među najvećim poreskim dužnicima u zemlji.

Suprotno tome, uticajni lokalni politički nedeljnik Vranjske iz Vranja bio je primoran da prestane sa radom nakon brojnih i finansijski iscrpljujućih poreskih inspekcija koje su, kako tvrdi vlasnik lista Vukašin Obradović, bile politički motivisane¹⁴ zbog uređivačke politike koja je kritički nastrojena prema lokalnoj i republičkoj vlasti.

Još jedan lokalni medij sa kritičkim stavom prema vlasti, Kikindske novine iz Kikinde, morao je, poput Vranjskih, da prestane sa radom 2015. godine zbog pogrešno obračunatog poreskog duga, što je ovo preduzeće onemogućilo da štampa novine na neko vreme¹⁵.

3.5.2.24 – Utvrđivanje kriterijuma za javne nabavke usluga video-snimanja i pres klipinga za sva ministarstva i kancelarije Vlade

Nosilac aktivnosti: Vlada Republike Srbije, Uprava za javne nabavke

¹³ Istraživanje Centra za istraživačko novinarstvo Srbija dostupno je na:

https://www.cins.rs/srpski/research_stories/article/pink-dobio-najmanje-sedam-miliona-evra-kredita-od-drzave

¹⁴ Intervju sa Vukašinom Obradovićem dostupan je na:

<https://www.glasamerike.net/a/ugasene-vranjske/4037384.html>

¹⁵ Željko Bodrožić, vlasnik Kikindskih, objašnjava mehanizam nedozvoljenog uticaja poreske uprave u tekstu koji je dostupan na:

http://www.b92.net/info/moj_ugao/index.php?yyyy=2015&nav_category=166&nav_id=964393

Pokazatelji rezultata: Kriterijumi za javne nabavke usluga video-snimanja i pres klipinga za sva ministarstva i kancelarije Vlade utvrđeni.

Rok: IV kvartal 2016. godine

Zakon o javnim nabavkama je trenutno u postupku izmene kako bi se adekvatno odgovorilo na nedostatke identifikovane u procesu njegove primene. Čak i uz kašnjenje od godinu dana, ova mera nije postignuta a pravi efekti zakonskih amandmana tek treba da se potvrde u praksi.

Važeći zakon sadrži nepreciznu definiciju usluga kada je u pitanju nabavka medijskih usluga i posebno ih spominje u članu 7.¹⁶ u kome se navode izuzeci od zakona, te se posebno napominju “kupovina, razvoj, produkcija ili koprodukcija radio i televizijskog programa ili vremena za emitovanje programa”.

Neregulisano stanje u ovoj oblasti u praksi se u velikoj meri zloupotrebljava s obzirom na to da se, u većini slučajeva, javne nabavke propisuju za nabavku medijskih usluga čiji je cilj svakodnevno izveštavanje o radu državnih organa, lokalnih samouprava i javnih preduzeća, što predstavlja rizik za korupciju i skrivenu propagandu onih koji su na vlasti.

BIRN-ova baza podataka koja prati budžetsku potrošnju u 33 lokalne samouprave pokazuje da je samo u 2016. godini preko 64 miliona dinara potrošeno kroz sistem javnih nabavki koji je primenilo 14 (od 33) javnih samouprava, a sa gore navedenim ciljem.

3.5.2.26 – Obezbediti potpunu transparentnost procesa privatizacije medija kroz objavljivanje svih relevantnih dokumenata koji prate proces privatizacije u skladu sa propisima koji uređuju privatizaciju i pristup informacijama od javnog značaja.

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo trgovine, Sektor za privatizaciju i stečaj

Pokazatelji rezultata: Ostvarena potpuna transparentnost procesa privatizacije medija. Svi relevantni dokumenti koji prate proces privatizacije dostupni javnosti.

Rok: Do II kvartala 2016. godine

Mada je Zakon o javnom informisanju i medijima, usvojen 2014. godine, propisao obavezu države da se do jula 2015. godine povuče iz vlasništva u medijskom sektoru (rok je pomeren za oktobar 2015. godine), proces privatizacije još uvek nije do kraja sproveden s obzirom na to da Politika i Večernje novosti i dalje posluju kao preduzeća u delimičnom držvnom vlasništvu, dok novinska agencija Tanjug funkcioniše u pravnom vakuumu.

Civilno društvo je pomno pratilo proces privatizacije dok ga je Agencija za privatizaciju sprovodila prilično transparentno (Agencija je u međuvremenu ukinuta, a njene dužnosti su prenete na Ministarstvo privrede). Iako

¹⁶ Zakon o javnim nabavkama je dostupan na: [https://pistaljka.rs/public/fck_files/file/zakoni/Public%20Procurement%20Law\(1\).pdf](https://pistaljka.rs/public/fck_files/file/zakoni/Public%20Procurement%20Law(1).pdf)

u izvesnoj meri transparentan, proces je je bio slabo kontrolisan s obzirom na to da je proizveo specifičnu vrstu koncentracije i doveo do stvaranja „partijskih medija“ povezanih sa strankama na vlasti.

Od 50 medija koji su ušli u proces privatizacije samo je njih 34 našlo nove vlasnike. Prema istraživanju BIRN-a, 17 od 34 imaju nove vlasnike za koje je poznato da su povezani sa političkim strankama¹⁷.

Radoica Milosavljević, u javnosti poznat kao blizak prijatelj visoko pozicioniranog člana vladajuće Srpske napredne stranke (SNS) Bratislava Gašića, i Kopernikus kablovska mreža, takođe bliska ovoj partiji, kupili su ukupno 11 medija. Veze Bratislava Gašića takođe vode do Slađane Ostojić i do konzorcijuma Narodne novine iz Niša koji su kupili Nišku TV. Ovaj konzorcijum je isto tako blisko povezan sa RTV Bella Amie takođe iz Niša, zbog čega građani Niša, drugog po veličini grada u zemlji, pretežno zavise od informacija koje dolaze iz jednog centra. Maxim media grupa je novi vlasnik beogradskog radija i televizije Studio B, čime je ova Grupa proširila svoju mrežu koja već obuhvata TDI radio, Radio Karolinu, Radio Jat i Hit FM radio. Mada ne postoji jasna politička pripadnost, programska orijentacija Studija B oslikava jasnu podršku SNS-u.

U severnoj srpskoj pokrajini Vojvodini, Srbija danas, kompanija koja poseduje internet portal blizak SNS-u, kupila je u procesu medijske privatizacije TV stanicu Apolo sa sedištem u Novom Sadu. Srbijadanas.net, portal prepoznatljiv po tabloidnom izveštavanju, neprestano hvali aktivnosti vlasti.

Osim toga, nedavni događaji ukazuju na to da će država ponovo preuzeti kontrolu nad nekim od privatizovanih medija. Vlada je nedavno donela uredbu (u maju 2017. godine) koja efektivno vraća privatizovane medije pod nadzor lokalne samouprave. Prema ovoj uredbi, organi lokalne samouprave mogu da dobiju specijalno odobrenje od Vlade za preuzimanje upravljačke kontrole nad medijem na period od šest meseci tokom kojih pripremaju medij za novi krug privatizacije. Prema nalazima BIRN-a, lokalne samouprave za sada ponovo preuzimaju RTV Kragujevac, TV Blace, TV Prugu i Bačkopalanački nedeljnik (lokalna nedeljna novina). Ima mesta daljoj zabrinutosti s obzirom na to da uredba ne predviđa šta se događa u slučaju da se medij ne privatizuje u roku od šest meseci.

Pored ovih primera neuspešnih privatizacija možda najneslavniji slučaj je privatizacija državne novinske agencije Tanjug. Neuspeh ove privatizacije bio je posledica nedosledne Vladine odluke o prestanku rada ove agencije. Međutim, do gašenja zapravo nikada nije ni došlo i Tanjug nastavlja da posluje u sumnjivom pravnom režimu, finansijski zavisano od ugovora sa državnim institucijama.

¹⁷ Baza podataka privatizovanih medija dostupna je na: <http://javno.rs/baza-podataka/budzetsko-finansiranje-privatizovanih-medija>