



Projekat su podržali Delegacija Evropske unije u Srbiji, u okviru programa „Podrška civilnom društvu 2015“, Fondacija za otvoreno društvo i Ministarstvo kulture i informisanja RS. Stavovi izrečeni u dokumentu predstavljaju stavove autora i ne oslikavaju stavove EU niti drugih donatora.

# UNAPREĐENJE RADA KONKURSNIH KOMISIJA ZA SUFINANSIRANJE JAVNOG INTERESA U MEDIJIMA

DECEMBAR 2019.

**KAŽI!** ŠTA  
**TRAŽI!** TE  
ZANIMA

Inicijativa za poboljšanje  
medijskog sadržaja  
plaćenog novcem građana

Ovaj dokument nastao je u okviru projekta Javni novac za javni interes\*, koji predstavlja inicijativu tri organizacije (BIRN, NUNS i Slavko Ćuruvija fondacija) za poboljšanje medijskih sadržaja plaćenih novcem građana, zakonskih regulativa i procedura koje uređuju ovu oblast, na nacionalnom i lokalnom nivou. Projekat se bavi transparentnošću državnog finansiranja medija, a ovaj dokument specifično analizom sastava konkursnih komisija koje procenjuju kvalitet projektnih prijava na javnim konkursima. Urednica dokumenta je Tanja Jakobi, direktorka Centra za javne politike iz Beograda, a autorka Jovana Strahinić.



Република Србија  
Министарство културе  
и информисања

Projekat su podržali Delegacija Evropske unije u Srbiji, u okviru programa „Podrška civilnom društvu 2015“ i Ministarstvo kulture i informisanja RS. Stavovi izrečeni u dokumentu predstavljaju stavove autora i ne oslikavaju stavove EU niti drugih donatora.

\* <https://kazitrazi.rs/o-projektu/>

# KONTEKST

Izmenama Zakona o javnom informisanju i medijima iz 2014. godine umesto modela direktnog finansiranja medija, uveden je model projektnog, odnosno konkursnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa. Ovaj model trebalo je da obezbedi "stvaranje uslova za slobodan razvoj nezavisnih, profesionalnih medija", "povlačenje države iz medija", "jasno definisanje javnog interesa u oblasti informisanja", "definisanje transparentnog sistema finansiranja u oblasti informisanja iz javnih prihoda (budžet)" kao i „uspostavljanje kontrole trošenja na taj način dobijenih sredstava“<sup>1</sup>.

Subvencionisanje medijskih sadržaja od javnog interesa, dakle definisano je Zakonom o javnom informisanju i medijima<sup>2</sup> i bliže uređeno Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja<sup>3</sup>. Prema Zakonu i Pravilniku koji bliže uređuje proces dodele novca, organ vlasti raspisuje i sprovodi konkurs, a „ocenu projekta podnetih na konkurs“, kao i „predlog o dodeli sredstava sa obrazloženjem“ donosi stručna komisija, čiji se članovi biraju iz redova medijskih radnika i nezavisnih medijskih stručnjaka, dok rešenje o dodeli novca donosi rukovodilac organa koji je raspisao konkurs.

Slični modeli subvencionisanja javnog interesa u medijima primenjuju se i u nekim od zemalja u okruženju, kao i u nekim od razvijenih evropskih zemalja gde se dodela novca za subvencionisanje vrši putem otvorenog konkursa koji sprovode organi vlasti, nezavisni organi, ili se sredstva dodeljuju kroz posebne fondove ili preko udruženja medijske industrije<sup>4</sup>, dok o dodeli sredstava odlučuju, nezavisne komisije unutar organa, posebne komisije unutar regulatornih tela, medijski stručnjaci i medijski radnici a u nekim slučajevima zabeleženim u okruženju i predstavnici državnih i lokalnih institucija.

Zakonski okvir u Srbiji, na način sličan kao i u Hrvatskoj i Sloveniji, propisuje da članovi komisije mogu biti medijski radnici (Hrvatska<sup>5</sup>) i medijski stručnjaci (Slovenija<sup>6</sup>) kao i da član komisije ne može biti lice koje obavlja javnu funkciju. Postojećim rešenjem definisano je da se „većina članova komisije“ imenuje „na predlog novinarskih i medijskih udruženja, ukoliko takav predlog postoji“, a pravo na predlaganje članova komisije, prema Pravilniku, imaju „novinarska i medijska udruženja koja su registrovana najmanje tri godine pre datuma raspisivanja konkursa“.

<sup>1</sup> Obrazloženje Predloga Zakona o javnom informisanju i medijima, str 41 <http://www.otvoreniparlament.rs/uploads/2014/08/Zakon-o-javnom-informisanju-i-medijima.pdf>

<sup>2</sup> Zakon o javnom informisanju i medijima („Službeni glasnik RS“, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje);

<sup>3</sup> Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja („Službeni glasnik RS“, broj 16/2016);

<sup>4</sup> Brankica Petrović, Evropska tradicija i prakse finansijske pomoći medijima iz javnih sredstava, 2018

<sup>5</sup> [Zakon o elektroničkim medijima](http://www.zakon.hr/zakon/elektronicke-medijima), Poslovnik o radu Vijeća za elektroničke medije Republike Hrvatske, Pravilnik o Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013\\_12\\_150\\_3178.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_12_150_3178.html)

<sup>6</sup> Ministry of culture, Republic of Slovenia, [Media directory official website](http://www.media-directory.si/),

Opisana praksa razlikuje se od rešenja primenjenog u Makedoniji, Crnoj Gori i Bosni i Hercegovini<sup>7</sup>, gde u komisijama za dodelu sredstava većinu članova ili celokupni sastav komisije čine predstavnici državnih ili lokalnih institucija što prema ocenama iz izveštaja Evropske komisije ostavlja prostor za ostvarivanje neprimerenog političkog i ekonomskog uticaja na medije.



---

<sup>7</sup> Sanela Hodžić i Anida Sokol, „Transparentnije i legitimnije finansiranje medija iz javnih budžeta: smjernice za javne organe u BiH“; [Poslovnik](#) o radu Saveta Agencije za elektronske medije CG

# OPIS PROBLEMA

Pune četiri godine primene ovog modela, međutim, prema analizama i izveštajima Evropske komisije<sup>8</sup>, medijskih udruženja<sup>9</sup> i civilnog društva<sup>10</sup> pokazale su nedostatke postojećeg rešenja i ukazale na neadekvatnu primenu Zakona. Bela knjiga konkursnog sufinansiranja javnog interesa u sferi javnog informisanja<sup>11</sup>, Ekspertski izveštaj „Medijska reforma nakon pet godina od usvajanja Medijske strategije: Presek stanja i preporuke za budućnost“<sup>12</sup>, Pravna analiza projektnog sufinansiranja sadržaja od interesa za javnost u Republici Srbiji i drugi izveštaji i analize ukazuju na brojne nedostatke Zakona i nepravilnosti u procesu sprovođenja konkursa za sufinansiranje javnog interesa u medijima kao i među kojima su i nedostaci u procesu kandidovanja, imenovanja i učešća u radu konkursnih komisija, na neke od kojih su profesionalna udruženja ukazivala i prilikom donošenja Zakona<sup>13</sup>.

Ključni nedostaci procesa projektnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa, u delu koji se odnosi na selekciju članova komisije za ocenu projektnih predloga a koji se tiču samog zakonskog rešenja odnose se na:

- 1) izostanak definisanja kriterijuma za odabir članova komisije, koji, na predlog članova medijskih i novinarskih udruženja i na osnovu pristiglih prijava, vrši rukovodilac organa koji je raspisao konkurs
- 2) izostanak kriterijuma i kvalifikacija za izbor samostalnih stručnjaka za medije;
- 3) nepostojanje uniformnog prijavnog obrasca/strukturirane prijave koji bi omogućio merljivost kvalifikacija prijavljenih predstavnika medijskih i profesionalnih udruženja
- 4) izostanak bliže definicije sukoba interesa vezano za predmet zakona, kao i pratećih mehanizama koji bi sprečili i sankcionisali eventualni sukob interesa;

<sup>8</sup> [http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu\\_dokumenta/godisnji\\_izvestaji\\_ek\\_o\\_napretku/izvestaj\\_ek\\_o\\_srbiji\(1\).pdf](http://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

<sup>9</sup> Pravna analiza projektnog sufinansiranja sadržaja od interesa za javnost u Republici Srbiji, Miloš Stojković, NUNS

<sup>10</sup> Projektno sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog značaja u Srbiji, mart 2017. godine, Trag fondacija

<sup>11</sup> Bela knjiga konkursnog sufinansiranja javnog interesa u sferi javnog informisanja, maj 2016. godine, NDNV i Centar za održive zajednice

<sup>12</sup> Ekspertski izveštaj Medijska reforma nakon pet godina od usvajanja Medijske strategije: Presek stanja i preporuke za budućnost, Miloš Stojković i Jasna Matić, napravljen za potrebe OEBS konferencije “U susret savremenoj medijskoj politici”, održanoj u Beogradu dana 17. i 18. novembra 2016. godine, str. 5-7.

<sup>13</sup> Medijska koalicija, Predlozi i sugestije na nacrt Zakona o javnom informisanju, mart 2013. <file:///C:/Users/Hiko/Downloads/Predlozi%20i%20sugestije%20Medijske%20koalicije%20na%20Nacrt%20zakona%20o%20javnom%20informisanju.pdf>

Drugi tip uočenih nedostataka odnosi se na primenu postojećih rešenja<sup>14</sup> i nedostatak kapaciteta administracije<sup>15</sup> ali nekada i samih komisija da stručno i profesionalno ocene predloge prema definisanim kriterijumima<sup>16</sup>. Ti nedostaci odnose se na:

- 1) nedostatak stručnosti organa javne vlasti da na osnovu stručnih kvalifikacija izaberu članove komisija;
- 2) izostanak obrazloženja organa za imenovanje članova;
- 3) imenovanja suprotna Zakonu
- 4) nemogućnost praćenja broja medijskih udruženja i njihovih kvalifikacija (koja po zakonu imaju pravo kandidovanja članova i čiji članovi treba da čine većinu članova komisija).

Sa ciljem doprinosa raspravi o najavljenim izmenama seta medijskih zakona, analizirali smo postojeće zakonsko rešenje, prakse u okruženju, primenu postojećih rešenja kao i podatke o sprovedenim konkursima.

Kako bismo utvrdili trendove i ponudili mehanizme za unapređenje procesa konkursnog sufinansiranja medijskih sadržaja, u skladu sa ciljevima i razlozima za donošenje zakona definisanim u obrazloženju predloga Zakona i u skladu sa preporukama iz Izveštaja Evropske komisije, analizirali smo i prakse imenovanja, zastupljenost predlagača i imenovanih članova komisija.

<sup>14</sup> Izveštaj Evropske komisije o Srbiji za 2018. godinu, <https://europa.rs/srbija-napredovala-u-ekonomiji-dok-se-pitanjima-slobode-medija-i-borbe-protiv-korupcije-treba-vise-i-efikasnije-baviti/>

<sup>15</sup> Otvoreno o javnim politikama: Projektno sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog značaja u Srbiji, Trag fondacija, mart 2017. godine, strana 11, Zaključci i preporuke

<sup>16</sup> Obrazloženja predloga konkursnih komisija <https://www.juznevesti.com/Istrazujemo/Po-tuzbi-Juznih-vesti-ponisten-i-medijski-konkurs-u-Nisu.sr.html>

# ZAKONSKI OKVIR

Prema postojećem zakonskom rešenju, organ koji raspisuje konkurs istovremeno i definiše teme od javnog interesa, sprovodi konkurs, vrši odabir članova komisije, obezbeđuje tehničke uslove za rad komisije, usvaja (ili ne usvaja) predlog za raspodelu sredstava, donosi rešenje o raspodeli sredstava i prati i nadgleda proces realizacije projekta, odnosno ispunjenja ugovora.

Postojeće zakonsko rešenje predvidelo je da „ocenu projektnih predloga podnetih na konkurs vrši stručna komisija od tri ili pet članova“ koju imenuje rukovodilac organa koji je raspisao konkurs. Predviđeno je i da članovi komisije, prema Zakonu, mogu biti nezavisni stručnjaci za medije i medijski radnici, a da se većina članova komisije imenuje „na predlog novinarskih i medijskih udruženja ukoliko takav predlog postoji i predložena lica ispunjavaju zakonom predviđene uslove“. Zakonom je takođe definisano da članovi komisije ne mogu biti imenovana i postavljena lica, odnosno javni službenici.

Pravilnikom o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u medijima bliže je određeno da pravo da predlaganje članova imaju novinarska i medijska udruženja registrovana najmanje tri godine pre datuma raspisivanja konkursa koja uz predlog člana i njegovu biografiju podnose i dokaz o registraciji, dok se nezavisni medijski stručnjaci mogu prijaviti samostalno, podnošenjem prijave i radne biografije. Ipak, samim Pravilnikom nije bliže definisan način vrednovanja prijave ili rangiranja kandidata za članove stručne komisije, pa izostanak ovih kriterijuma dovodi do toga da organ koji raspisuje i/ili sprovodi konkurs, o imenovanju članova, odlučuje bez jasnih kriterijuma u nedovoljno transparentnom postupku<sup>17</sup>.

Zakonom o javnom informisanju i medijima propisano je i da „članove stručne komisije imenuje rukovodilac organa koji je raspisao konkurs i to iz reda nezavisnih stručnjaka za medije i medijskih radnika koji nisu u sukobu interesa“, dok je u Pravilniku na pomenuti tekst dodata odrednica „u skladu sa pravilima o borbi protiv korupcije“. U Zakonu međutim, kao ni u Pravilniku ne postoji jasna definicija sukoba interesa u odnosu na predmet Zakona, kao ni mera kojom bi se eventualni uticaj otklonio. Prema analizi BIRN-a iz 2017. i 2018. godine, jedan broj organa je u praksi, kao mehanizam za prevenciju sukoba interesa, uveo potpisivanje izjave o nepostojanju sukoba interesa za članove komisije, ali je nepoznato da li je bilo slučajeva u kojima se neko od članova izjasnio da postoji sukob interesa, kao ni da li je u tim slučajevima bilo izuzeća članova ili je preuzeta neka druga mera<sup>18</sup>.

<sup>17</sup> Otvoreno o javnim politikama: Projektно sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog značaja u Srbiji, Trag fondacija, mart 2017. godine, strana 11, Zaključci i perporuke

<sup>18</sup> Istraživanje Indeks transparentnosti medijskih davanja, Birn 2017, <https://kazitrazi.rs/>

# PRIMENA SLIČNIH MODELA U ZEMLJAMA EVROPSKE UNIJE

Direktno subvencioniranje medija, odnosno medijskih sadržaja u zemljama Evropske unije realizuje se na osnovu javnih konkursa. U zavisnosti od rešenja, o sredstvima za direktne subvencije mogu odlučivati posebne komisije unutar ministarstva nadležnog za medije (Slovenija), posebne komisije unutar regulatornih tela (Hrvatska), ili se one mogu dodeljivati iz posebnih fondova formiranih za tu namenu ili, u nekim slučajevima, kroz udruženje medijske industrije.<sup>19</sup>

Prema Zakonu o elektroničkim medijima Republike Hrvatske<sup>20</sup> o dodeli sredstava iz Fonda za podsticanje pluralizma i raznovrsnosti elektronskih medija, iz koga se na osnovu konkursa dodeljuju sredstva za sufinansiranje sadržaja od javnog interesa u medijima, odlučuju ili članovi Vijeća za elektroničke medije – tela Agencije za elektroničke medije (regulatornog tela za elektronske medije) – ili članovi stručne komisije – stručni vrednovatelji – koji se biraju iz redova medijskih stručnjaka, uglednih intelektualaca, umetnika koji su se kao “javni delatnici” istakli „zalaganjem za razvitak civilnoga društva, obranu ljudskih prava i sloboda, promicanje kulture, znanosti i umjetnosti, kao i zaštitu slobode medija i izražavanja“. Članovi Vijeća ili komisije ne mogu biti državni službenici, postavljena ili izabrana lica, kao ni predstavnici političkih partija, ali za razliku od domaćeg rešenja ni vlasnici, deoničari, članovi upravnih/nadzornih odbora ili rukovodioci pravnih lica na koja se odnose odredbe Zakona (medija, izdavačkih kuća, oglašivača, udruženja i slično). Takođe rad Vijeća, kao organa Agencije, je javan te se eventualan odabir članova komisije kao i celokupan proces odlučivanja mogu pratiti.

Nešto drugačije rešenje, a opet prema modelu koji se primenjuje slično onome u Srbiji i Hrvatskoj, možemo videti u Sloveniji. Prema Zakonu o Medijima Republike Slovenije<sup>21</sup>, Zakonu o ostvarivanju javnog interesa u kulturi<sup>22</sup> i Uredbi sprovođenju redovnog godišnjeg javnog poziva za podnošenje prijave za sufinansiranje produkcije medijskih sadržaja<sup>23</sup> raspodela sredstava vrši se putem konkursa koji raspisuje Ministarstvo a u kome, sličnije našem modelu, o raspodeli sredstava odlučuje stručna komisija koju na osnovu javnog poziva.

Za članove stručne komisije, koja broji pet članova, mogu biti izabrani medijski stručnjaci, dok administrativni deo posla, kao i u slučaju Srbije, obavlja organ koji je raspisao javni poziv, odnosno u Ministarstvo.

<sup>19</sup> Brankica Petković, [Evropska tradicija i prakse finansijske pomoći medijima iz javnih sredstava](#), mart 2018

<sup>20</sup> Zakon o elektroničkim medijima Republike Hrvatske, članak 63 i 64

<sup>21</sup> Zakon o Medijima Republike Slovenije, Uradni list RS 113/03

<sup>22</sup> <https://www.eui.eu/Projects/InternationalArtHeritageLaw/Documents/NationalLegislation/Slovenia/exercisingofthepublicinterestincultureact.pdf>

<sup>23</sup> Media Act, DECREE on the regular annual public call for applications for co-funding production of media programme contents, član 8 i 9



Za članove komisije, prema pravilima Uredbe, kao i u Srbiji, ne mogu biti izabrani zvaničnici i predstavnici i zaposleni državnih institucija, ali za razliku od rešenja u Srbiji ni članovi izvršnih organa političkih partija, zaposleni u medijima, izdavačima medija ili reklamnim agencijama (uključujući i spoljne saradnike) kao i osobe koje imaju neki udeo kapitala ili upravljačka prava u reklamnim agencijama ili subjektima koji su izdavači medija. Pored mera koje se odnose na rad komisije, slovenačko rešenje Uredbom jasno predviđa izuzeće člana komisije kada se odlučuje o stvarima u kojima postoji lični interes.



# METODOLOGIJA

Za potrebe ovog sažetka praktične javne politike, na osnovu reprezentativnog uzorka koji obrađuje konkurse sprovedene na teritoriji Republike Srbije tokom 2015, 2016, 2017. i 2018. godine, analizirali smo zakonitost imenovanja članova konkursnih komisija, zastupljenost članova i predlagača, kao i trendove zastupljenosti po godinama.

Izvor podataka je baza „[Medijski eksperti u Srbiji](#)“ koju je objavila Balkanska novinarska istraživačka mreža – BIRN, koja objedinjuje podatke o članovima konkursnih komisija i njihovim predlagačima, u periodu od 01.01.2015. do 31.12.2018. godine.

Podaci o sprovedenim konkursima prikupljeni su na osnovu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja i javno dostupnim podacima o konkursima sprovedenim u 170 gradova i opština u Srbiji.

Analizom je obuhvaćeno 739 konkursa, od kojih je 521 sprovedeno u celosti, čak 204 nije ni raspisano (iako je to bila zakonska obaveza organa lokalne samouprave) dok 13 konkursa nije sprovedeno u celosti. Za jedan konkurs je u toku žalba BIRN-a zbog ćutanja adiminstracije. Ukupno je imenovano 1658 član komisije, na osnovu predloga:

- 44 jedinstvena predlagača
- 149 lokalne samouprave
- 264 samostalne prijave
- 242 nije poznat predlagač

# KLJUČNI NALAZI

- Deset najčešće imenovanih članova odlučivalo na skoro svakom trećem konkursu
- Svaki deseti član komisije imenovan suprotno Zakonu
- Pojedini članovi odlučivali u svakom od projektnih ciklusa
- Evropska komisija i nakon tri godine implementacije u svojim izveštajima ukazuje na problem političkog uticaja administracije na dodelu subvencija za sufinansiranje medijskih sadržaja, posebno na lokalnu

## STRUKTURA KONKURSNIH KOMISIJA

Analiza podataka o konkursima sprovedenim u obuhvaćenom periodu od 2015. do 31. 12. 2018. za koje su dostavljeni podaci, pokazala je da je na konkursima za sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog interesa u komisijama za ocenu projektnih predloga učestvovalo 559 pojedinaca. Analiza imenovanja u pomenutom periodu pokazala je da je najveći broj članova komisije, njih 264 imenovano na osnovu samostalne prijave. Analiza je pokazala i da za 232 nije navedeno na čiji predlog su imenovani, kao i da je u najmanje 149 članova komisija imenovan od strane lokalne administracije ili institucije, a time je izvršeno imenovanje suprotno Zakonu.

Godina	Samostalna prijava	Nije navedeno	UNS	Imenovala lokalna samouprava	NUNS i NDNV	ANEM i Lokal press	RAB	Klub novinara Pomoravlja	AEMV	DNV	DNN	FIJET
2015	40	62	59	56	42	45	11	15	11	5	5	2
2016	51	57	61	52	46	41	23	21	10	14	5	9
2017	99	40	49	30	29	32	41	19	21	16	10	27
2018	74	73	33	12	28	26	15	19	9	8	12	1

Iz podataka koji se odnose na posmatrani period može se videti i da je broj i udeo imenovanih na osnovu samostalnih prijava za članstvo u komisiji rastao iz godine u godinu, pa je tako u periodu od 2015. do 2018. povećan za višestruko, sa 40 imenovanih na osnovu samostalne prijave u 2015. godini, na 52 u 2016. godini, 99 u 2017. i 78 imenovanih po ovom osnovu u 2018. godini.

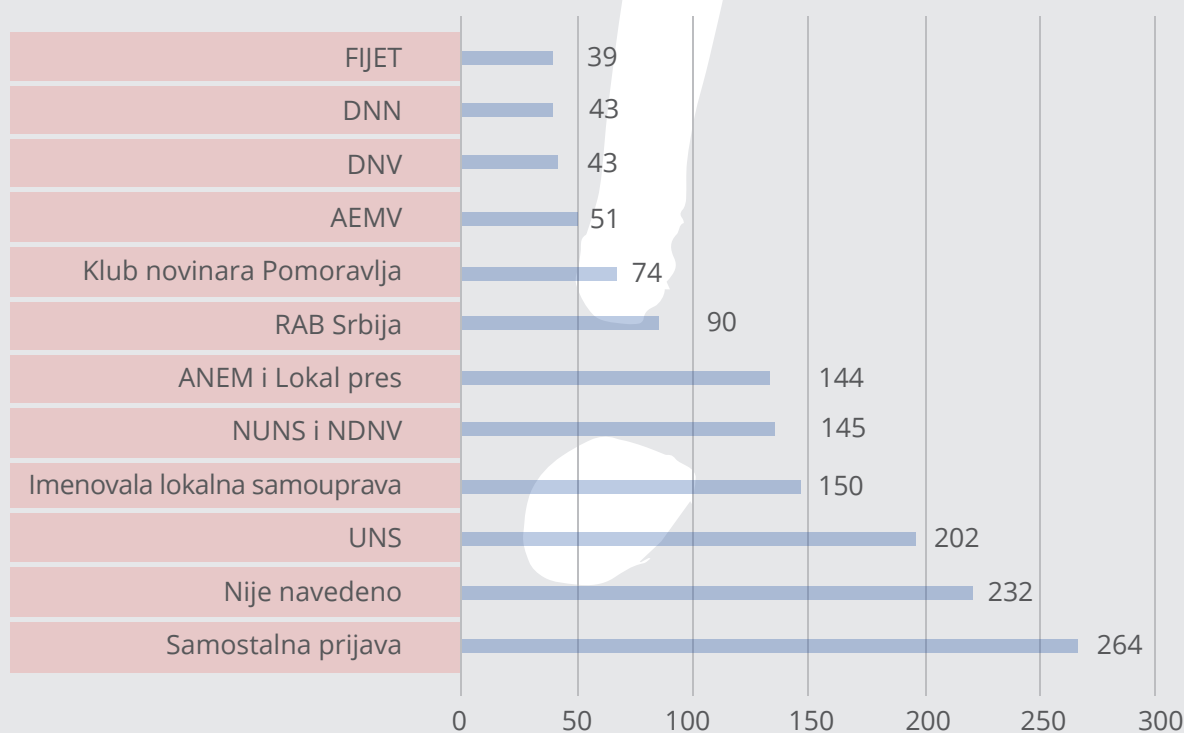
Iz podataka o imenovanjima se takođe može videti da su članovi imenovani po osnovu samostalnih prijava najčešće predstavnici ili članovi profesionalnih medijski, novinarskih i udruženja izdavača kao i da je učešće nezavisnih stručnjaka i predstavnika akademske zajednice, što je trebalo da omogući uvođenje kategorije medijskog stručnjaka, u ovom procesu jako niskom nivou.

## ZASTUPLJENOST PREDLAGAČA

Podaci iz [Baze medijskih eksperata](#) pokazuju da su među članovima komisija imenovanim na predlog profesionalnih medijskih udruženja, u periodu od uvođenja konkursnog sufinansiranja (2015.) do kraja 2018. godine, najzastupljeniji bili članovi komisija izabrani na predlog Udruženja novinara Srbije - UNS.

Od ukupno 1658 člana konkursnih komisija, njih 202 izabrano je na predlog UNS-a. Na predlog Nezavisnog udruženja novinara Srbije (NUNS) i Nezavisnog društva novinara Vojvodine (NDNV) imenovano je 145 članova dok je iz redova Asocijacije nezavisnih elektronskih medija (ANEM) i Lokal presa imenovano ukupno 144 člana.

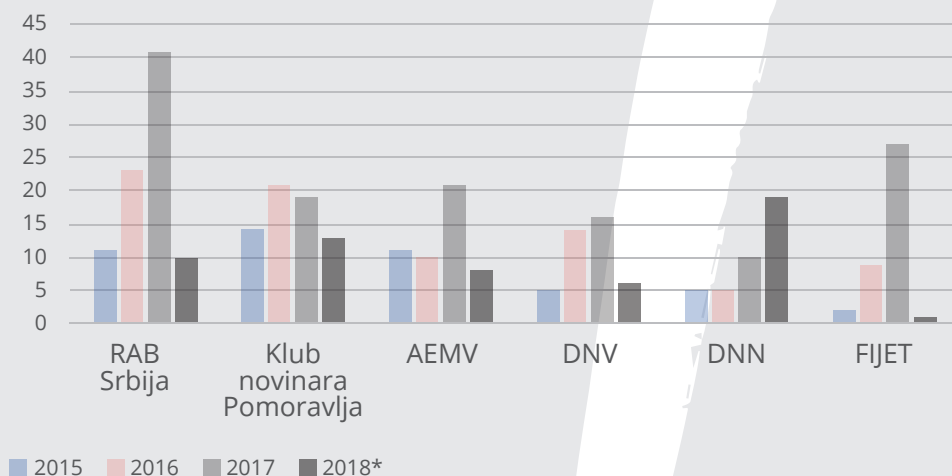
### Pregled zastupljenosti predlagača, po broju imenovanja



\*Dvanaest najzastupljenijih predlagaca

Broj članova komisija izabranih na predlog najbrojnijih profesionalnih udruženja – UNS-a, NUNS-a i NDNV-a ANEM-a, LOKAL PRES-a iznosi ukupno 491 imenovani, što znači da su članovi komisija imenovani na predlog ovih udruženja činili jednu trećinu ukupnog broja imenovanih članova komisija (29 odsto). Prema zastupljenosti, posebno u periodu nakon isteka trogodišnjeg roka kojim je definisano da pravo predlagača za članstvo u komisijama imaju profesionalna udruženja formirana najmanje tri godine pre datuma raspisivanja konkursa (2017.) povećan je udeo učešća lokalnih, regionalnih i pojedinih strukovnih udruženja. Zahvaljujući značajnijoj zastupljenosti u članstvu komisija na konkursima sprovedenim tokom 2017. i 2018. godine, među deset najzastupljenijih predlagača ušli su i udruženje RAB Srbija, Asocijacija elektronskih medija Vojvodine, Klub novinara Pomoravlja, Društvo novinara Vojvodine, Udruženje turističkih novinara i pisaca u turizmu Srbije – FIJET kao i Društvo novinara Niša.

### Pregled imenovanja najčešće zastupljenih lokalnih, regionalnih i strukovnih udruženja



### ZASTUPLJENOST ČLANOVA

Iz podataka koji se odnose na zastupljenost članova komisija može se videti da je, na osnovu imenovanja za člana komisije, u postupku dodele novca na konkursima učestvovalo ukupno 559 pojedinaca. Na ukupno 739 konkursa, od kojih su 521 u potpunosti sprovedena, o dodeli novca odlučivalo je ukupno 1658 imenovanih članova komisija.

Iz pregleda zastupljenosti pojedinačnih članova može se videti da su u pojedinim slučajevima, na primer, članovi komisija u sastav istih imenovani više desetina puta, da su pojedini članovi komisija učestvovali u dodeli sredstava u skoro svakom od projektnih ciklusa (primer Novi Sad), da su većinu članova komisije, u više projektnih ciklusa činili isti ljudi (primer Novi Sad, Paraćin), da je celokupan sastav komisije imenovan na predlog jednog udruženja (Paraćin) kao i da postoje primeri članova komisija koji su, iako prilikom kandidovanja nisu podneli radnu biografiju, višestruko imenovani za članstvo u komisijama različitih opština (primer Dragana Markovića koji je sedamnaest puta bio imenovan za člana komisije u različitim gradovima i opštinama).

Na osnovu podataka o članstvu u komisijama može se videti i da je deset najčešće imenovanih članova komisija o raspodeli novca odlučivalo ukupno 234 što znači da je desetoro najčešće imenovanih o dodeli novca odlučivalo u najmanje jednom od tri sprovedena konkursa.

Iz pregleda radnih biografija članova komisija moglo se utvrditi da se strukture radnih biografija, kao i pregled kompetencija razlikuju od primera do primera. Na primeru biografija deset najzastupljenijih članova komisija, najčešće imenovanih na predlog profesionalnih udruženja može se videti da radne biografije ne sagledavaju sve kompetencije važne za uspešno ocenjivanje projektnih predloga. Samo jedna od pregledanih deset biografija, na primer, ističe iskustvo u kreiranju i podnošenju projektnih predloga kao kompetenciju koja može biti značajna za učešće u procesu ocenjivanja projektnih predloga.

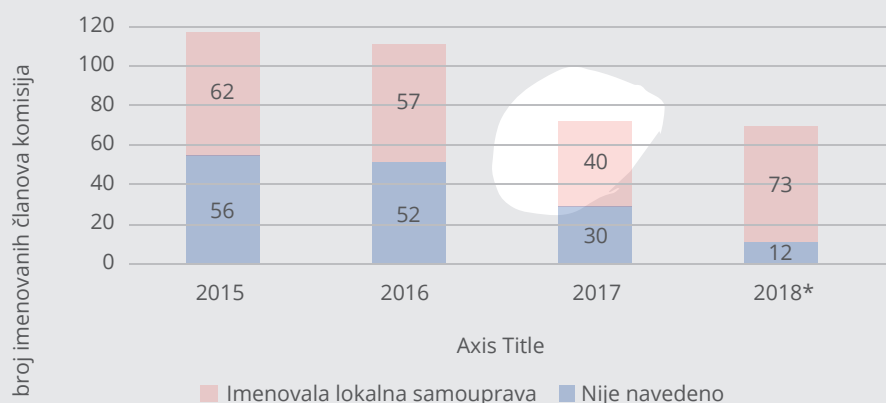
Iz ovih primera se takođe može videti da je jedan od najzastupljenijih članova komisija višestruko imenovan za člana komisije iako prilikom kandidovanja nije dostavio radnu biografiju, pa se postavlja pitanje na osnovu čega su organi sedam opština u kojima je imenovan, odlučili o njegovom imenovanju.

## IMENOVANJA ČLANOVA SUPROTNA ZAKONU

Podaci iz baze članova konkursnih komisija koji se odnose na period (2015 –2018.), pokazali su da je najmanje 149 članova komisije (8.9%), odnosno skoro svakog desetog člana komisije, suprotno Zakonu, imenovala lokalna samouprava, kao i da je bilo slučajeva u kojima su članovi predloženi od strane lokalnih i nacionalnih institucija, što je takođe suprotno Zakonu i Pravilniku o sufinansiranju projekata od javnog interesa u medijima

Podaci su takođe pokazali da u pomenutom periodu za više od deset odsto članova (14.6%) nije navedeno na čiji predlog su izabrani, te se može postaviti pitanje da li je i među njima bilo onih koji su imenovani mimo Zakona.

### Pregled imenovanja lokalne samouprave i članova za koje nije navedeno na čiji predlog su imenovani



Imenovanja suprotna zakonu, zajedno sa imenovanjima za koje ne postoji podatak na čiji predlog su izvršena zajedno čine 23,5% ukupnog broja imenovanja, što znači da je bezmalo svaki četvrti član komisije imenovan suprotno zakonu ili nije navedeno na čiji ne predlog izabran.



# ZAKLJUČCI

Na osnovu analize zakonskog okvira i njegove primene kao i podataka i izveštaja o sprovođenju modela konkursnog sufinansiranja medijskih sadržaja od javnog interesa jasno je da bi postojeće rešenje trebalo dopuniti i bliže definisati kako bi se obezbedila puna primena Zakona, omogućio nadzor nad sprovođenjem Zakona i u većoj meri ispunili pomenuti ciljevi donošenja Zakona, kako je obrazloženo u samom njegovom predlogu.

Primeri iz regiona i Evrope pokazali su da je visok stepen transparentnosti zajedno sa utvrđivanjem standarda i kriterijuma za selekciju članova komisija, ocenu kvaliteta projektnih predloga i njihovog doprinosa ostvarenju javnog interesa u medijima značajan za obezbeđivanje adekvatne primene Zakona. Bliže definisanje kriterijuma za rangiranje i vrednovanje stručnih kompetencija članova komisija iz redova novinara i medijskih stručnjaka doprinelo bi uspostavljanju sistema imenovanja zasnovanom na merljivim osnovama, što bi dovelo do većeg poverenja učesnika procesa poljuljanog brojnim nepravilnostima utvrđenim u proteklom periodu, umanjilo mogućnost uticaja i eventualnog sukoba interesa, koji su prepoznati kao rizici u postojećem rešenju. Bliže definisanje specifičnog lokalnog javnog interesa bi uz jasan sistem ocenjivanja potencijalnog doprinosa takođe omogućio veće ostvarenje planiranih ciljeva uključujući i ostvarenje javnog interesa u medijima, kao jednog od ciljeva izmena.

Model konkursnog sufinansiranja javnog interesa u medijima na manje ili više sličan način primenjuje se u celom regionu. Razlike u sastavu komisija, organima za sprovođenje konkursa i proceduri za odabir članova komisija, dakle, čine osnovnu razliku koja kvalitativno utiče na kvalitet procesa, gde slovenački i hrvatski model mogu poslužiti kako bi se bliže definisalo vrednovanje profesionalnih znanja i veština potrebnih za vrednovanje predloga projekata i kako bi se procedura odabira učinila transparentnijom.

Uspostavljanje sistema mera za prevenciju i sprečavanje sukoba interesa koji bi se zasnivao na jasno definisanoj proceduri i mehanizmima kako prevencije tako i prinude, u skladu sa preporukama OECD-a<sup>24</sup>, obezbedilo bi sužavanje prostora za uticaj na rad i slobodu medija putem dodele subvencija kroz proces projektnog sufinansiranja, što je jedna od preporuka iz Izveštaja Evropske komisije upućena Srbiji u poslednjem izveštaju. Potpisivanje izjave u sukobu interesa, koje bi se moglo oceniti dobrim početnim mehanizmom, nedovoljno je ukoliko ne postoji procedura koja propisuje kako se postupa u slučajevima kada se proceni da tog sukoba može biti i u čijoj je to nadležnosti.

<sup>24</sup> Managing Conflict of Interest in the Public Sector, Organization for Economic Co-operation and Development



Problem koncentracije odlučivanja u rukama organa koji sprovodi konkurs imenuje članove komisije i donosi rešenje manifestuje se zatvorenošću organa i nepoverenjem korisnika u proces dodele sredstava, velikom osetljivošću na korupciju i ostvarivanjem neprimerenog političkog uticaja na rad medija, što je takođe prepoznato i u izveštaju Evropske komisije o Srbiji, iz 2018. godine.



# PREPORUKE

U skladu sa nalazima predočenih analiza u okviru izmena Zakona i podzakonskih akata trebalo bi razmotriti sledeće mere:

## Ministarstvo kulture i informisanja:

- 1. Uspostaviti kriterijume za imenovanje članova komisija na osnovu kojih bi se mogle meriti stručne kompetencije potrebne za adekvatno sagledavanje projektnih predloga sa tehničkog i profesionalnog aspekta kao i iz ugla doprinosa ostvarenju javnog interesa kroz sufinansiranje konkretnog sadržaja;** *Ovi kriterijumi se u analiziranim modelima definišu u okviru samog poziva ili kroz poseban dokument, koji izrađuje organ koji raspisuje konkurs.*
- 2. U saradnji sa profesionalnim udruženjima i medijskim ekspertima izraditi prijavni formular/formu radnih biografija za potencijalne članove, na osnovu koga bi se, imajući u vidu profesionalno iskustvo i kompetencije pojedinca, mogao vršiti odabir članova komisije prema unapred utvrđenim kriterijumima čime bi se povećala transparentnost i umanjila mogućnost uticaja.**
- 3. Unaprediti transparentnost procesa imenovanja kroz uspostavljanje i objavljivanje obrazloženja imenovanja/ sistema i rezultata bodovanja prijave za članove komisija;**
- 4. Uvesti mehanizam za sankcionisanje nezakonitih imenovanja;** Postojeći modeli predviđaju poništavanje konkursa, formiranje nove komisije i sankcije organu koji je izvršio imenovanje.

## Ministarstvo informisanja i kulture u saradnji sa Komisijom za borbu protiv korupcije :

- 5. Bliže definisati sukob interesa u skladu sa predmetom Zakona po ugledu na prakse razvijenih evropskih demokratija** tako što bi se u samom zakonu iz odlučivanja o dodeli sredstava pored postavljenih, imenovanih i lica koja su funkcioneri političkih partija izuzela i lica koja imaju udeo u vlasništvu medija ili izdavača ili udeo u upravljanju subjektima – članovi izvršnih, upravnih ili nadzornih tela – pravnih lica koja imaju pravo učešća na konkursu. Takođe, uvesti odredbu po kojoj za članove komisija ne mogu biti imenovani krvni srodnici, bračni drug ili „srodnik po tazbini“, rođak podnosioca prijave.
- 6. Uvesti mehanizme za prevenciju i sankcionisanje sukoba interesa u skladu sa pravilima za borbu protiv korupcije;** Pored preventivnih mehanizama koje su definisani Zakonom i Pravilnikom – javnost procesa dodele sredstava, potpisivanje izjave o sukobu interesa za

članove komisije –propisati mere i postupanje u slučaju postojanja sukoba interesa i unaprediti celokupnu proceduru u skladu sa pravilima prevencije korupcije.

- 7. Unaprediti sistem ocenjivanja projektnih predloga od strane komisija, kako bi se obezbedila uporedivost i adekvatna procena doprinosa, koji bi sufinansiranje određenog sadržaja imalo na ostvarivanje specifičnog lokalnog interesa;**
- 8. U saradnji sa uglednim profesionalnim novinarskim udruženjima unaprediti sistem praćenja broja profesionalnih udruženja koja imaju pravo predlagača;**

**Ministarstvo informisanja i kulture i Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave:**

- 9. Razmotriti mogućnost, koju zakon ostavlja, da rukovodilac organa ne prihvati/izmeni predlog stručne komisije za raspodelu novca.**
- 10. Uspostaviti i omogućiti redovno ažuriranje podataka o sastavu konkursnih komisija, načinu odabira i stručnim kompetencijama članova.** Ugledati se na modele primenjene u Hrvatskoj i Sloveniji gde su podaci o članovima konkursnih komisija (ili članovima Vijeća, koji takođe mogu odlučivati o dodeli sredstava) javno dostupni i podrazumevaju i informacije stručnim kompetencijama i kriterijumima za odabir članova.
- 11. Formirati jedinstvenu, elektronsku bazu učesnika komisija, sa javno dostupnim biografijama**

**U okviru izmena i dopuna Pravilnika, ali i profesionalnog doprinosa unapređenju medijskih sadržaja, koji se finansiraju iz javnog interesa profesionalna udruženja, medijski stručnjaci i članovi komisija mogli bi da:**

- 12. Izrade uputstvo sa preporukama za definisanje stručnih kompetencija za ocenjivanje predloga projekata;**
- 13. Izrade model radne biografije, koji bi odgovorio na potrebe za ocenjivanje doprinosa kandidata za članove komisija; članovi komisija u obrascu CV-ja treba da navedu sve kompetencije vezane za konkretan posao ocenjivanja projekata, kao i sve ostale profesionalne kompetencije;**
- 14. Doprinosa primeni mera, koje se odnose na sprečavanje sukoba interesa insistiranjem na potpisivanju izjava o sukobu interesa i odbijanjem potpisivanja zapisnika ukoliko nije došlo do izuzeća člana za koji odbija da istu potpiše;**
- 15. Dodatno edukuju članove udruženja, koji se kandiduju za članstvo u komisijama o ograničenjima i merama koje se odnose na proces selekcije projektnih predloga.**
- 16. Dodatno edukuju članove udruženja, koji se kandiduju za članstvo u komisijama kako bi mogli da adekvatno ocene doprinos sadržaja ostvarenju javnog interesa ili unapređenju profesionalnih standarda.**

# LITERATURA

- [Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine](#), Sl. glasnik RS", br. 75/2011
- [Zakon o javnom informisanju i medijima](#), Sl. glasnik RS br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016 - autentično tumačenje
- [Pravilnik o sufinansiranju projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja](#),
- [Izveštaj Evropske komisije o Srbiji za 2018. godinu](#)
- [Bela knjiga konkursnog sufinansiranja javnog interesa u sferi javnog informisanja](#), Nezavisno društvo novinara Vojvodine - NDNV, Centar za održive zajednice, 2016
- [Pravna analiza projektnog sufinansiranja sadržaja od interesa za javnost u Republici Srbiji](#), Miloš Stojković, Nezavisno udruženje novinara Srbije – NUNS
- [Zakon o elektroničkim medijima](#), Službeni list Republike Hrvatske broj 153/59
- [Poslovnik o radu Vijeća za elektroničke medije Republike Hrvatske](#), Agencija za elektroničke medije
- [Pravilnik o Fondu za poticanje pluralizma i raznovrsnosti](#), Službeni list Republike Hrvatske 150/13
- [https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/dokumenti\\_clanaka/abeceda1.pdf](https://www.sukobinteresa.hr/sites/default/files/dokumenti_clanaka/abeceda1.pdf)
- [Zakon o Medijima Republike Slovenije](#), Uradni list RS 113/03
- [DECREE on the regular annual public call for applications for co-funding production of media programme contents](#), Uradni RS 96/2
- [Zakon o elektronskim medijima Crne Gore](#) ("Sl. list CG", br. 46/10)
- [Poslovnik](#) o radu Saveta Agencije za elektronske medije CG
- Vesna Nikodinoska i Ljubica Grozdanovska-Dimiškoska , „State-media financial relation in Macedonia“, Media observatory
- [„Otvoreno o javnim politikama: Projektno sufinansiranje medijskih sadržaja od javnog značaja u Srbiji“](#), Trag fondacija, mart 2017. godine
- [„Prilozi za izradu strategije razvoja sistema javnog informisanja do 2023.“](#) Medijska koalicija (UNS, NUNS; ANEM, Lokal pres), mart 2018,
- Brankica Petković, [„Evropska tradicija i prakse finansijske pomoći medijima iz javnih sredstava“](#), mart 2018
- Sanela Hodžić i Anida Sokol, [„Transparentnije i legitimnije finansiranje medija iz javnih budžeta: smjernice za javne organe u BiH“](#);
- [„Good governance and anticorruption solutions on the local level – Experiences from Serbia“](#), United Nations
- Office for Project Services (UNOPS),
- [„Managing Conflict of Interest in the Public Sector“](#), Organization for Economic Co-operation and Development - OSCE