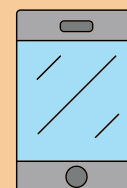
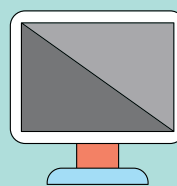
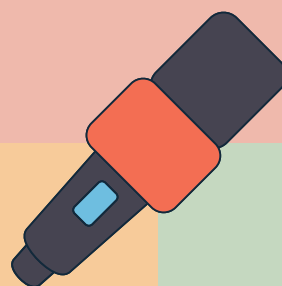




JAVNE NABAVKE MEDIJSKIH USLUGA



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA



Dokument je nastao u okviru projekta *Da li se zloupotrebljavaju javna sredstva? Monitoring procesa državnog finansiranja medijskih projekata* koji BIRN realizuje u partnerstvu sa Nezavisnim udruženjem novinara Srbije, a koji je podržala Fondacija za otvoreno društvo, Srbija. Bavi se monitoringom potrošnje javnog novca u medijskom sektoru i potencijalnim zloupotrebama i korupcijom koji u tom procesu mogu da se jave. Netransparentna, nekontrolisana i arbitrarna potrošnja javnog novca prepoznata je kao jedan od najefikasnijih mehanizama tzv. meke cenzure, koji negativno utiče na ekonomsku održivost medija, a time i na njihovu nezavisnost. Dokument donosi i preporuke kako da se ova oblast bolje reguliše.

Autori: Rade Đurić, Tanja Maksić

Urednik: Dragana Žarković Obradović

Saradnik: Milica Milić, Tamara Filipović Stevanović

Beograd, 2021



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO - SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY - SERBIA

Stavovi i informacije iznete u dokumentu isključiva su odgovornost BIRN-a i ne izražavaju stavove Fondacije za otvoreno društvo, Srbija.

SADRŽAJ

I REZIME.....	4
II UZORAK I METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA.....	6
III KONTEKST.....	9
IV NALAZI.....	11
V PREPORUKE.....	25

I REZIME

Finansijska održivost medija i dalje je, nakon nekoliko ciklusa regulatornih reformi, usko vezana za različite forme državnog finansiranja. U [Monitoringu](#) koji je BIRN, u saradnji sa NUNS-om i Fondacijom Slavko Ćuruvija, objavio 2019. godine netransparentna, nekontrolisana i arbitrarna potrošnja javnog novca se pokazala kao jedan od najefikasnijih mehanizama „meke cenzure“, koji negativno utiče na ekonomsku održivost medija, a time i na njihovu nezavisnost.

BIRN i NUNS su započeli novi ciklus praćenja potrošnje javnih sredstava u medijskoj sferi, ovaj put, sa fokusom na javne nabavke.

Javne nabavke predstavljaju osnovni mehanizam potrošnje javnih sredstava, pa tako i osnovni način na koji budžetski korisnici u Srbiji treba da pribavljaju medijske usluge koje su im potrebne.

Izuzev medijskih projekata koji se realizuju preko javnih konkursa, svi ostali rashodi koji za rezultat imaju angažovanje nekog medija treba da se sprovedu kao javne nabavke. Ukoliko se to čini mimo propisa iz Zakona o javnim nabavkama (ZJN), to je moguće uz unapred (zakonom) utvrđene razloge za izuzeće. Javnim nabavkama se kupuju usluge prenosa skupštinskih sednica, oglašavanja, informisanja javnosti o radu institucija, kao i različite vrste promotivnih usluga.

Naručioc i dalje ostaju u obavezi da procedure i nabavljeno realizuju u skladu sa osnovnim načelima na kojima počiva sistem javnih nabavki. To znači da procedura mora biti efikasna, efektivna, jednaka za sve, konkurentna i transparentna, a sa druge strane, ono što je nabavljeno mora biti potrebno, ekonomično i korisno, kvalitetno i u meri u kojoj je moguće finansijski povoljno, ali pre svega efektivno za krajnje korisnike.

Praksa nabavki medijskih usluga pokazuje suprotno. Najveći problem i dalje ostaju predmeti samih usluga koje se nabavljaju, procena njihove vrednosti, realizacija i suštinska svrsishodnost, i za državne institucije i preduzeća, i za građane kao krajnje korisnike, onoga što je nabavljeno i realizovano. Predmeti usluga se određuju dosta široko, opisuju na različite načine, menjaju i kombinuju shodno neodređenim potrebama naručilaca. Postoji dosta nejasnoća oko toga da li određene predmete sprovesti kroz pregovaračke postupke ili redovne postupke (primer novinskih agencija), koji predmeti su izuzeti i sl.

Na uzorku istraživanja koji je obuhvatio 110 lokalnih i republičkih institucija i javnih/ javno-komunalnih preduzeća, istraživanjem je mapirano 87 ugovora, ukupne vrednosti više od 83 miliona dinara.

Istraživanje pokazuje da se javne nabavke zloupotrebljavaju već u startu, pre svega pogrešnim i neadekvatnim planiranjem medijskih usluga koje su potrebne lokalnim samoupravama i institucijama. Javne nabavke se zloupotrebljavaju i kroz same procedure, umanjivanjem konkurencije ili njenim veštačkim kreiranjem. Nejednake vrednosti gotovo identičnih poslova, male razlike između procenjenih i ugovorenih vrednosti i jedva nešto preko jedne ponude po postupku najčešće su odlike ugovora analiziranih u ovom istraživanju.

Kako bi se unapredila praksa i rešili postojeći problemi, izveštaj donosi niz preporuka. Između ostalog, preporučuje se veća transparentnost i odgovornost u realizaciji javnih nabavki (na primer, kroz bolje izveštavanje o realizaciji ugovora, bolje planiranje, veći stepen kontrole od strane Državne revizorske institucije i drugih nadležnih organa i sl.), kao i unapređenje internih procedura. Sve zajedno treba da vodi većoj konkurenciji i kvalitetnijoj realizaciji medijskih usluga.

II UZORAK I METODOLOGIJA ISTRAŽIVANJA

Uzorak istraživanja je obuhvatio potrošnju za 2020. godinu u 20 gradova sa najvećim brojem stanovnika: Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac, Leskovac, Subotica, Zrenjanin, Pančevo, Čačak, Novi Pazar, Kraljevo, Smederevo, Valjevo, Kruševac, Vranje, Šabac, Užice, Sombor, Požarevac, Zaječar.

Za svaki grad uzorkom su obuhvaćeni: organi lokalne samouprave (gradske i opštinske skupštine, veća i predsedništva, ukupno 20), i po 4 javna i javno-komunalna preduzeća sa najvećim budžetima (ukupno 80).

Takođe, uzorkom su obuhvaćeni i sledeća ministarstva/kancelarije: Ministarstvo odbrane, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo kulture i informisanja, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo omladine i sporta, Ministarstvo prosvete nauke i tehnološkog razvoja, Ministarstvo privrede, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Kancelarija za Kosovo i Metohiju.

Podaci su prikupljeni na [Portalju javnih nabavki](#) i na zvaničnim veb portalima svih institucija koje su ušle u uzorak, kao i slanjem zahteva za pristup informacijama od javnog značaja.

BIRN i NUNS su na ovom projektu sarađivali sa timom od 10 istraživača koji dolaze iz lokalnih organizacija civilnog društva. Kako bi se utvrdila količina utrošenih sredstava na medijske aktivnosti i informacije o njihovoj realizaciji, u okviru javnih nabavki, istraživači su prikupljali sledeće informacije:

1. Podatke o planiranim i do sada realizovanim javnim i drugim nabavkama;
2. Interne akte naručilaca kojima se bliže uređuju javne i nabavke koje se ne sprovode prema Zakonu o javnim nabavkama;
3. Ugovore o zaključenim javnim nabavkama medijskih usluga i drugih poslova koji se odnose na medijske aktivnosti;
4. Postupke javnih i drugih nabavki, kao i ugovore u kojima su angažovani mediji za obavljanje određenih poslova od strane različitih naručilaca a koji se ne odnose direktno na medijske aktivnosti;

5. Odluke o eventualnim izuzecima iz sprovođenja javnih nabavki, kao i ugovore o njihovoj realizaciji;
6. Izveštaje o realizaciji ugovora o javnim nabavkama;
7. Informacije, izveštaje ili zapisnike o sprovedenim postupcima interne kontrole ili interne revizije postupaka i realizacije aktivnosti ukoliko su sprovedeni, ali i eventualne eksterne revizije od strane Državne revizorske institucije;
8. Druga dokumenta, zapisnike, obaveštenja, vesti i informacije koje bi mogle da sadrže tražene podatke.

Kada je reč o trošenju sredstava koji su ispod zakonskog limita za sprovođenje javnih nabavki ili postupcima izuzetim iz ZJN (jer se oni ne nalaze na samom Portalu JN), podaci su pribavljani iz odgovora na upućene zahteve za pristup informacijama od javnog značaja, pa je iz dostavljenih kopija ugovora, analitičkih kartica i izvoda utvrđivano na koje usluge su sredstva utrošena.

Vrste medijskih usluga koje se nabavljaju kroz nabavke i postupci koji se primenjuju

Prenos skupštinskih i drugih sednica	Javne nabavke (nabavka male vrednosti ili otvoreni postupak) ali i nabavke po osnovu izuzetaka iz ZJN (ispod praga za primenu ZJN)
Usluge prenosa televizijskih emisija	Javne nabavke (otvoreni i pregovarački postupak)
Drugi televizijski prenosi	Javne nabavke (nabavka male vrednosti) i nabavke na osnovu izuzetaka iz ZJN
Internet prenosi i slično	Javna nabavka, u zavisnosti od predviđenog iznosa i nabavka ispod praga za primenu ZJN
Medijska promocija	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Oglašavanje	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Praćenje rada organa lokalne samouprave i objavljivanje sadržaja u medijima	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Informisanje javnosti o radu	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Izveštavanje na portalima	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Različite produkcije reklamnog, propagandnog i informativnog filma i video snimaka, kao i drugih oblika produkcije materijala u cilju promovisanja institucija	Nabavke na osnovu izuzetaka iz ZJN

JAVNE NABAVKE MEDIJSKIH USLUGA

Usluge insercije	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Međunarodne promocije	Nabavke na osnovu izuzetaka iz ZJN
PR tekstovi i čestitke, njihovo objavljivanje, pres kliping	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Promovisanje rada	Javne nabavke male vrednosti ili nabavke ispod praga za primenu ZJN
Usluge novinskih agencija i aktivnosti koje te usluge predviđaju	Javne nabavke, pregovarački postupak ali i nabavke na osnovu izuzetaka iz ZJN
Različite pretplate na časopise i objavljivanje oglasa, intervjua i slično	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Štampanje časopisa i drugog materijala	Javne nabavke
Snimanje foto i video materijala i montaža	Javne nabavke
Praćenje, fotografisanje i priprema vesti o aktuelnim događajima	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Pružanje usluga servisnih informacija preko različitih medija	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN
Usluge administracije	Javne nabavke, nabavke ispod praga za primenu ZJN

III KONTEKST

Zakon o javnim nabavkama je predviđen kao osnovni mehanizam za potrošnju sredstava iz budžeta. Takva potrošnja odnosi se i na nabavku različitih medijskih usluga. Ukoliko ta potrošnja nije dodela sredstava na osnovu drugih propisa (u slučaju medija to bi bio Zakon o javnom informisanju i medijima), sredstva treba da se troše isključivo kroz kupovinu ili iznajmljivanje određenih usluga koje pružaju mediji.

ZJN predviđa primenu otvorenog postupka kao najpoželjnijeg modela nabavki; zatim javne nabavke male vrednosti; ali i primenu drugih postupaka na osnovu različitih, zakonom prepoznatih, izuzetaka.

Prvi od tih izuzetaka je povezan sa minimalnim iznosom novca predviđenim za potrošnju u primeni postupka javnih nabavki. Zakon predviđa da se javne nabavke koje vrede manje od 1 milion dinara na godišnjem nivou (a većina medijskih usluga je u navedenom rasponu) sprovode mimo ZJN, putem posebnih internih procedura, a u skladu sa opštim načelima javnih nabavki.

Drugi izuzetak se odnosi na kupovinu vremena za televizijsko, odnosno radijsko emitovanje, odnosno vremena za emitovanje programskih sadržaja, od pružaoca medijskih usluga, i zakon ga predviđa u članu 12, stav 1, tačka 2.

Naručiocima se često pozivaju i na izuzetke od zakona ako samo određeni privredni subjekt može da pruži uslugu i ne postoji konkurencija iz određenih tehničkih razloga (na primer, usluge novinskih agencija).

Sa druge strane, medijske usluge u Srbiji ne zauzimaju primarno mesto u sistemu javnih nabavki pa Program razvoja javnih nabavki u Republici Srbiji za period od 2019. do 2023. godine ne predviđa posebne odredbe ili aktivnosti u vezi sa njihovim sprovođenjem.

Opšti rečnik nabavki (u daljem tekstu ORN) precizno navodi koje vrste usluga postoje, a koje bi mogle da se okarakterišu kao medijske usluge, međutim naručiocima to veoma često ignorišu i realizuju medijske usluge kroz različite vrste postupaka i na različite načine. ORN predviđa usluge prenosa televizijskih i radijskih emisija (šifra 64228000), usluge televizijskih prenosa (šifra 64228100), usluge radija i televizije (šifra 92200000), televizijske usluge (šifra 92220000), usluge televizije zatvorenog kruga (šifra 92222000),

digitalna televizija (šifra 92224000), interaktivna televizija (šifra 92225000), usluga reklamiranja na televiziji (šifra QA03), poslovne usluge (šifra 79000000), usluge oglašavanja i marketinga (šifra 79340000), usluge marketinga (šifra 79342000)

Dosadašnja istraživanja ukazala su na česte zloupotrebe i pribavljanje „medijskih usluga“ koje po svojoj prirodi i nisu podobne da budu predmet javne nabavke.¹ Putem nabavki, ali i direktnim pogodbama (uz potpuni izostanak transparentnosti), medjima su dodeljivani veliki iznosi. Dokument „[Bela knjiga](#)“ između ostalog navodi i to da „pojedini gradovi i opštine putem javnih nabavki finansiraju medije i medijske sadržaje, što je u suprotnosti sa zakonom“.² Ostali [Izveštaji](#) apostrofiraju dva osnovna problema u primeni ZJN: nepodobnost „medijskih usluga“ koje promovišu rad organa javne vlasti, kao i posredni uticaj na projektno sufinansiranje, koje se svesno zaobilazi da bi se preko javnih nabavki finansirali mediji koji se percipiraju kao poželjni.³

[Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025](#) vidi potencijalne zloupotrebe mehanizma javnih nabavki, kao jedan od uzroka poremećaja na medijskom tržištu. Mera 2.3 ove strategije podrazumeva izmenu regulative u oblasti javnih nabavki u medijskom sektoru. Pre svega je potrebno obezbediti da se svi podaci o sredstvima dodeljenim medijima u postupcima javnih nabavki, na koji se propisi o javnim nabavkama ne primenjuje, budu registrovani u odgovarajućem registru. Takođe je neophodno utvrditi krug usluga koje naručioc, u smislu Zakona o javnim nabavkama mogu nabavljati od medija. Dodatno, potrebno je ograničiti slučajeve u kojima naručioc (javni partneri) mogu zaključivati ugovore o poslovno tehničkoj saradnji i drugim vidovima javno-privatnog partnerstva sa izdavačima medija. I na kraju, treba precizirati kriterijume za odabir medija i pravnih lica, odnosno preduzetnika koji se bave proizvodnjom medijskih sadržaja koji pružaju usluge naručiocima.

¹ Miloš Stojković, Pravna analiza projektnog sufinansiranja sadržaja od interesa za javnost u Republici Srbiji, NUNS, Miloš Stojković, april 2017. godine, pristupljeno: [LINK](#)

² Prilozi za izradu Strategije razvoja sistema javnog informisanja, zajednički stavovi novinarskih i medijskih udruženja, NUNS, NDNV, ANEM, AOM, Lokal Pres, 2018. godina.

IV NALAZI

Na osnovu prikupljenih podataka i istraživanja, od medijskih usluga kroz javne nabavke najčešće se realizuju:

- **prenosi skupštinskih sednica;**
- **oglašavanje;**
- **informisanje javnosti o radu samouprave ili institucije;**
- **promotivne aktivnosti.**

Ovim istraživanjem (na uzorku od 100 lokalnih i 10 republičkih institucija) mapirano je i analizirano 87 ugovora javnih nabavki medijskih usluga sa lokalnim i nacionalnim medijima koji zajedno vrede više od 83 miliona dinara. Broj sklopljenih ugovora i ukupna potrošnja novca je zapravo i veća od navedenog iznosa, jer se ugovori za medijske usluge sklapaju, osim sa medijima, i sa marketinškim agencijama i preduzetničkim agencijama koje nisu bile predmet detaljnije analize ovog istraživanja.

Tabela 1. Mediji i ukupna vrednost ugovora

TANJUG	8.689.080,00
TV KOPERNIKUS NIŠ	8.606.288,00
SAT TV	6.048.800,00
RTV ŠABAC	5.999.999,00
SRPSKI TELEGRAF	5.848.033,00
DNEVNIK	5.360.000,00
BLIC	5.040.000,00
YU ECO TV	4.800.000,00
ALO!	3.837.000,00
POLITIKA	3.829.236,00
REČ NARODA	3.158.768,00
BETA	2.642.976,00
KURIR	1.418.559,00
NOVOSTI	1.400.000,00
RTV VRANJE	1.335.600,00
PANČEVAC	1.208.333,00

JAVNE NABAVKE MEDIJSKIH USLUGA

ZRENJANIN	1.187.881,66
epancevo	1.014.265,00
BUJANOVAČKE	1.000.000,00
subotica.info	976.000,00
RADIO SREČE	900.000,00
TV SANTOS	900.000,00
DANAS	874.569,00
TV 5	792.000,00
TV INFO PULS	657.000,00
NARODNE NOVINE	607.306,00
URBAN GRAD	599.403,00
RTV MELOS	594.000,00
RADIO HIT	524.680,00
FONET	475.200,00
NOVE NOVINE	294.000,00
KRAGUJEVAČKE NOVINE	291.000,00
bupress.co.rs	280.000,00
MAGYAR SZO	275.000,00
RTV MAJDANPEK	258.000,00
KTV ZRENJANIN	250.000,00
RADIO SAN	198.000,00
kraljevo.biz	192.000,00
RUSKE SLOVO	186.000,00
zrenjaninski.com	180.000,00
HLAS LJUDU	177.500,00
e-braničevo	110.000,00
NOVE SUBOTIČKE NOVINE	40.000,00
super-info.rs	40.000,00
TV PANNON	40.000,00
BOOM 93	20.000,00
poportal.rs	20.000,00
TOTAL	83.176.476,66

Distribucija novca je problematična po nekoliko osnova. Po količini dobijenog novca dominira novinska agencija Tanjug (dobitnik nešto više od 8 miliona dinara), čije postojanje i finansiranje osporavaju medijska udruženja već nekoliko godina unazad, najpre, zbog prolongiranog državnog vlasništva i naknadne privatizacije koja ovu agenciju dovodi u blisku vezi sa vladajućom strankom.

Za Tanjugom sledi tabloidna (Srpski telegraf, Alo!) i polutabloidna štampa (Blic), koje imaju relativno visok tiraž, ali i brojne prekršaje profesionalnih i etičkih standarda profesije, pa se postavlja pitanje da li je svrsishodno trošiti javni novac u ovakvoj vrsti medija.

Po broju dobijenih ugovora, takođe dominira tablodina štampa - Srpski telegraf je dobitnik 6, a Alo! 4 ugovora, dok ostali imaju u proseku 1 do 2 ugovora.

Regionalne TV stanice su takođe jedne od dobitnica većih, milionskih ugovora (TV Kopernikus, TV YU ECO, SAT TV, RTV Šabac, RTV Vranje i sl.), u najvećem broju slučajeva angažovane za prenose sednica skupštine ili prenošenje servisnih informacija.

Lokalni mediji dominiraju uzorkom u odnosu na nacionalne - više od dve trećine dodeljenih ugovora i nešto više od polovine potrošenog novca usmereno je ka lokalnim medijima, ostatak ka medijima sa nacionalnim pokrivanjem. Ovakvom nalazu doprinosi i specifično skrojen uzorak u kom dominiraju lokalne samouprave i lokalna javna preduzeća.

Tabela 2. Lokalni i nacionalni mediji, broj ugovora i ukupna vrednost

Lokalni	59	49.121.823,66
Nacionalni	28	34.054.653,00
Total	87	83.176.476,66

Prema tipu medija, među najvećim dobitnicima ugovora su štampani mediji (oni prednjače i u broju dodeljenih ugovora i ukupne potrošene sume), a slede ih elektronski mediji. Višestruko manje novca u odnosu na navedene medije dodeljeno je radio i onlajn medijima, koji nisu prepoznati kao poželjni kanali komunikacije.

Tabela 3. Tip medija i broj i vrednost dobijenih ugovora

Štampani	43	35.632.588,66
TV	16	30.281.687,00
Novinska agencija	9	11.807.256,00
Onlajn	14	3.812.265,00
Radio	5	1.642.680,00
Total	87	83. 176.476,66

Istraživanjem su mapirani i sledeći nalazi:

- **Naručioc i nabavljaču gotovo identične medijske usluge pod potpuno različitim nazivima.**

Uz različite opise predmeta nabavke koriste se drugačiji nazivi i šifre iz [Opšteg rečnika javnih nabavki \(ORN\)](#) za slične ili iste usluge, pa se stiče utisak da se radi o različitim poslovima. Ovo može da prouzrokuje određenu konfuziju i poteškoće oko utvrđivanja koji je pravi predmet javne nabavke. Ujedno, može dovesti i do problema prilikom utvrđivanja stvarnih podataka u vezi sa realizovanim medijskim uslugama, ali i moguće zloupotrebe u vezi sa visinom sredstava koja se izdvajaju za usluge iste vrste s obzirom na to da je cena osnovni indikator za primenu javnih i nabavki koje se ne odnose na ZJN. Prema novom ZJN prag za primenu javnih nabavki je milion dinara, dok je starom minimalni limit iznosio 600 hiljada dinara.

- **U odnosu na predviđene budžete institucija iz uzorka, na medijske usluge se predvidi i utroši nešto manje od pet procenata (5%) od ukupnih sredstava koje institucije predvide za javne nabavke.**

U stvarnosti se radi o iznosima koji retko prelaze prag za primenu postupka javne nabavke male vrednosti. Novi ZJN je taj prag još više podigao, pa će u narednim godinama još manje postupaka nabavki medijskih usluga biti vidljivo zainteresovanoj javnosti.

Iznos i način potrošnje sredstava zavisi od veličine budžeta i aktivnosti koje sprovodi institucija ili lokalna samouprava, tj, javna ili javno-komunalna preduzeća i njihove prakse bitno se razlikuju. Dok lokalne samouprave predviđaju veću količinu sredstava za medije, pri čemu se najveći deo izdvaja na konkursno sufinansiranje, javna preduzeća češće pribavljaju usluge informisanja javnosti, administracije, objavljivanja oglasa i drugih informacija, usluge insertacije i slično i to često čine van sistema javnih nabavki.

Na nivou lokalnih samouprava, najveći deo sredstava za medije odlazi na javne konkurse za sufinansiranje projekata kojima se podstiče proizvodnja medijskog sadržaja od javnog interesa, međutim, i ovakva situacija u velikoj meri zavisi od samih institucija, strategija i planova, ali i načina na koje one pribavljaju izvršioce poslova.

Primera radi, Grad Niš je predvideo 94 miliona dinara za medije, od čega je za sufinansiranje projekata izdvojio čak 74 miliona, za finansiranje nevladinih organizacija 5 miliona, dok je za usluge po ugovoru predviđeno 15 miliona dinara. Upravo „usluge po ugovoru“ bi trebalo da budu budžetska kategorija koja se realizuje na osnovu ugovora o javnim nabavkama. Međutim, u Nišu o tome nema javnih podataka, te na osnovu dostupnih informacija iz predloga i realizacije budžeta, pretpostavka je da se medijske usluge realizuju na neki drugi način, što može da se odnosi ili na direktna ugovaranja ili sufinansiranje kroz medijske projekte. Na nivou grada veličine Niša sa višemilionskim budžetom, gotovo je nemoguće po zakonu realizovati sve medijske usluge a da ni jednom nisu sprovedene javne nabavke.

Tabela 4. Broj i vrednost ugovora po institucijama

Javno - komunalna preduzeća	13	2.395.065,00
Jedinice lokalne samouprave	40	52.926.051,66
Javna preduzeća	15	3.106.668,00
Ministarstva	19	24.748.692,00
Total		83.176.476,66

- **Medijske usluge se uglavnom nabavljaju u prosečnom rasponu od 150-500 hiljada dinara po pojedinačnoj medijskoj usluzi.**

Imajući u vidu relativno nisku vrednost usluga, najveći deo potrošnje realizuje se u skladu sa internim procedurama naručilaca koji tako ostaje van radara ZJN i javnosti.

U praksi, najčešće su to postupci nabavki u kojima se od strane naručioca formalno pribave tri ponude na prethodno upućeni poziv da ih dostave, ili upute tri poziva na adrese onih za koje naručilac smatra da bi mogli odgovoriti na poziv, a pristigne jedna odgovarajuća. Ovakvi postupci se sprovode bez istraživanja tržišta i potencijalnih ponuđača, te je onaj koji dobija i jedini koji može adekvatno da odgovori na traženo.

Naručioci se ne trude da obezbede konkurenciju.

Ostaje otvoreno i pitanje da li su ti iznosi realna cena posla koji se nabavlja ili naručioci „šteluju” visine nabavki kako bi bile sprovedene po netransparentnim postupcima.

Odnos predviđenih i realizovanih sredstava razlikuje se od institucije do institucije. U nekoliko budžeta uočeno je da se predviđena sredstva ne realizuju do kraja tekućih godina. U drugim slučajevima zabeležili smo i veću potrošnju od planirane, pa tako na primer JKP Komunalne službe iz Požarevca je u 2020. godini umesto planiranih 700 hiljada dinara utrošila 957.669,00 dinara. Ni jedna pribavljena medijska usluga u JKP Komunalne službe nije sprovedena putem javnih nabavki, a najviši ugovor u vezi sa uslugama informisanja u novinama iznosi oko 489 hiljada dinara.

Grad Kruševac je na primer u 2020. sva predviđena sredstva iz budžeta za medije opredelio za sufinansiranje medijskih projekata od javnog interesa (više od 15 miliona dinara), ne navodeći u planu rashoda predviđena sredstva za neke od medijskih usluga. Kako nemamo informacija o realnom stanju i potrošnji, možemo da pretpostavimo da su neke medijske usluge sprovedene kroz finansiranje projekata ili su u budžetu grada ostale prikrivene kroz postupke ispod praga za sprovođenje ZJN. Na primer za 2019. godinu u izmenama plana javnih nabavki za tu godinu uočene su usluge „izrade promotivnih spotova za povećanje bezbednosti saobraćaja i organizacija“ i „priprema pres konferencija u Kruševcu“ u ukupnom iznosu od 840 hiljada dinara, međutim nema podataka na koji način su realizovane ako nisu sprovedene kroz javne nabavke.

- **Planirane nabavke medijskih usluga ne znače i nužno sprovođenje postupaka javnih nabavki i sklapanje ugovora.**

Planiranje često nije u skladu sa realnim mogućnostima naručilaca. To može da govori o lošim i nepreciznim procenama u ostvarivanju prihoda koje dalje utiču na realizaciju. Loše procene i planiranja mogu da se čine sa namerom ili usled lošeg rada institucija. Ukoliko se neki postupci više puta planiraju u toku nekoliko godina a ne realizuju, to utiče i na potencijalne ponuđače koji odustaju od priprema za te postupke.

Kragujevačka gradska uprava je u planu javnih nabavki za 2020. godinu kroz više postupaka predvidela „usluge oglašavanja, objavljivanja oglasa i medijsku kampanju“, međutim nedostaju podaci o tome da li su ove nabavke sprovedene. Velika

verovatnoća je da su iznosi za ove usluge svedeni na osnovu internih procedura jer su ispod praga za sprovođenje javnih nabavki, te da zato nema podataka o sprovođenju i ugovaranju izvršilaca.

- **Cene koje se nude od strane ponuđača su gotovo izjednačene sa procenjenim vrednostima kod lokalnih samouprava i institucija.**

U ovakvim slučajevima kada se uz gotovo izjednačene odnose procenjene i ugovorene vrednosti u postupku pojavljuje samo jedan ponuđač, može da postoji sasvim opravdana sumnja u eventualne dogovore između dve strane.

Sa druge strane, postoji mogućnost i da su naručioci perfektno procenjivali tržišnu vrednost usluga.

Konkurencija koja u najvećem broju postupaka izostaje upravo i služi tome da se ugovorene cifre nivelišu na tržišnu ili čak i cenu ispod tržišne, a za koju su preduzeća spremna da izvrše poslove.

Na primer, u nekoliko javnih nabavki koje su sprovedene od strane Gradske uprave u Požarevcu uočene su veoma male razlike između procenjene i ugovorene vrednosti gde smo u svakom postupku uočili razike manje od 0.2 procenta. U postupku „Praćenje rada organa lokalne samouprave i objavljivanje sadržaja u redovnim nedeljnim štampanim izdanjima“ razlika između ugovorene i procenjene vrednosti je manja od 0.2 procenta. Postupak je procenjen na 2.083.333,00 dinara, dok je ugovoreni iznos 2.072.362,66 dinara. U postupku je dostavljena samo jedna ponuda. U postupku „Medijske usluge televizije, praćenje rada SG Požarevca i emitovanje u redovnim informativnim terminima od 17 do 19h“ procenjena vrednost je 4 miliona dinara, a ugovorena 3.999.000,00 dinara, dok je u partiji 2 u okviru istog postupka za prenos sednica skupštine predviđeno isto onoliko koliko je i ugovoreno, 875.000,00 dinara.

U postupku „Medijsko praćenje rada organa lokalne samouprave od strane komercijalnog pružaoca medijskih usluga radija, željena zona lokalno područje grada“ koji se sastojao od dve partije, u partiji broj 2 Usluge internet radija sa sajtom, predviđeni iznos za uslugu je iznosio 500 hiljada dinara, dok je ugovoreno za 499.680,00 dinara. Ono što je interesantno, u postupku su se pojavile dve ponude, a druga nepovoljnija ponuda iznosila je 499.932,00.

- **Naručioci nisu precizno i dobro određivali količinu i vrednost traženih usluga pa ovaj element može da bude podložan kasnijim zloupotrebama.**

U konkursnim dokumentacijama u okviru postupaka smo uočavali česte zahteve za jediničnim cenama, bez navođenja broja ili količine potrebnih usluga, a pritom sa procenjenim vrednostima koje se uzimaju kao ugovorene i paušalno ispunjavaju „do potrošnje predviđenih sredstava“. U samim postupcima naručioci ne navode koliko im pojedinačnih usluga treba niti daju neku okvirnu procenu potrebnih usluga, tako da je ovo jedan od elemenata specifikacije na koji bi moralo da se obrati više pažnje.

Takve cene veoma često ne mogu da se uporede sa tržišnim i nedostaju podaci naručilaca o istraživanju i konkurenciji kod medija, količini i jedinicama traženih usluga (na primer, koliko košta emitovanje jednog oglasa u mediju, minut prenosa sednice i sl.) naročito kada se radi o lokalnim medijima koji pružaju usluge lokalnim samoupravama i preduzećima. U ovakvim slučajevima gotovo da nema mogućnosti „probijanja“ procenjene vrednosti, pa se može dogoditi da naručilac iscrpi predviđena sredstva na polovini godine i da u drugom delu nema mogućnosti da koristi željene usluge.

Primeri su: Grad Vranje i ugovor sa Medijskom mrežom u vezi sa uslugama oglašavanja u dnevnom listu, „orijentaciono” na iznos od 2 i po miliona dinara, i Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja sa NID Novosti u vezi sa uslugama objavljivanja informativnih oglasa u iznosu od 1.400.000,00 dinara

- **Izostaju javni podaci o tome na koji način su lokalne samouprave i institucije procenjivale vrednost medijskih usluga, a takođe nema ni podataka o sprovođenju istraživanja kod planiranja i pripreme postupaka javnih nabavki.**

O problemu na koji ukazuju identične procenjene i ugovorene vrednosti, a zatim i odsustvo konkurencije i samo jedna ponuda, govori da naručioci ili precizno sprovedu istraživanja u postupku planiranja ili da postoji sumnja o neprimerenim aktivnostima. O tome govore i paušalno procenjene vrednosti gde naručilac nabavlja uslugu po pojedinačnoj ceni pa do „ispunjenja planiranih sredstava“.

Sve lokalne samouprave i institucije koje su analizirane predstavljaju naručioce u smislu ZJN. To znači da su u obavezi da sačinjavaju Plan JN, da imaju predviđena sredstva za

realizaciju konkretne javne nabavke koja se planira i da u zavisnosti od vrste postupka i eventualnih izuzetaka koji se predviđaju (kakav je izuzetak predviđen članom 12 ZJN iz 2019. godine, stav 1 tačka 2: „kupovina vremena za televizijsko, odnosno radijsko emitovanje, odnosno vremena za emitovanje programskih sadržaja, od pružaoca medijskih usluga“) objavljuju podatke i dokumente o postupcima koje sprovode.

- **Mnogi naručiocima nemaju objavljene podatke o finansijskim planovima i njihovoj realizaciji, dostupne i ažurirane planove javnih nabavki, a uviđamo čak i propuste u objavljivanju pojedinačnih postupaka javnih nabavki na portalima i veb stranicama (za prvu polovinu 2020. godinu, 2019. i ranije). Osim toga, naručiocima ne objavljuju podatke o nabavkama koje na godišnjem nivou u ukupnom iznosu (srodne i istovrsne medijske usluge u ovom slučaju) ne prelaze donji limit za raspisivanje javnih nabavki.**

Podaci o budžetima i izveštaji o njihovoj realizaciji mogu se uglavnom pronaći kod lokalnih samouprava na njihovim zvaničnim veb stranicama. Nasuprot tome, ministarstva i lokalna javna preduzeća uglavnom ne objavljuju podatke o svojim planovima javnih nabavki ili je do tih podataka bilo veoma teško doći. Kod Ministarstva kulture i informisanja, Ministarstva državne uprave i lokalne samouprave kao i Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstva prosvete i nauke nije bilo moguće pronaći takve podatke. Lokalna javna i komunalna preduzeća takođe ne objavljuju podatke o prihodima i rashodima, te ukoliko sprovode nabavke ispod zakonskog limita, podaci o tome ostaju gotovo nevidljivi.

Iz istraženog uzorka više od 88% lokalnih preduzeća nisu imali vidljive podatke o predviđenim i utrošenim sredstvima na medijske usluge. Što je budžet niži, manji su i izdaci za usluge medija, pa podaci o predviđenom i utrošenom ostaju van domašaja javnosti.

Sa druge strane, one usluge koje su realizovane kroz javne nabavke se uglavnom objavljuju na Portalu javnih nabavki i veb stranici naručioca (lokalne samouprave, javna i javno-komunalna preduzeća, ministarstva). U nekoliko postupaka uočeno je da nedostaju dokumenta koja se odnose na okončanje postupka nabavke, međutim takvi nedostaci nisu od suštinskog značaja za sam postupak koliko mogu da govore o propustima u radu službenika za javne nabavke ili drugih zaposlenih koji se bave sprovođenjem postupaka javnih nabavki.

Uočava se i nesklad između planova javnih nabavki i pokrenutih postupaka, posebno kod javnih preduzeća. Od 1. jula 2020. godine naručioci više nemaju obavezu da podatke objavljuju i na svojim veb stranicama. Naručioci su u obavezi da to čine samo na Portalu javnih nabavki. Međutim, osnovni utisak je konfuzija, pretrpavanje i neuređenost stranica sajta i delova na kojima se nalaze ovi podaci, što za posledicu ima veoma teško praćenje postupaka.

Naručioci objavljuju samo nabavke medijskih usluga za koje postoji zakonska obaveza da se objave. Sa druge strane, čini se da institucije na sve načine pokušavaju da najveći deo davanja za medijske usluge svedu ispod predviđenih pragova. To se čini na razne načine, od razdvajanja na različite usluge do namernog umanjenja na iznose ispod praga, pa kasnijom dopunom kroz neku drugu vrstu posla.

- **Postupci koji se primenjuju u slučaju nabavki ispod zakonskog limita su jednostavni sistemi „tri ponude”⁴ ili „tri poziva”⁵, bez kvalitetnog i preciznog istraživanja, obezbeđene adekvatne konkurencije za koju nema informacija o obaveštavanju, ozbiljnom interesovanju ili učešću, nejasnih podataka o tržišnoj ceni usluga koje se traže, i sa potpuno netransparentnim postupcima.**

Naručioci ne objavljuju i nabavke koje su po osnovu člana 12 ZJN iz 2012. godine izuzete iz primene zakona. Pre svega, ukoliko podaci o pojedinačnim postupcima nisu objavljeni na Portalu javnih nabavki i veb stranicama naručilaca, ili u okviru tih stranica nisu objavljeni planovi javnih nabavki, veoma je teško uočiti za koje medijske usluge se planiraju i realizuju sredstva.

Za pribavljanje medijskih usluga naručioci su najčešće koristili postupak javne nabavke male vrednosti, i to u 28 slučajeva, a **postupak nabavke ispod praga za primenu ZJN** u 36 slučajeva.

⁴ Sistem tri ponude se odnosi na obavezu naručioca da pribavi najmanje tri ponude od strane ponuđača za koje naručilac smatra da mogu da odgovore na poziv, nezavisno od broja upućenih poziva zainteresovanim licima.

⁵ Sistem tri poziva se odnosi na dostavljanje ili upućivanje poziva na adrese najmanje tri ponuđača za koje naručilac smatra da mogu odgovore na poziv, pri čemu je neophodno da naručilac dobije barem jednu adekvatnu ponudu

Postupak ispod praga za primenu zakona se sprovodi u skladu sa internim pravilima naručilaca, uz minimalnu transparentnost procedura. Iako naručioci imaju interne pravilnike kojima uređuju javnost procedura i podataka preko načela transparentnosti, u ovakvim postupcima nedostaje proaktivnosti. Nismo uočili ni jedan slučaj objavljivanja podataka o sprovedenom postupku za koji ne postoji obaveza primene odredaba ZJN.

U nekoliko postupaka korišćeni su i **okvirni sporazumi**, a broj ponuđača sa kojima su zaključeni sporazumi je varirao. Uglavnom se radi o jednom mediju, a u nekim slučajevima ugovarano je sa 3 medija ponuđača. Primer predstavlja javna nabavka usluge oglašavanja i marketinga radi informisanja javnosti putem oglašavanja u dnevnom listu koju je sprovedla Služba za zajedničke poslove grada Novog Sada u planiranom iznosu od 4.160.000 dinara. U okviru podataka do kojih se došlo navodi se da je zaključen Okvirni sporazuma sa tri ponuđača, međutim bez podataka o ponuđačima na Portalu javnih nabavki. Na osnovu sporazuma, ugovor je zaključen sa preduzećem „Dnevnik Vojvodina Press doo” koja je realizovala ugovor.

Za pribavljanje posebnih usluga koje mogu da izvrše novinske agencije, naručioci su koristili 2 načina. Jedni su pribavljali pozitivno mišljenje sadašnje Uprave, sadašnje Kancelarije za javne nabavke⁶ za sprovođenje **pregovaračkog postupka bez objavljivanja javnog poziva**. Ono što je problematično za ove vrste postupaka jeste što u Srbiji postoji više novinskih agencija pri čemu su u određenim slučajevima naručioci koristili otvoreni postupak i konkurenciju više njih. U tim drugim slučajevima išlo se na otvoreni postupak pa su i druge agencije mogle da dostave svoje ponude, a čini se nema velike razlike u vrsti usluga i opisu posla čije se izvršenje tražilo. Predmeti ugovora novinskih agencija su: pružanje usluga internet servisa vesti, usluge servis vesti i multimedijalnog sadržaja, usluge produkcije, usluge medijskog praćenja.

Ukupne vrednosti ugovora

TANJUG	8.739.080 RSD
BETA	2.642.976 RSD
FONET	475.200 RSD

⁶ Novim Zakonom o javnim nabavkama iz 2019. godine, dosadašnja Uprava za javne nabavke promenila je svoj naziv u Kancelarija za javne nabavke

Otvoreni postupci koji su pravilo u javnim nabavkama su sprovedeni u većim lokalnim samoupravama - gradovima kao što su Niš ili Kragujevac, međutim ni visina sredstava nije uticala na broj ponuđača, tako da se u postupcima javljao uglavnom po **jedan ponuđač**. Ovo može da govori o tome da u sredini u kojoj ne postoji poverenje u rad institucija i sumnja se u regularno sprovođenje, čak ni otvoreni postupak ne garantuje konkurenciju i takmičenje ponuđača. Drugi ponuđači jednostavno ne žele da učestvuju smatrajući da se unapred zna ko je dobitnik ugovora.

Odabir vrste postupka zavisi najviše od vrednosti samog posla, te u manjim samoupravama pojedinačni ugovori uglavnom nisu prelazili 500 hiljada dinara pa su većim delom sprovedeni u okviru internih procedura uređenim pravilnicima o javnim nabavkama naručilaca.

- **Kod određenih vrsta usluga, kakvi su na primer prenosi skupštinskih sednica, cene značajno variraju u zavisnosti od lokalne samouprave ili institucije.**

To je jedan od problema koji je uočen i kroz ranija istraživanja, međutim naručioci nastavljaju po istovetnoj praksi. Cena usluge se određuje bez ujednačenih i preciznih osnova, pa otuda imamo i različite ugovorene iznose. Na primer, za usluge prenosa sednica skupštine TV 5 iz Niša dobio je posao u vrednosti od 792,000.00 RSD, dok je TV YU Eco ovu uslugu naplatio 2,400,000.00 RSD, a Gradska uprava Kraljevo je usluge RTV Melos platila 594,000.00 RSD. Praksa ugovaranja prenosa sednica i dalje varira od slučaja do slučaja, nekad se ovi poslovi ugovaraju na godišnjem, nekad na mesečnom nivou, a nekad po broju sati prenosa.

- **Prosečan broj ponuda u postupcima javnih nabavki za medijske usluge je 1.2, što je ispod realnog proseka i govori o tome koliko su medijska preduzeća zainteresovana da učestvuju u javnim nabavkama.**

Na tendere se javlja uglavnom po jedan ponuđač što ozbiljno urušava načelo konkurencije. Slaba konkurencija govori o nekoliko mogućih problema:

- O tome da ponuđači ne veruju naručiocima i sumnjaju u njihove namere;
- Da ponuđači sumnjaju u dogovore između naručilaca i određenih konkurenata i veruju da takvi dogovori zaista postoje, jer ne dostavljaju svoje ponude;

- Da postoji takozvana „lojalna konkurencija“ koja u dogovoru sa ostalim konkurentima ne ugrožava unapred dogovorene poslove;
- Ali i da su zahtevi poslova strogo lokalnog karaktera, te su se u konkursnim dokumentacijama često iznosili zahtevi sa „pokrivanjem lokalnih zona emitovanja“, što sa druge strane ne sme da isključi i ostale zainteresovane koji mogu da odgovore traženom;
- Ovaj podatak može da govori i o malim iznosima koji se realizuju, veoma niskom nivou transparentnosti postupaka za koje naručilac obaveštava samo određene potencijalne ponuđače za koje smatra da mogu da odgovore zahtevima. Drugi ponuđači jednostavno nisu mogli da saznaju za nabavke ispod milion dinara ili 600 hiljada pa nije bilo mogućnosti za dostavljanje ponuda.
- Sa druge strane, u postupcima koji se ne sprovode prema Zakonu o javnim nabavkama nema podataka o konkurenciji.

Iz dostavljenih podataka može da se vidi da je uglavnom u pitanju **jedan ponuđač, tri dostavljena poziva onim medijima za koje su naručiocima smatrali da mogu da odgovore zahtevima posla ili čak ni takva informacija**. Ono što je nedostajalo su procenjene vrednosti za takve poslove i prethodna istraživanja tržišta.

Na kraju potrebno je dodati i da je istraživanje pokazalo da se za medijske usluge putem javnih nabavki takmiče osim medija, i marketinške agencije, nezavisne produkcije i agencije. Uzorak na kojem je rađeno istraživanje pokazuje da je putem javnih nabavki tokom 2020. godine na medijske usluge koje su sprovele agencije i nezavisne produkcije potrošeno 258,528,634.99 RSD što je u odnosu na nabavke na kojima su mediji dobili ugovore četiri puta više novca. Ugovori sa agencijama i produkcijskim kućama nisu posebno analizirani niti uzeti u obradu u ukupnim rezultatima istraživanja. Ova preduzeća nisu mediji u užem smislu reči, a osim toga, oni imaju potpuno drugačiju logiku finansiranja svoje delatnosti.

Ukoliko pogledamo ukupnu sumu novca koje su na javnim nabavkama dobile agencije i produkcijske kuće u odnosu na medije, veliku razliku u uspešnosti u dobijanju ugovora treba tražiti ili u nespremnosti medija za konkurentnu ponudu ili u prilagođenosti samih procedura javnih nabavki određenim ponuđačima.

Usluge koje se naručuju putem agencija i produkcija su različite, a među najčešćim su: izrada (nadogradnja) veb sajtova i android aplikacija; izrada video spotova i vizuala; usluge insertacije, oglašavanja i emitovanja spotova za promociju; usluga informisanja javnosti i oglašavanje; kupovina oglasnog prostora; usluga pretplate i distribucije dnevne i nedeljne štampe; usluga administracije društvenih mreža; usluge reklame i propagande; pres kliping.

Lista dobitnika najvećih ugovora:

AGENCIJA BLOCK&ROLL doo je dobila poslove u okviru više javnih nabavki:		
Usluge medijskog plasmana	naručilac Gradska uprava Grada Beograda Sekretarijat za javni prevoz	75.000.000,00 RSD
Usluga izrade spotova i vizuala	naručilac Gradska uprava Grada Beograda Sekretarijat za javni prevoz	3.940.000,00 RSD
Ukupno:		78.940.000,00 RSD
NOVA COMMUNICATIONS		
Usluga oglašavanja u sredstvima javnog informisanja	naručilac Gradska uprava Grada Beograda Sekretarijat za informisanje	37.500.000,00 RSD
ANUNNAKI PRODUCTION		
Kampanja za unapređenje javnog prevoza putnika	naručilac JKP GSP „Beograd“	20.000.000,00 RSD

V PREPORUKE

ZA IZMENE POLITIKA:

- Neophodno je preciznije uređivanje postupaka javnih nabavki medijskih usluga i drugih nabavki medijskih usluga koje se ne odnose na Zakon o javnim nabavkama, posebno problema oko namernog svođenja iznosa ispod praga za primenu zakona. U ovom smislu, podzakonski akti bi trebalo da detaljnije predvide i urede postupak utvrđivanja stvarnih potreba za medijskim uslugama, količinama usluga kojima se te potrebe zadovoljavaju, i načina na koje se realizuju. Kroz podzakonske akte potrebno je utvrditi eksterna pravila praćenja i kontrole, a dodatno obučiti i ojačati internu kontrolu kod naručilaca koja bi trebalo da prati kompletan proces donošenja i realizacije medijskih usluga.
- Povećanje transparentnosti postupaka, posebno onih koji se uz opravdane osnove ne sprovode prema Zakonu o javnim nabavkama, uz objavljivanje izveštaja o realizaciji medijskih ugovora. S obzirom da se radi o trošenju javnih sredstava, te da se najveći deo sredstava kod naručilaca u Srbiji realizuje ispod minimuma za javne nabavke, naručioci bi morali sve postupke koji se ne odnose na javne nabavke objave na svojim veb stranicama i učine dostupnim javnosti. Objavljivanje ovih postupaka potrebno je urediti podzakonskim aktom od strane Kancelarije za javne nabavke.
- S obzirom da se najveći deo medijskih usluga sprovede ispod praga za primenu javnih nabavki, strateški je potrebno razmotriti pravila koja se odnose na određene sektore kakav je i medijski, čiji postupci s obzirom na količinu i razuđenost sredstava ostaju potpuno van domašaja javnosti. U tom smislu, Kancelarija za javne nabavke bi trebala da posebno prati ovakve sektore.
- Potrebno je unaprediti kontrolu kvaliteta pruženih usluga, i posebno objavljivati izveštaje o izvršenoj kontroli i nalazima koji su utvrđeni.

ZA UNAPREĐENJE PRAKSE:

- Neophodno je preciznije uređivanje postupaka javnih nabavki medijskih usluga i drugih nabavki medijskih usluga koje se ne odnose na Zakon o javnim nabavkama, posebno problema oko namernog svođenja iznosa ispod praga za primenu zakona. U ovom smislu, podzakonski akti bi trebalo da detaljnije predvide i urede postupak utvrđivanja stvarnih potreba za medijskim uslugama, količinama usluga kojima se te potrebe zadovoljavaju, i načina na koje se realizuju. Kroz podzakonske akte potrebno je utvrditi eksterna pravila praćenja i kontrole, a dodatno obučiti i ojačati internu kontrolu kod naručilaca koja bi trebalo da prati kompletan proces donošenja i realizacije medijskih usluga.
- Povećanje transparentnosti postupaka, posebno onih koji se uz opravdane osnove ne sprovode prema Zakonu o javnim nabavkama, uz objavljivanje izveštaja o realizaciji medijskih ugovora. S obzirom da se radi o trošenju javnih sredstava, te da se najveći deo sredstava kod naručilaca u Srbiji realizuje ispod minimuma za javne nabavke, naručioci bi morali sve postupke koji se ne odnose na javne nabavke objave na svojim veb stranicama i učine dostupnim javnosti. Objavljivanje ovih postupaka potrebno je urediti podzakonskim aktom od strane Kancelarije za javne nabavke.
- S obzirom da se najveći deo medijskih usluga sprovede ispod praga za primenu javnih nabavki, strateški je potrebno razmotriti pravila koja se odnose na određene sektore kakav je i medijski, čiji postupci s obzirom na količinu i razuđenost sredstava ostaju potpuno van domašaja javnosti. U tom smislu, Kancelarija za javne nabavke bi trebala da posebno prati ovakve sektore.

- Potrebno je unaprediti kontrolu kvaliteta pruženih usluga, i posebno objavljivati izveštaje o izvršenoj kontroli i nalazima koji su utvrđeni.
- Povećati konkurenciju u postupcima javnih, a posebno drugih nabavki koje se ne sprovode prema ZJN. Ovo znači da je potrebno povećati i broj ponuđača koji zaista učestvuju u postupcima kao realna konkurencija, a ne samo forme radi. U tom smislu potrebno je detaljno i precizno istraživanje tržišta i potencijalnih ponuđača, obaveštavanje o nastupajućim tenderima i upućivanje poziva da se dostave ponude. Naručioci treba da učine sve što je u njihovoj moći da obezbede pristup konkurenciji jer samo na taj način je moguće je dobiti kvalitet i cenu ispod tržišne ili makar ponude u tržišnim okvirima.
- Interni pravilnik naručioca treba da sadrži sledeće neophodne elemente: obavezu objavljivanja plana nabavki koje se ne odnose na ZJN (nabavke ispod praga i nabavke izuzete iz ZJN), obavezu detaljnog i preciznog planiranja koja bi sadržala i podatak o potrebama naručilaca posebno u vezi sa medijskim uslugama, način praćenja realizacije javne nabavke i obavezu objavljivanja izveštaja o realizaciji ugovora o javnoj nabavci.
- U skladu sa internim pravilnicima o sprovođenju javnih i nabavki koje se ne odnose na Zakon o javnim nabavkama, lokalne samouprave i institucije da u cilju povećanja ekonomičnosti i efikasnosti, ali i konkurencije i jednakosti, na svojim veb stranicama objavljuju pozive za podnošenje ponuda. Cilj naručilaca treba da budu javni pozivi a ne „veštačke“ tri ponude ili obaveštavanje lojalne konkurencije.
- Ujednačiti i precizirati vrste medijskih usluga koje se nabavljaju u cilju boljeg praćenja i utvrđivanja stvarnih usluga koje se nabavljaju i realizuju.
- Ujednačiti vrednosti istovrsnih medijskih usluga koje se veoma često nabavljaju po različitim iznosima iako se radi o identičnim ili sličnim količinama.
- Kancelarija za javne nabavke, nadležne budžetske inspekcije i Ministarstvo finansija treba da češće proveravaju postupke javnih nabavki medijskih usluga i nabavki koje se ne sprovode u skladu sa ZJN.
- Veće učešće javnih nabavki i nabavki koje se ne odnose na Zakon o javnim nabavkama u izveštajima Državne revizorske institucije, sa posebnom pažnjom na sprovođenje postupaka i realizaciju ugovora o medijskim uslugama. DRI treba da revidira veći broj postupaka koji se odnose na medijske usluge.
- Sprovođenje redovnih analiza svrsishodnosti ugovora o realizaciji medijskih usluga, od strane Državne revizorske institucije.
- Objavljivanje izveštaja o realizovanim ugovorima o javnim i nabavkama koje se odnose na ZJN od strane naručilaca.
- Interna revizija nabavljenih i izvršenih medijskih usluga u cilju kvalitetnijih nabavki u narednim godinama, te u tom cilju više pažnje i povećanje odgovornosti lica koja učestvuju u pripremi i realizaciji postupaka javnih i nabavki koje se ne odnose na Zakon.