



ANEMova RADIONICA ZA ČLANICE

„Finansiranje medija iz budžetskih sredstava i medijsko tržište”

Način na koji većina lokalnih samouprava ispunjava svoju zakonsku obavezu da se stara i obezbeđuje uslove za javno informisanje u svojoj lokalnoj sredini, u velikoj meri doprinosi teškoj poziciji lokalnih medija. S obzirom da ne postoji zakonski jasno definisan način za raspodelu novca namenjenog lokalnim medijima, lokalne vlasti same određuju način ispunjavanja ove obaveze. Praksa je pokazala da se sredstva često dodeljuju na netransparentan način koji stvara osnov za neloyalnu konkurenciju na medijskom tržištu, kao i za pritiske na lokalne medije, što bitno utiče i na kvalitet informisanja na lokalnom nivou.

Pomenuti problemi vezani za finansiranje medija iz budžetskih sredstava, kao i mogući pravci njihovog rešenja bili su osnovna tema radionice koju je ANEM organizovao za svoje članice u Beogradu, 27. januara 2011, uz podršku Civil Rights Defenders. Cilj ove radionice bio je da se predstavnicima stanica omogući bolje razumevanje propisa u ovoj oblasti, da se razmene lokalna iskustva na ovu temu, i uz učešće kompetentnih panelista i predstavnika nadležnih organa, diskutuje o preporukama za strateško rešavanje navedenog pitanja, posebno u kontekstu rada na Medijskoj strategiji. Panelisti na radionice su bili Slobodan Kremenjak, advokat ANEMa i stručnjak za medijsko pravo, i Nemanja Nenadić, Izvršni direktor NVO „Transparentnost Srbija“, a na radionici su takođe bili prisutni i predstavnici ministarstava i lokalnih samouprava: Ministarstva finansija (Odeljenje za kontrolu državne pomoći), Uprave za javne nabavke, Ministarstva kulture i lokalnih samouprava Kragujevca, Pirot, Pančeva i Valjeva, kao i Stalne konferencija gradova i opština (SKGO). Na radionici je prisustvovalo 12 predstavnika 10 ANEMovih radio i TV stanica: Radio Ozon (Čačak), Radio OK (Vranje), Radio EM (Knjaževac), RTV Pančevo, RTK (Kragujevac), TV Valjevo, Radio Užice, Radio Far (Alibunar), JP TV Smederevo, Sremska TV (Šid).

U prvom delu radionice, predstavnici ANEMovih radio i TV stanica imali su priliku da se od kompetentnih panelista informišu o antikorupcijskim propisima važnim za ovu oblast, koji su oblici finansiranja medija iz državnog budžeta prepoznati u našem zakonodavstvu, na koji način je zakonom predviđeno da se vrši kontrola ugrožavanja konkurencije na tržištu u slučajevima dodele državne pomoći medijima, problemima u praksi zbog nepostojanja zakonski definisanog načina raspodele budžetskih sredstava medijima, zbog čega je za medije i za kvalitetno informisanje u lokalnoj sredini strateški važno da se ova oblast uredi (posebno u kontekstu pripreme Medijske strategije). *U drugom delu radionice*, predstavnici stanica razgovarali su o načinima na koji se budžetska sredstva namenjena medijima raspodeljuju u njihovim lokalnim sredinama, o problemima i mogućim rešenjima, a u diskusiju su se uključili i prisutni predstavnici lokalnih samouprava i republičkih organa.

Tema prezentacije **Nemanje Nenadića**¹ odnosila se na finansiranje medija u kontekstu antikorupcijskih propisa. On je naveo koji su **pravni osnovi i svrhe finansiranja medija** prepoznati u domaćem zakonodavstvu, ukazujući na probleme u praksi koji proističu iz načina

¹ Prezentacija je dostupna na sajtu ANEMa, [ovde](#).

na koji se ova sredstva raspoređuju: 1) finansiranje na osnovu obavljanja poslova za organe vlasti (mediji kao pružaoci usluga organima vlasti). Kod ove vrste finansiranja, javlja se često problem opravdanosti izbora pojedinog medija koji vrši određenu plaćenu uslugu za organe vlasti (npr. oglašavanje); 2) Finansiranje radi prenošenja skupštinskih sednica. Tu se postavlja više pitanja: na koji način se odabira medij kod koga se zakupljuje vreme za prenos (s obzirom da se kod ove vrste finansiranja ne primenjuje Zakon o javnim nabavkama), da li je opravdano da se ovaj način finansiranja medija tretira kao usluga zakupa medijskog prostora, odnosno da li je to u skladu sa Zakonom o radiodifuziji, a ako je u pitanju zakup medijskog prostora, zašto i privrednim subjektima nije omogućeno da pod istim uslovima zakupljuju medijski prostor; 3) Finansiranje radi izveštavanja o aktivnostima lokalnih organa vlasti (razni aranžmani između opštine i medija u kojima medij dobija novac iz budžeta radi vršenja novinarskog posla izveštavanja o aktivnostima organa vlasti). Tu se otvaraju pitanja: da li je ovakav način finansiranja uopšte opravdan s obzirom da objektivno izveštavanje o radu vlasti svakako spada među uloge medija u društvu; da li se pukim prenošenjem saopštenja, što ovi aranžmani nekad podrazumevaju, dovodi u pitanje svrha novinarskog rada; na koji način treba da se vrši odabir medija sa kojim se ovakvi aranžmani ostvaruju; 4) Finansiranje projekata od šireg značaja. Tu je čest problem nedostatak kriterijuma i procedura, kako u pogledu odabira projekata, tako i praćenja realizacije projekata; 5) Finansiranje kao pomoć medijima (subvencije za medije kao privredne subjekte u vanrednim situacijama, npr. u slučaju ekonomske krize). Po njemu, problemi vezani za trošenje budžetskih sredstava namenjenih medijima, u velikoj meri proističu iz toga što se među budžetskim stavkama u vezi sa uslugama informisanja nalaze i one usluge čije finansiranje ne podleže, ni Zakonu o kontroli državne pomoći, ni Zakonu o javnim nabavkama, pa se ta sredstva dodeljuju arbitrarno. Najpregledniji način da se utvrde rashodi u opštinskom budžetu je **uvid u detaljne budžetske planove** (šestocifrene klasifikacije kontnog plana) opštinskog budžeta, koji mediji mogu da traže od lokalnih samouprava.²

U okviru svoje prezentacije, Nenadić je predstavio i odredbe **Zakona o javnim nabavkama** koje su važne za oblast finansiranja medija, odnosno slučajeve nabavki za koje je obavezno, odnosno neobavezno primenjivati postupke javnih nabavki, kao i nadležnosti **Komisije za kontrolu državne pomoći**, koja, u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći, razmatra eventualne povrede ili ugrožavanja konkurencije na tržištu u slučajevima postupanja državnih organa. Nenadić je govorio i o **političkom oglašavanju**, s obzirom da će ono zbog izbora postati uskoro veoma aktuelno za medije, u kontekstu zakupljivanja programa od strane učesnika na izborima, kao i pitanja naknade troškova institucijama javnog servisa putem kojih kandidati imaju pravo da se predstave javnosti u određenom vremenskom trajanju.

Slobodan Kremenjak je o temi finansiranja medija iz budžetskih sredstava govorio u kontekstu pripreme Medijske strategije, za čiji kvalitet bi bilo dobro da u procesu njenog donošenja učestvuju i predstavnici Komisije za kontrolu državne pomoći, kao i Komisije za zaštitu konkurencije. Iako Strategija treba da se odnosi na viziju budućnosti medijskog sektora u Srbiji, na skupovima posvećenim Strategiji dosta se pričalo o nasleđenim problemima iz prošlosti, a najveći broj njih se upravo tiče finansiranja medija. U situaciji u kojoj tržište ne može da izdrži postojeće obilje medija, dominantan resurs za opstanak medija postaje država od koje veliki broj medija u Srbiji danas zavisi. Zato je naročito važno da se osigura da se državna sredstva dodeljuju medijima transparentno i na nediskriminatoran način koji ne dovodi do narušavanja tržišta, kao i da se uspostavi efektivna kontrola ovih procesa. Takođe je bitno obezbediti uređivačku nezavisnost medija i transparentnost vlasništva. Pored obaveze da novac namenjen medijima troši nediskriminatorno, država ima obavezu da preduzima pozitivne akcije za podsticanje medijskog pluralizma, a postavlja se pitanje u kojoj meri se takva obaveza

² koje kategorije u okviru kontnog plana se odnose na oblast javnog informisanja možete videti u prezentaciji Nemanje Nenadića [ovde](#)

ispunjava. Takođe, za finansiranje Javnog servisa, umesto obezbeđivanja veće naplate pretplate, iznalaze se takva rešenja koja podrazumevaju ili dodatnu komercijalizaciju ili dodatna budžetska davanja koja Javni servis čine dodatno zavisnim od države.

Prema postojećim propisima, lokalne samouprave samostalno odlučuju o načinu na koji će ispuniti svoju zakonsku obavezu da stvaraju uslove za informisanje na lokalnom nivou i dodeljuju sredstva namenjena medijima. U odsustvu obavezujućih pravila, jedini način da se procedure raspodele sredstava za medije na lokalnom nivou u određenoj meri unifikuju, jeste kroz slanje preporuka lokalnim samoupravama od strane republičkih nadležnih organa, na čemu ANEM, NUNS i Lokal pres već rade, zajedno sa relevantnim ministarstvima.

Medijska strategija treba da stvori osnov za rešenje ovog problema, odnosno za uređenje sistema finansiranja medija iz budžetskih sredstava, što podrazumeva i izmenu postojećih propisa. ANEM se zajedno sa drugim medijskim udruženjima (NUNS, UNS, NDNV) u razgovorima o Medijskoj strategiji zalagao da se državno sufinansiranje i podrška medijima sprovodi pre svega kroz projektno finansiranje kojim bi se način na koji država utiče na medijsko tržište učinio transparentnijim i proverljivijim, dakle ne finansiranjem konkretnih medija, već odgovarajućih medijskih sadržaja.

DISKUSIJA

Iskustva ANEMovih stanica:

Goran Vladković, direktor Radija OK iz Vranja: U Vranju već 65 godina Opština daje sredstva samo mediju čiji je osnivač Opština (RTV Vranje). To znači da nema raspodele sredstava, već se sva sredstva namenjena finansiranju medija daju toj medijskoj kući. Pored toga, ovaj medij ostvaruje i prihode na tržištu i sklapa komercijalne ugovore sa javnim preduzećima, i generalno ima privilegovane uslove poslovanja. Iako je od strane međunarodnih organizacija, strukovnih udruženja, SKGO i lokalnih medija bilo pritisaka na lokalnu samoupravu da dodeli sredstva i drugim medijima, Vladković je rekao da se u tom smislu ništa do sada nije promenilo.

Stojan Marković, direktor Radija Ozon iz Čačka: Praksa lokalnih samouprava u ovoj oblasti je različita. Neki gradovi i opštine organizuju neku vrstu konkursa ili prikupljanje javnih ponuda (ali to uglavnom nisu javni tenderi koji se sprovode u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama), dok se drugi, bez konkursne procedure, direktno dogovaraju sa određenim medijem, dok je u sredinama gde još nisu privatizovani mediji, situacija slična onoj u Vranju. U Čačku je bilo problema oko dogovora koji medij će prenositi skupštinska zasedanja. Još jedan osnov za favorizovanje pojedinih medija u odnosu na druge mogu biti i konkursni kriterijumi. Za rešenje problema je važno da gradovi i opštine budu obavezani da u svom budžetu izdvoje određeni procenat planiranih budžetskih sredstava za finansiranje medija, a država mora da pronađe mehanizam da obaveže lokalnu samoupravu da to i učini na jasno definisan način.

Jovanka Marović, direktorka JP RT Kragujevac: Iskustva privatizovanih medija i onih koji to nisu su različita. Postoji diskriminacija i u odnosu na neprivatizovane medijske kuće. Potrebno je usvojiti neke sistemske principe u vezi sa finansiranjem medija na lokalnom nivou, ali i napraviti razliku između između javnih servisa i komercijalnih emitera, zbog njihovih različitih uslova poslovanja (npr. JP RTK ima skuplje reklame od komercijalnih emitera i taj cenovnik mora da se poštuje). Finansiranje medija u Kragujevcu izgleda ovako: RTV Kragujevac dobija novac iz subvencija po važećim pravilima i propisima, a postoji i deo sredstava za informisanje za koje konkurišu i komercijalne televizije.

Nevena Simendić, glavni i odgovorni urednik RTV Pančevo: RTV Pančevo je neprivatizovan medij i nema konkurenciju, jer nema drugih elektronskih medija. Od Opštine

dobija sredstva za informisanje građana u javnom interesu, a šta je javni interes određuje uređivačko rukovodstvo ovog medija, dok se lokalna samouprava ne meša u uređivačku politiku. Bez obzira na to, neophodno je da se donesu određene procedure i kriterijumi koji se primenjuju prilikom raspodele sredstava iz budžeta lokalnih samouprava.

Zorica Đoković, Radio Užice: Radio Užice je privatizovan 2007. godine i godišnje od marketinga ima 120.000 dinara, a pri tom 9 zaposlenih. Ova stanica, koja radi pretežno informativni program, pod jednakim uslovima konkuriše za budžetska sredstva sa stanicama koje isključivo emituju muziku i zapošljavaju manji broj ljudi. Grad Užice pronalazi dodatne mogućnosti da medijima izađe u susret, ali su sredstva opredeljena za finansiranje medija ograničena.

Branka Jevtić, TV Valjevo: Postavila je pitanje zbog čega se ne vrši kontrola privatizacije i pozvala je strukovna udruženja da se time pozabave. Podsetila je da je 19. februara 2010. godine TV Valjevo prodat za 147 000 dinara, i da je sada pred gašenjem, jer vlasnik do sada nije isplatio radnicima nijednu zaradu. Ona je navela da je u toj opštini prenos skupštinskih sednica rešen tenderom.

Izlaganja predstavnika lokalnih samouprava

Nada Berkuljan, član Gradskog veća za kulturu i informisanje, Grad Pančevo: U Pančevu se radi drugačiji način u odnosu na druge lokalne samouprave. Sredstva namenjena oglašavanju dodeljuju se preko raspisivanja javnih nabavki za oglašavanje. Naglasila je da Opština ne utiče na uredništvo RTV Pančeva; jedino što Opština očekuje od RTV Pančeva, koga finansira, jeste da građane informiše na adekvatan način.

Zora Bojičić, načelnica Odeljenja za društvene delatnosti Grada Valjeva: Valjevo je samo jedna od sredina u kojoj su se skupili svi ovi problemi o kojima je bilo reči, ali spada u onu grupu lokalnih samouprava koja želi ovaj problem da reši. Potrebno je pronaći sistemsku rešenja, napraviti kriterijume po kojima će sredstva da se raspodeljuju, jer preporuke medijskih udruženja donose neka dobra rešenja, ali su i dalje preporuke i samim tim nisu obavezujuće. Ona smatra da je potrebna dvojna vrsta finansiranja medija od strane lokalnih samouprava: jedna – finansiranje kao pomoć medijima koje može da obezbedi njihov opstanak (subvencije medijima), i druga – finansiranje medijskih projekata koji pomažu opštini da poboljša javno informisanje na svojoj teritoriji. Pozvala je ANEM da pomogne u donošenju nekih opštih kriterijuma za finansiranje medija na lokalnom nivou. Sistemsku rešenja su potrebna i za zaštitu od uticaja politike i uvođenja drugačijih kriterijuma raspodele ovih sredstava sa promenama vlasti.

Boban Nikolić, član opštinskog veća Pirot: U Pirotu je prošle godine podeljeno 70% sredstava kao subvencije, a 30 % na osnovu projekata koji su podnosili mediji. On smatra da strukovna udruženja treba da se izbore za jasne kriterijume koje treba da primenjuju sve lokalne samouprave i da to treba da se uvrsti i u zakon. Sistem treba time da se bavi odozgo, jer se lokalni odbornici teško ubeđuju da odvoje sredstva za medije.

Izlaganja predstavnika republičkih organa:

Nikola Jovanović, konsultant Ministarstva finansija u oblasti kontrole državne pomoći, naveo je da, pored Zakona o kontroli državne pomoći, postoji i Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći, kojom se definišu načini na koji država može dodeliti državnu pomoć privrednim subjektima među kojima su i mediji. Pre nego što se dodeli, svaka državna pomoć namenjena komercijalnim akterima na tržištu mora se prijaviti Komisiji za kontrolu državne pomoći, čija je operativna nezavisnost garantovana samim Zakonom. Pravila dodeljivanja državne pomoći javnim servisima i komercijalnim medijima nisu ista. Komisija nema nadležnost da ulazi u celishodnost trošenja sredstava, već je to posao državne revizorske institucije. Zakon predviđa i

da treća strana, koja nije ni davalac ni korisnik državne pomoći, a smatra da je njen interes povređen lošom primenom zakona, ima pravo da se obrati Komisiji. To važi i za medij koji smatra da je državna pomoć u nekom slučaju dodeljena nezakonito. Medij treba da prijavi taj slučaj Komisiji koja tada može pokrenuti postupak naknadne kontrole državne pomoći. Ukoliko neki medij smatra da je Komisija radila nezakonito, Zakon predviđa i mogućnost pokretanja upravnog spora i protiv same Komisije.

Olga Drecun, savetnica u Ministarstvu kulture, upozнала je prisutne sa generalnim uslovima i ciljevima konkursa koje raspisuje ovo Ministarstvo, a koji se mogu naći na njihovoj web prezentaciji. Članovi komisije za odabir projekata delegiraju se iz strukovnih organizacija, čime se obezbeđuje stručnost i kompetentnost procene uspešnosti projekata. Sredstva se dodeljuju za medijske projekte koji imaju za cilj da obezbede informisanje u javnom interesu i na konkurse mogu da se prijave svi mediji, bez obzira na vid vlasništva. Najverovatnije da će među preporukama o načinu finansiranja medija na lokalnom nivou, koje će nadležna ministarstva uputiti lokalnim samoupravama, biti i preporuke da lokalne samouprave, ako raspisuju konkurse za finansiranje medija, kreiraju ciljeve i kriterijume konkursa po modelu koje koristi Ministarstvo kulture. Ona je potvrdila da će preporuke, na kojima zajedno rade strukovna udruženja (ANEM, NUNS i Lokal pres) i nadležna ministarstva, biti za desetak dana gotove.

Diskusija na radionici je pokazala da je nepostojanje regulisanog sistema raspodeljivanja budžetskih sredstava namenjenih medijima i samostalno odlučivanje lokalnih samouprava na koji način će da raspolazu tim sredstvima, jedan od bitnih razloga za nefunkcionalno medijsko tržište i nelojalnu konkurenciju među medijima. Za rešenje ovog problema je neophodno uspostaviti opšta obavezujuća pravila o postupku, kriterijumima i kontroli raspodele tih sredstava, a Medijska strategija treba da da okvir za sistemsko uređenje ove oblasti. Do njenog donošenja, preporuke, na kojima ANEM i još dva medijska udruženja (NUNS i Lokal pres) rade u saradnji sa predstavnicima relevantnih ministarstava, mogu da budu dobro prelazno rešenje.

Na kraju radionice, ANEMovi predstavnici su ponovili da će ova Asocijacija kroz aktivno učešće u donošenju prelaznih preporuka, kao i kroz pisane sugestije za sistemsko rešenje ovog pitanja i svojim radom na definisanju Medijske strategije, nastojati da doprinese što kvalitetnijem uređenju regulative i prakse u ovoj oblasti.