

KOMENTAR ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA

SLOBODA IZRAŽAVANJA
I MEDIJSKI PLURALIZAM U IZVEŠTAJU
EVROPSKE KOMISIJE O NAPRETKU
SRBIJE ZA 2017. GODINU

APRIL 2018. / BEOGRAD



Projekat finansira EU u okviru programa
„Podrška civilnom društvu 2015“



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA



SADRŽAJ

I Uvod	4
II Poglavlje 5 (Javne nabavke) i Poglavlje 8 (Politika konkurencije)	5
III Poglavlje 10, Informaciono društvo i mediji	6
IV Poglavlje 23, Pravosuđe i osnovna prava	8
V Poglavlje 28, Zaštita potrošača	11
VI Poglavlje 32, Nadzor trošenja budžetskog novca od strane Državne revizorske institucije	12
ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA – BIRN, NUNS, AOM	13
ZAŠTITA NOVINARA	14
INSTITUCIONALNI OKVIR ZA FUNKCIONISANJE MEDIJA	26

I Uvod

O Komentaru

Komentar godišnjeg izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije za 2017, kao i prateći Alternativni izveštaj, bavi se pitanjem slobode izražavanja i medijskog pluralizma kao osnovnih preduslova za demokratizaciju Srbije.

Komentar su sačinile sledeće organizacije: Građanske inicijative, Balkanska istraživačka mreža – BIRN Srbija, Nezavisno udruženje novinara Srbije, PG Mreža, Edukacioni centar i Transparentnost Srbija.

Praćenje napretka medijskih sloboda iz poglavlja 23 i oblasti „Slobode izražavanja i medija“ se pokazalo kao nedovoljno jer ne pokrivaju pitanja javnih nabavki, državne pomoći, oglašavanja i ostalih oblasti koje suštinski utiču na slobodu medija. Zato ovaj izveštaj pokriva sva poglavlja koja se tiču slobode medija - poglavlje 5 (Javne nabavke), poglavlje 8 (Politika konkurencije), poglavlje 10 (Informaciono društvo i mediji), poglavlje 23 (Pravosuđe i osnovna prava), poglavlje 28 (Zaštita potrošača i zaštita zdravlja) i poglavlje 32 (Nadzor finansija).

Ključna ocena ovog Komentara je da izveštaj Evropske komisija sa pravom konstatuje negativne trendove koji sužavaju medijske slobode. Kako je izveštaj o napretku, pre svega, politički dokument pisan diplomatskim i administrativnim jezikom, ovaj Komentar kao i prateći Alternativni izveštaj staviće akcenat na dubinu problema u ovoj oblasti insistirajući na 1) nedorečenosti pravnog okvira i 2) probleme u primeni zakona i posledice koje to ima na rad medija i slobodu izražavanja i informisanja.

Komentar, kao i prateći Alternativni izveštaj, ukazuju ne samo na stagnaciju, već i na evidentno pogoršavanje situacije u oblasti slobode medija koja je veoma veoma ugrožena. Pritisци i napadi na novinare i medije, kontrola medija kroz različite finansijske tokove, kao i nefunkcionisanje relevantnih nezavisnih institucija koje bi trebalo da primenjuju zakone u ovim oblastima, glavni su uzroci ugrožavanja medijskih sloboda.

Dodatno, Alternativni izveštaj pokazuje potrebu za revizijom Akcionog plana za poglavlje 23, najpre, u delu koji se tiče rokova, ali i aktivnostima i indikatorima uspeha (na primer, indikator uspeha ne može biti činjenica da je neki propis usvojen, bez da se oceni kvalitet javnih politika).

O Izveštaju o napretku za 2017. godinu

Treću godinu za redom, Evropska komisija ocenjuje da nema napretka (ocena „no progress“) u ostvarivanju prava na slobodu izražavanja i medijskom pluralizmu. Ono što je posebno zabrinjavajuće je da ove godine nema napretka, ili je napredak minimalan, u svim gore navedenim poglavljima koja utiču na medijske slobode. Sve ovo dodatno ukazuje na ozbiljnost posledica koje stagnacija, a veoma često i pogoršanje situacije, može da ostave u oblasti medijskih sloboda.

II Poglavlje 5 (Javne nabavke) i Poglavlje 8 (Politika konkurencije)

Značajna sredstva i dalje se isplaćuju medijima kroz javne nabavke medijskih usluga ili kroz direktnu kupovinu usluga, čak i bez primene postupaka javnih nabavki. Veoma mali broj entiteta prijavljuje državnu pomoć Komisiji za kontrolu državne pomoći.

Takođe, ne poštuje se ni obavezna prijava državne pomoći i drugih davanja Registru medija iako ja za ovaj prekršaj (za razliku od neprijavlivanja Komisiji za kontrolu državne pomoći) propisana novčana kazna. Pored toga, podaci koji su dostupni su nedovoljno informativni i ne daju jasan uvid u potencijalne odnose zavisnosti između davaoca i primaoca pomoći.

Državni organi do sada ni jednom (bar prema javno dostupnim podacima) nisu vršili kontrolu koncentracije u medijskom sektoru, najpre, zbog visokog praga kojim se meri koncentracija. Ipak, istraživanja pokazuju da je koncentracija publike visoka (na primer, TV tržište u Srbiji je visoko koncentrisano jer četiri najveća vlasnika imaju 62,35% udela u gledanosti), dok su vertikalna koncentracija vlasništva, kao i politički uticaj na finansiranje medija ocenjeni kao indikatori sa visokim uticajem na koncentraciju.

Preporuke:

- Vlada Srbije bi trebalo da obezbedi primenu zakona, izvršenje svojih odluka o gašenju Tanjuga, i time obezbedi ravnopravnost aktera na tržištu.
- Unaprediti propise koji će omogućiti efikasniju kontrolu državne pomoći. Potrebno je propisati posebna pravila za državnu pomoć u oblasti javnog informisanja.
- Uvesti sankcije za neprijavlivanje podataka o dodeljenoj državnoj pomoći i dodeli državne pomoći mimo zakona.
- Obezbediti aktivniji pristup Komisije za kontrolu državne pomoći (KKDP) u slučajevima kršenja propisa o državnoj pomoći u oblasti medija. U tom smislu moguće je otvoriti raspravu i šireg obima o aktuelnom položaju KKDP i neophodnosti njene transformacije (stvaranja nezavisnog tela ili fuzionisanja sa Komisijom za zaštitu konkurencije).
- Regulisati u Zakonu o javnim nabavkama (član 7. stav 1. tačka 10.) izuzeće od primene zakona za kupovinu vremena za emitovanje programa, s obzirom na to da se ovo može tumačiti kao osnov za zaključivanje direktnih ugovora sa medijima za kupovinu termina za promociju i za direktne prenose ili emitovanje snimaka o aktivnostima lokalnih organa.

III Poglavlje 10, Informaciono društvo i mediji

Regulatorno telo za elektronske medije

Pored politizacije izbora članova Saveta REM-a koju Izveštaj o napretku prepoznaje, prilikom izbora članova se ne poštuje procedura propisana Zakonom o elektronskim medijima. Narodna skupština odbila je u oktobru 2016. da izabere jednog od dva kandidata koja su predložili zakonom ovlašćeni predlagači – udruženja koja se bave slobodom izražavanja i zaštitom dece. Suprotno zakonu, u decembru 2016. izabran je kandidat udruženja osoba sa invaliditetom. Ovakve odluke Skupštine Srbije su i u 2017. godine imale jak uticaj na profesionalnost i nezavisnost REM-a.

Iako je tokom kampanje za predsedničke izbore 2017. Savet REM-a morao da uzme aktivniju ulogu, oni su ipak odlučili da ne nadziru izveštavanje medija po pitanju ravnomerne zastupljenosti kandidata i najavio da će reagovati samo po pritužbama građana. Ovo je bio svojevrsni presedan, imajući u vidu zakonske obaveze REMa, kao i da je ovo telo pratilo izveštavanje medija svih prethodnih izbora. Osim toga, sve pristigle pritužbe građana (više od 50) su odbačene kao neosnovane. U toku predsedničke kampanje, predsednički kandidat vladajuće Srpske napredne stranke i tadašnji premijer Aleksandar Vučić je imao neuporedivo veću zastupljenost nego svi ostali kandidati zajedno. Drugoplasirani kandidat Saša Janković je imao 90% manju zastupljenost u medijima nego prvoplasirani.

Iako u svojim godišnjim izveštajima o radu emitera (uključujući i u izveštajima za 2017.) REM iz godine u godinu konstatuje da je kod svih komercijalnih emitera: “nastavljen trend komercijalizacije programa i smanjenja raznovrsnosti sadržaja i neispunjavanja elementarnih programskih zakonskih obaveza”, kao i da RTS ne ispunjava obaveze po pitanju proizvodnje i emitovanja programa namenjenih nacionalnim manjinama, te da se ne ispunjavaju u dovoljnoj meri obaveze prema društveno osetljivim grupama, REM ne preuzima nikakve mere kako bi se taj trend zaustavio tj. kako bi emiteri ispunjavali svoje obaveze po pitanju vrste i kvaliteta programskih sadržaja.

Prisutno je stalno kršenje prava dece prikazivanjem štetnih sadržaja u televizijskim programima, na šta REM godinama ne reaguje iako mu je to zakonska obaveza.

Preporuke:

- Promeniti način izbora članova Saveta REM-a i sprovesti reizbor članova Saveta s obzirom da je dosadašnja praksa pokazala da nije moguće evolutivno unaprediti rad Saveta.
- Definisati sudske procedure za zaštitu prava predlagača za članove Saveta REM-a u cilju smanjenja kršenja procedura izvršne i zakonodavne vlasti.
- Uvođenje samo jednog mandata za članove Saveta REM-a.
- Unaprediti zakonsko rešenje koje se tiče obaveze REM-a da kontroliše izveštavanje medija u vreme predizborne kampanje, kao i postupanja REM-a kada elektronski mediji ne ispunjavaju svoje programske obaveze.
- Ojačati zakonska i podzakonska akta kako bi se obezbedila adekvatna zaštita dece i maloletnika od neprikladnih medijskih sadržaja. Uvesti mogućnost da REM izriče direktne novčane kazne.

Javni medijski servisi

Politizacija izbora članova Saveta REM-a dovodi i do politizacije javnih medijskih servisa. Upravne odbore Radio Televizije Srbije (RTS) i Radio Televizije Vojvodine (RTV) imenuje Savet REM-a, a upravni odbori postavljaju generalne direktore, glavne i odgovorne urednike i članove programskih saveta. Najbolji primer uticaja političkih i drugih interesnih grupa video se prilikom spornog izbora članova Upravnog odbora RTS-a januara 2016. kada je šest od osam članova REM-a zaokružilo istih devet kandidata od ponuđenih 52. Nedovoljno transparentan proces izbora ponovo je zabeležen septembra 2017. kada su birana preostala dva člana Upravnog odbora RTS-a.

Javni servisi i komercijalne televizije su dužne da osim obaveze istinitog i nepristrasnog informisanja vode računa i o zaštiti medijskog pluralizma i kulturne raznovrsnosti. Izveštaji civilnog sektora pokazuju da postoji dominantino prisustvo jedne strane u elektronskim medijima. RTS i RTV ne rade analizu kvaliteta medijskih sadržaja, već samo analizu gledanosti.

Budžetsko finansiranje javnih servisa ugrožava nezavisnost, kao i pluralizam informacija u uređivačkoj politici oba javna servisa.

Preporuke:

- Neophodno je obezbediti da javni servisi budu prvenstveno finansirani iz pretplate/ takse, odnosno novcem gledalaca.
- Unaprediti procedure izbora organa javnih medijskih servisa, s posebnim akcentom na jačanje efikasnosti Programskih saveta i njegove komunikacije sa javnošću / građanima.
- Uvesti obaveznu analizu kvaliteta medijskih sadržaja javnih medijskih servisa kao i kontrolu indikatora informisanja u javnom interesu koje je neophodno formulisati. RTS i RTV imaju Centre za istraživanje javnog mnjenja, programa i auditorijuma koji su nekada analizirali i kvalitet medijskih sadržaja. Javni medijski servisi treba da unaprede rad pomenutih centara i omoguće analizu kvaliteta medijskog sadržaja koji sada ne rade.

IV Poglavlje 23, Pravosuđe i osnovna prava

Bezbednost novinara

Udruženja i asocijacije koji su bili članovi Stalne radne grupe koja je uspostavljena Sporazumom o podizanju nivoa bezbednosti novinara, zamrzli su svoj status u radnoj grupi. Događaj koji je bio okidač za ovu odluku bilo je pre svega obrazloženje tužilaštva o odbačanju krivične prijave u slučaju napada na novinare koji se desio 31. maja 2017. godine na predsedničkoj inauguraciji. Za godinu dana od potpisivanja Sporazuma nisu napravljeni značajni pomaci, broj nerešenih slučajeva je i dalje veliki, a postupci veoma dugo traju.

Novinari se u svom svakodnevnom poslu suočavaju sa političkim pritiscima i nemaju slobodu da obrađuju teme na profesionalan način. Ovi pritisci dolaze iz samih medija i od aktera van medija. Najsnažnije efekte na rad novinara, po oceni samih novinara, imaju uticaji iz izvršne vlasti (69%).

Zaštita novinarskih izvora i ostvarivanje slobodnog pristupa informacijama od javnog značaja nije na zadovoljavajućem nivou.

Nameće se potreba za angažovanjem resursa radi povećanja stepena informacione bezbednosti onlajn novinara i onlajn medija.

Preporuke:

- Preduzeti sve neophodne mere za poboljšanje zaštite novinarskih izvora izmenama Zakona o elektronskim komunikacijama.
- Edukacija nosilaca pravosudnih funkcija o sajber napadima je neophodna, kao i unapređivanje kapaciteta državnih organa koji se bave napadima i drugim bezbednosnim pretnjama u onlajn okruženju. Merama zaštite obuhvatiti i druge medijske aktere, odnosno sva lica koja obavljaju medijsku aktivnost/vrše funkciju informisanja javnosti
- Institucije da osiguraju transparentnost svog rada i da objavljuju rezultate analiza postojećih i prethodnih aktivnosti policije i tužilaštva u slučajevima napada i ubistava novinara.
- Uključivanje predstavnika pravosuđa u proces zaštite bezbednosti novinara. Obezbediti sprovođenje edukacija za novinare, vlasnike medija o njihovim pravima.
- Stvoriti uslove za mogućnost potpisivanja granskog kolektivnog ugovora, a radi organizovanijeg i sistematičnijeg rešavanja problema socijalne i ekonomske egzistencije medijskih radnika.

Izrada nove Strategije razvoja sistema javnog informisanja

Predstavnici pojedinih reprezentativnih udruženja (NUNS, NDNV, ANEM, AOM, Lokal Press) napustili su radnu grupu za izradu medijske strategije jer radna grupa nije pokazala spremnost da uključi suštinske predloge udruženja. Izrada strateškog dokumenta je u trenutku napuštanja kasnila više od godinu dana, na šta je stalno ukazivano. Imajući ovo u vidu, udruženja dovode u pitanje legitimitet ovog dokumenta, kao i rezultate javnih konsultacija koje slede.

Visoki zvaničnici Ministarstva najavljuju da će se „država normativno i vlasnički vratiti u medije, ukoliko to bude javni interes građana Srbije“, što predstavlja razlog za zabrinutost.

Preporuka:

- Obezbediti potpunu inkluzivnost procesa donošenja strategije i uključiti predloge udruženja i asocijacija. Ukoliko predlozi nisu prihvaćeni obrazložiti razloge odbijanja.

Finansiranje medija

Registar medija, koji administrira Agencija za privredne registre, nije u potpunosti ažuriran, nedostaju kompletni podaci o budžetskom finansiranju, a pretraga baze i dublja analiza podataka je onemogućena, tako da ovaj Registar samo delimično ispunjava svoju ulogu.

Zakon o javnom informisanju i medijima nije implementiran u oblasti sufinansiranja projekata u oblasti javnog informisanja radi ostvarivanja javnog interesa. Na medijskim konkursima finansiraju se projekti koji često nemaju mnogo dodirnih tačaka sa ostvarivanjem javnog interesa, a redovne emisije predstavljaju se kao medijski projekti.

Ni jedna država institucija nema kompletne, niti sistematizovane podatke o procesu sufinansiranja medija. Pravni okvir za sprovođenje konkursa za su-finansiranje ne sadrži obavezu evaluacije postignutog (da li je proizveden sadržaj za koji je novac namenjen i kog je kvaliteta); ne postoje kriterijumi za odabir konkursnih komisija, niti pravilnik koji će regulisati njihov rad; ne postoje sankcije za kršenje zakona.

Preporuke:

- Uvesti obavezu evaluacije konkursa za sufinansiranje projekata za ostvarivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja – postignutih ciljeva i ostvarenih javnih interesa kao i evaluaciju medijskih proizvoda.
- Unaprediti transparentnost Registra medija – omogućiti uvid u podatke koji organ je isplatio pomoć ili druga sredstva i za koje namene.
- Redovno pokretati postupke odgovornosti i sankcionisati slučajeve neprijavlivanja podataka u Registar medija.

Proces izlaska državnog vlasništva iz medija

Privatizacija medija u državnom vlasništvu nije u potpunosti završena. Dnevne novine Politika, Večernje novosti i novosadski Dnevnik i dalje su u delimičnom državnom vlasništvu, a privatni vlasnik ostaje nepoznat čak i državnim organima. Nepoznat je pravni status novinske agencije Tanjug. Iako je Vlada još krajem 2015. godine ugasila agenciju Tanjug, naloživši rukovodstvu da privede kraju proces gašenja i pokrene brisanje iz Agencije za privredne registre, ova agencija još uvek aktivno radi, zaključuje ugovore sa drugim pravnim licima, zapošljava i dobija sredstva iz budžeta Srbije.

Poslednji podaci Ministarstva privrede pokazuju da od ukupno 73 medija koji su 2014. godine bili u vlasništvu države, 50 medija je ušlo u proces privatizacije koji je trebalo da bude okončan tokom 2015. godine. Njih 34 je tada privatizovano, dok za 16 nisu pronađeni kupci. Od ovih koji su prvobitno imali kupca u šest slučajeva su ugovori raskinuti, dok je u medijima koji nisu imali potencijalnog vlasnika pokrenut stečajni postupak.

Dodatni razlog za zabrinutost su indicije da će država povratiti kontrolu nad nekim od prethodno privatizovanih medija. Vlada je donela uredbu (u maju 2017. godine) koja efektivno vraća privatizovane medije pod nadzor lokalne samouprave. Prema ovoj uredbi, organi lokalne samouprave mogu da dobiju specijalno odobrenje od Vlade za preuzimanje upravljačke kontrole nad medijem na period od šest meseci tokom kojih pripremaju medij za novi krug privatizacije. Zanimljiv je slučaj Radio televizije Kragujevac za koji je lokalna samouprava oglasila privatizaciju, ali do sada novi kupac nije poznat javnosti, iako su svi zakonski rokovi istekli.

Preporuke:

- Završetak procesa privatizacije, na transparentan i zakonski način, i potpuno povlačenje države iz vlasništva u medijima u cilju obezbeđivanja slobodne uređivačke politike i ravnopravnosti medijskih aktera.

Sloboda medija i izražavanja na manjinskim jezicima

Sloboda izražavanja na manjinskim jezicima ostvaruje se kroz javne servise (RTS i RTV), medije u vlasništvu Nacionalnih saveta nacionalnih manjina i privatne medije (uglavnom privatizovane opštinske medije koji imaju program na jezicima nacionalnih manjina). RTS još uvek nije uveo program na manjinskim jezicima (uz nerelevantne izuzetke u vidu jedne radijske emisije na romskom) iako je to zakonska obaveza. Redakcije na manjinskim jezicima u RTV-u suočavaju se sa velikim pritiskom političkih struktura kroz Nacionalne savete.

Preporuke:

- Rad javnih servisa mora biti oslobođen pritiska kako politike sa republičkom nivoa, tako i pritisaka koji dolaze od strane političkih stranaka dominantnih u pojedinim Nacionalnim savetima.
- Država je dužna da novom medijskom strategijom i zakonodavstvom prepozna informisanje na manjinskim jezicima kao javni interes i zaštiti ga na svim nivoima.
- Posebno je važno zaštititi medije u vlasništvu Nacionalnih saveta od pritisaka političkih stranaka, kroz definisanje upravljačkih i nadzornih struktura nezavisnih od Nacionalnih saveta i kroz podsticaj samoregulacije u okviru medijskih zajednica nacionalnih manjina.
- Medijski konkursi kojima se, između ostalog, finansiraju i sadržaji od javnog značaja na manjinskim jezicima, moraju biti transparentniji, mesta u komisijama moraju da dobiju stručnjaci koji nisu u sukobu interesa i mora se obezbediti adekvatno vrednovanje rezultata realizovanih projekata.

Curenje informacija iz istraga u medije

Curenje podataka iz istražnih postupaka i dalje postoje. Mediji pre policije objavljuju da je osoba uhapšena, najavljuju se predstojeća hapšenja i iznose podataka iz istrage. Ne postoji nijedan postupak protiv odgovornih lica koji puštaju informacije u medije. Takođe, ne sankcioniše se ni na koji način ugrožavanje pretpostavke nevinosti, pa dolazi do drastičnih kršenja ljudskih prava.

Preporuke:

- Ispuniti indikatore iz akcionog plana za poglavlje 23 koji se odnose na izmene i dopune podzakonskih akata i kodeksa, i dodati kvalitativne indikatore, koji će pratiti ispunjavanje izmenjenog pravnog okvira.

V Poglavlje 28, Zaštita potrošača

Oglašavanje državnih organa nije uređeno posebnim propisom, iako je najavljivano prilikom usvajanja Zakona o oglašavanju koji tretira komercijalno oglašavanje. Pojedina javna preduzeća zaključuju ugovore sa medijima na relativno velike iznose. Značajna sredstva se prelivaju iz javnih preduzeća medijima kroz ugovore o sponzorstvima. Pojedini ugovori sa medijima sadrže klauzule koji su sa stanovišta nezavisne uređivačke politike i medijskih sloboda neprihvatljive. Pojedina javna preduzeća ne dostavljaju informacije o svom radu, u suprotnosti sa Zakonom o slobodnom pristupu informacija od javnog značaja.

Država je već godinama najveći oglašivač u Srbiji. Novac poreskih obveznika se troši na brojne ugovore o sponzorstvu i oglašavanju preko ministarstava, državnih institucija, kompanija, agencija i lokalnih samouprava. Najveći deo novca za oglašavanje odlazi nacionalnim medijima. Izvan velikih gradova, lokalne ekonomije i tržište oglašavanja su veoma slabo razvijeni.

Preporuke:

- Definisati i argumentovati potrebe za marketingom javnih preduzeća, kako na zakonskom nivou, tako i prilikom odobravanja finansijskih planova;
- Urediti detaljnije i doslednije odnose javnih preduzeća sa medijima i oglašavanje u medijima, u okviru izmena Zakona o javnim nabavkama, Zakona o javnim preduzećima, medijskih propisa ili Zakona o oglašavanju;
- Pitanju oglašavanja javnih preduzeća i preduzeća u državnom vlasništvu posvetiti pažnju i u predstojećoj Medijskoj strategiji uzimajući u obzir nalaze relevantnih istraživanja, kao i izveštaje Saveta za borbu protiv korupcije iz 2011. i 2015.

VI Poglavlje 32, Nadzor trošenja budžetskog novca od strane Državne revizorske institucije

Državna revizorska institucija (DRI) je izvršila reviziju finansijskih izveštaja i pravilnosti poslovanja za 2016. godinu i objavila ga u decembru 2017. godine. DRI nije radila reviziju svrsishodnosti poslovanja, koja bi mogla da ukaže na probleme u radu REM-a koji su uočeni u okviru praćenja poglavlja 23. U delu izveštaja koji obrađuje pravilnosti poslovanja navedeno je kršenje Zakona o elektronskim medijima, zakona koji uređuje opšte i finansijsko poslovanje (kao što je Zakon o računovodstvu), kao i kršenje odredaba Statuta REM. Ove nepravilnosti, po izveštaju DRI sežu do 2013. godine. Revizorska kuća koju REM angažuje svake godine, ni u jednom svom izveštaju nije utvrdila ni jednu nepravilnost.

DRI je po akcionom planu za poglavlje 23, u oblasti slobode medija i izražavanja, nadležna za kontrolu rada političkih partija. Iako je DRI od 2015 uradila reviziju 11 političkih partija, od toga reviziju 4 partije u 2017. godini i utvrdila seriju nepravilnosti kod 10 političkih partija, ne postoje podaci o sankcijama. Država Srbija od 2016. godine izveštava o potpunoj ispunjenosti ove mere, iako indikator definiše i izvršene sankcije prema političkim partijama.

Preporuke:

- DRI treba da obavi reviziju pravilnosti poslovanja, kao i svrsishodnosti poslovanja u 2018. godini; Utvrditi odgovornost revizorske kuće koja na godišnjem nivou vrši reviziju REM-a; Preispitati odluku o angažovanju sadašnje revizorske kuće.
- Obezbediti adekvatnu reakciju svih institucija na utvrđene nepravilnosti tokom revizija. Osigurati slanje odzivnih izveštaja subjekata revizije i objaviti one koji su poslali DRI.

Autori Komentara:

Maja Stojanović
Tanja Maksić
Maja Divac
Tamara Filipovic
Ivan Grujić
Zlatko Minić

Beograd, april 2018. godine

ALTERNATIVNI IZVEŠTAJ ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA – BIRN, NUNS, AOM

ISPUNJAVANJE MERA IZ AKCIONOG PLANA ZA POGLAVLJE 23



ASOCIJACIJA
ONLAIN
MEDIJA



Projekat finansira EU u okviru programa
„Podrška civilnom društvu 2015“

Alternativni izveštaj sačinile organizacije: Balkanska istraživačka mreža - BIRN Srbija, Nezavisno udruženje novinara Srbije i Asocijacija onlajn medija.

Ovaj izveštaj nastao u okviru zajedničkog projekta BIRN-a i NUNS-a "Javni novac za javni interes", koji finansira Delegacija Evropske unije u Srbiji, u okviru programa „Podrška civilnom društvu 2015“ i uz pomoć Fondacije za otvoreno društvo. Stavovi izrečeni u dokumentu predstavljaju stavove autora i ne oslikavaju stavove donatora.

ZAŠTITA NOVINARA

Ovaj izveštaj predstavlja alternativni izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23 u delu koji se tiče zaštite novinara, a u okviru poglavlja 3.5 *Sloboda izražavanja i medijski pluralizam*. Izveštaj je zasnovan na monitoringu sprovođenja ukupno pet aktivnosti koje je neophodno da nadležna tela realizuju kako bi bio postignut krajnji rezultat na koji se država Srbija obavezala, a to je: *efikasnija zaštita novinara od pretnji nasiljem osigurana kroz unapređenje sistema preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara i uvođenje prioriternog postupanja u istragama pretnji i nasilja nad novinarima u cilju efikasnog sankcionisanja izvršenih napada. i kako bi mogli nesmetano da obavljaju svoj posao u interesu javnosti.*

Metode koje su korišćenje za prikupljanje informacija za izveštaj: analiza relevantnih nacionalnih i međunarodnih izveštaja o medijskim slobodama i bezbednosti novinara; analiza medijskih članaka i prikupljanje izjava nacionalnih i međunarodnih zvaničnika o medijskim slobodama i bezbednosti novinara; analiza zakonskih akata i drugih zvaničnih dokumenata vezanih za bezbednost novinara; sprovođenje intervjua sa relevantnim ličnostima za temu unapređenja bezbednosti novinara i slanje dopisa za informacije od javnog značaja relevantnim institucijama nadležnim za unapređenje zaštite bezbednosti novinara

I Da li je postignut željeni rezultat?

PREPORUKA IZ IZVEŠTAJA O SKRININGU: 3.5.1 Osigurati zaštitu novinara od pretnji nasilja, konkretno kroz primenu efektivnih istraga i sankcionisanjem izvršenih napada.

REZULTAT SPROVOĐENJA PREPORUKE: Efikasnija zaštita novinara od pretnji nasiljem osigurana kroz unapređenje sistema preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara i uvođenje prioriternog postupanja u istragama pretnji i nasilja nad novinarima u cilju efikasnog sankcionisanja izvršenih napada.

Indikator uticaja 1: Pozitivno mišljenje Evropske komisije u godišnjem izveštaju o napretku Srbije u delu koji se odnosi na veći stepen zaštite novinara od pretnji i nasilja.

Kada je u pitanju sloboda izražavanja i bezbednost i zaštita novinara u najnovijem izveštaju Evropske komisije iz 2018. godine, stoji sledeća ocena, «Srbija ima određeni nivo pripremljenosti koji se tiče slobode izražavanja. Međutim, u izveštajnom periodu nije bilo napretka i ovaj nedostatak je sve veći razlog za zabrinutost. Sveobuhvatni ambijent i dalje ne omogućava realizaciju ovog prava. Slučajevi pretnji, zastrašivanja i nasilja nad novinarima i dalje zabrinjavaju, dok su istrage i finalne presude i dalje retke.”¹ Napredak se beleži samo u delokrugu rada Komisije za razmatranje činjenica dobijenih tokom istrage ubistva novinara u kompletiranju istrage u jednom od tri slučaja ubistva novinara. Srpskim vlastima preporučeno je da brzo reaguju i javno osude govor mržnje i napade na novinare, kao i da izrade smernice sa jasnom klasifikacijom kriminalnih dela i drugih tipova prekršaja i da pažljivo nadgledaju njihovo sprovođenje od strane nadležnih organa.

Ovo je već treća godina po redu gde Srbija na polju slobode izražavanja ne beleži nikakav napredak u izveštajima Evropske komisije o napretku Srbije te možemo zaključiti da ovaj indikator uspeha još nije postignut.

¹ Evropska komisija, Završni službeni dokument Komisije: Izveštaj koji prati dokument komunikacije Komisije sa Evropskim parlamentom, Savetu Evrope, Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru i Komitetu regiona (Strazbur: Komunikacija o politici proširenja EU, 2018), str. 25-26. Izveštaj dostupan na: <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-serbia-report.pdf>

Indikator uticaja 2: Pozitivan izveštaj Ombudsmana u delu koji se odnosi na veći stepen zaštite novinara od pretnji i nasilja

Zaštitnik građana takođe, u svojim godišnjim izveštajima ne beleži napredak na polju slobode izražavanja i bezbednosti novinara. Prema izveštajima Ombudsmana za 2016. i 2017. godinu, celokupna atmosfera ne doprinosi punom uživanju ovog prava. „Pretnje, nasilje i zastrašivanje novinara ključne su teme koje i dalje veoma zabrinjavaju predstavnike medija i javnost. Prema podacima novinskih udruženja² u Srbiji je u toku izveštajne godine zabeleženo 92 napada na novinare. Napadi su kategorisani od fizičkih napada i napada na imovinu, pritisaka, do pretnji imovini i verbalnim pretnjama. U najvećem broju dokumentovanih pretnji zastupljeni su pritisci (62) na predstavnike medija.“³

U godišnjim izveštajima Zaštitnika građana u prethodne dve godine stoji da Srbija ne beleži napredak na polju slobode izražavanja, te se posebno ističe problem bezbednosti novinara, tako da možemo zaključiti da ovaj indikator uspeha i dalje nije postignut.

Indikator uticaja 3: Povećan broj aktivnosti preduzetih od strane tužilaštva kako bi se osigurala zaštita novinara, kao i krivično gonjenje počilaca krivičnih učinjenih na štetu novinara

Određene aktivnosti na ovom polju su poduzete od strane tužilaštva, na primer, u decembru 2016. godine potpisan je Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara između Ministarstva unutrašnjih poslova, Republičkog javnog tužilaštva i 7 novinarskih i medijskih udruženja, vode se posebne evidencije napada na novinare u tužilaštvu i predviđeno je hitno postupanje u tim slučajevima, međutim čini se da to nije dovoljno. Istrage zločina nad novinarima se ne sprovode brzo i efikasno, a to pre svega potvrđuje činjenica da i dalje imamo veliki broj nerešenih slučajeva, tri nerasvetljena ubistva novinara. Novinarska i medijska udruženja ocenjuju da je komunikacija sa nadležnim institucijama bolja, ali saradnja je i dalje na niskom nivou. Uprkos činjenici da su određene aktivnosti poduzete kada je u pitanju krivično gonjenje počilaca brojke rešenih slučajeva su i dalje vrlo male. „Prema evidenciji koju vodi Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS) u periodu od 1. januara do 5. decembra 2017. zabeležen je ukupno 30 napada, među kojima je bilo 6 fizičkih napada, 21 verbalna pretnja, dva napada na imovinu i jedan slučaj nadziranja novinara. Od ukupno 30 zabeleženih slučajeva 23 je još u postupku pred tužilaštvom, u tri slučaja je utvrđeno da nema mesta za gonjenje odnosno nema elemenata krivičnog dela koje se goni po službenoj dužnosti, a kod četiri slučaja je odbačena krivična prijava.“⁴

Određene aktivnosti od strane tužilaštva jesu poduzete i određeni pomoci postoje, tako da možemo zaključiti da je ovaj indikator uspeha u manjoj meri ostvaren.

Indikator uticaja 4: Izveštaj Komisije za razmatranje činjenica dobijenih tokom istrage ubistva novinara.

Izveštaji Komisije za razmatranje činjenica dobijenih tokom istrage ubistva novinara nisu javno dostupni. Prema informacijama koje smo dobili od predsednika Komisije Verana Matića, Komisija šalje izveštaje nadležnim telima ali i određene predloge i preporuke tim telima. Izveštaji se šalju Ministarstvu pravde, kao i Pregovaračkoj grupi za akcioni plan 23. Međutim od Ministarstva pravde smo dobili odgovor da oni ne

² Dostupno na: <http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare>.

³ Zoran Pašalić, Redovan godišnji izveštaj zaštitnika građana za 2017. godinu., srt. 10. Izveštaj dostupan na: <http://www.ombudsman.rs/index.php/izvestaji/godisnji-izvestaji>

⁴ Marija Vukasović, Tamara Skrozza i Svetozar Raković, Hronika napada i pritisaka na novinare u 2017. godini, str. 6, dostupni na: <http://safejournalists.net/rs/resources/page/2/>

prikupljaju i ne poseduju tu vrstu izveštaja. Da li se predlozi i preporuke implementiraju od strane državnih organa nije poznato jer po rečima predsednika Komisije, Komisija ne dobija informacije od tih tela.

Ovaj indikator uspeha nije sam po sebi indikator već može pre biti verifikator za određeni indikator uspeha. Predlažemo da se ovaj indikator izmeni na sledeći način: Procenat usvojenih i implementiranih preporuka i predloga od strane nadležnih organa iz Izveštaja Komisije za razmatranje činjenica dobijenih tokom istrage ubistava novinara.

Indikator uticaja 5: Značajno poboljšanje položaja Srbije u međunarodno priznatim indikatorima koji ukazuju na slobodu štampe i slobodu izražavanja.

Da je došlo do pada medijskih sloboda u Srbiji saglasni su i domaći i međunarodni stručnjaci, a takva ocena se nalazi i u najrelevantnijim svetskim izveštajima koji se bave ovom temom. Reporteri bez granica su objavili Indeks slobode medija u svetu 2017⁵, u kojem je Srbija na 66. mestu od ukupno 180 zemalja rangiranih po stepenu slobode medija. Srbija je zabeležila pad od 7 mesta u odnosu na prošlu godinu. U izveštaju Freedom House⁶ među državama koje su zabeležile najveći pad na listi slobode medija u svetu našla se Srbija, i to za 4 poena.

U svom izveštaju iz misije u Srbiji o stanju ljudskih prava donedavni komesar za ljudska prava pri Savetu Evrope Nils Muiznieks donosi sledeću ocenu „Uprkos naporima nadležnih organa da osiguraju bolji institucionalni odgovor na krivična dela počinjena na štetu novinara, samo nekoliko slučajeva je efikasno procesuirano. Kampanje blaćenja, zapaljiva retorika i druge forme pritisaka na novinare su se povećale te vode u autocenzuru i obeshrabruju novinare da rade svoj vrlo važan posao. Komesar je pozvao nadležne organe da istraže i procesuiraju sve slučajeve napada i pretnji novinarima, a političare da nedvosmisleno osude sve slučajeve nasilja nad novinarima.“⁷

U svom redovnom izveštaju⁸ Stalnom savetu Organizacije za saradnju i bezbednost u Evropi (OEBS) koji obuhvata period od 18. aprila do 9. novembra Harlem Desir, predstavnik OEBS –a za slobodu medija kaže da je u posmatranom periodu intervenisao 109 puta u 32 zemlje. Od toga 11 intervencija odnosilo se na slučajeve ugrožavanja slobode medija i bezbednost novinara u Srbiji.

Svi relevantni izveštaji beleže pad medijskih sloboda i bezbednosti novinara u proteklom periodu, tako da možemo zaključiti da ovaj indikator uspeha i dalje nije postignut.

II Šta je preduzeto da bi rezultat bio ostvaren?

3.5.1.1. Sprovođenje analize relevantnih odredaba Krivičnog Zakonika u cilju ocene potrebe za izmenama i dopunama koje bi dovele do višeg nivoa zaštite novinara od pretnji nasiljem.

Nosilac aktivnosti: Radna grupa koju će oformiti Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa

⁵ Reporteri bez granica, World Press Freedom Index, Pariz, 2017. <https://rsf.org/en/serbia>

⁶ Freedom House, Freedom of the Press 2017, Washington, 2017.

<https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2017/Serbia>

⁷ Nils Muiznieks, Izveštaj o prvom kvartalu 2018. godine (Strazbur: Savet Evrope, 2018), str. 6. Izveštaj dostupan na:

<https://rm.coe.int/1st-quarterly-activity-report-2018-by-nils-muiznieks-council-of-europe/1680793252>

⁸ Harlem Desir, Redovni izveštaj Stalnom savetu OEBS-a, dostupnon na

<https://www.osce.org/fom/355616?download=true>

Pokazatelji rezultata:

- ✓ Izrađena analiza Krivičnog Zakonika sa preporukama za uspostavljanje višeg nivoa zaštite novinara od pretnji nasiljem

Iako je nosilac ove aktivnosti Radna grupa oformljena os strane Ministarstva pravde, Savez za praćenje sprovođenja Akcionog plana za poglavlje 23 u ovom delu izveštava samo o izraženoj analizi od strane pripadnika TAEX misije. U okviru Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara predviđena je aktivnost izrade jedne sveobuhvatne analize Krivičnog Zakonika u cilju utvrđivanja potrebe za izmenama i dopunama koje bi dovele do višeg nivoa zaštite novinara od pretnji nasiljem. Za izradu ove analize OEBS, koji ima posmatračku ulogu u okviru implementacije Sporazuma, je ponudio svoju ekspertizu i ta analiza je završena u aprilu 2018. godine. TAEX misija je organizovana 16. i 17. marta 2017. godine. Eksperti TAEX misije su tom prilikom održali sastanke sa predstavnicima državnih institucija ali i sa predstavnicima novinarskih udruženja i organizacijama civilnog društva.

Izveštaj eksperata TAEX misije dostavljen je udruženjima tek u oktobru 2017. godine, a ova aktivnost je prema Akcionom planu trebalo da bude realizovana u trećem kvartalu 2016. godine.

Izveštaj sadrži najpre analizu stanja kako u zakonodavnom okviru tako i praktičan aspekt zaštite novinara, kao i preporuke kako bi se unapredio sistem zaštite novinara. Prema pisanjima pojedinih medija ekspertska misija za zaštitu novinara ocenila je u izveštaju da zbog kontrole koju Vlada ima nad televizijama i radijskim stanicama, onlajn mediji postaju veoma važni izvori vesti, ali je problem u tome što su ti mediji pod stalnim pritiskom republičkih i lokalnih vlasti. Takođe, naveli su da su izvori nezavisnih i nepristrasnih informacija su malobrojni i njima je veoma teško da opstanu na ekstremno fragmentiranom medijskom tržištu i da su zabeleženi mnogi slučajevi ometanja rada novinara, kao što su zabrane prisustva konferencijama za novinare, ometanje prava na pristup informacijama od javnog značaja, skrivanje informacija o aktivnostima lokalnih političara. Navode da je medijsko tržište u Srbiji verovatno najfragmentiranije u Evropi, ako se uzme u obzir broj stanovnika, da zbog velikog broja medija i ekonomske krize, kao i zbog ukupnog budžeta za oglašavanje od 160 miliona evra, mediji većinom nisu⁹.

Eksperti TAEX misije su u izveštaju izneli niz preporuka za unapređenje bezbednosti novinara. U poslednjem Izveštaju za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23¹⁰ navedeno je da stručnjaci misije predlažu efikasno sprovođenje Sporazuma o saradnji i merama za povećanje podizanje nivoa bezbednosti novinara i praćenje njegovog sprovođenja. Takođe, preporučuje se javno osuđivanje napada, pretnji novinarima, kao i dodatne mere Republičkog javnog tužilaštva (RJT) u cilju podizanja svesti javnosti o aktivnostima tužilaštva u vezi sa zaštitom novinara. Takođe, u izveštaju se navodi da eksperti smatraju da će to povećati transparentnost i ukazuju da bi RJT trebalo da daje izjave za štampu u vezi sa njihovim aktivnostima i odlukama u slučajevima napada na novinare, uključujući statističke podatke, kao i postavljanje ovih informacija na internet stranicu. Dalje, predlažu organizaciju obuke na Pravosudnoj akademiji za sudije i tužioce kako bi naglasili značaj ovih slučajeva, kao i za policiju, koja bi trebalo da ima aktivnu ulogu u prevenciji napada i brzim reakcijama na napade. Eksperti su takođe

⁹ Beta, "TAEX: Mediji u Srbiji pod stalnim pritiskom vlasti", Beograd, 22.10.2017. <https://beta.rs/vesti/drustvo-vesti-srbija/76021-taex-mediji-u-srbiji-pod-stalnim-pritiskom-vlasti>

¹⁰ Savet za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23, Izveštaj broj 4/2017 o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23, Beograd, 2018, str. 506. <https://www.mpravde.gov.rs/files/Izve%C5%A1taj%20br.%204-2017%20o%20provo%C4%91enju%20Akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf>

predložili obuku samih novinara kako bi bolje razumeli krivični postupak. Konačno, Ministarstvu kulture i medija se predlaže da izmeni Zakon o javnom informisanju radi uvođenja kazni koje bi obuhvatile slučajeve lokalnih političkih aktera koji sprečavaju novinare u obavljanju njihovog posla.

Problematično je to što javni funkcioneri jako retko i selektivno osuđuju napade i pritiske na novinare, čak se dešavalo da u nekim slučajevima da državni zvaničnici stvaraju atmosferu u kojoj se pospešuju takvi napadi¹¹. U prethodnih nekoliko meseci nije bilo efikasnog sprovođenja Sporazuma o saradnji i merama za povećanje podizanje nivoa bezbednosti novinara. Pet članica, predstavnika novinarskih i medijskih udruženja je zamrzlo svoj status i Stalna radna grupa osnovana u okviru Sporazuma nije funkcionisala od novembra 2017. godine do aprila 2018. godine kada su udruženja ponovo pokrenula pitanje vraćanja u Stalnu radnu grupu (više o tome u delu 3.5.1.5.). Takođe, obuke kako za sudije i tužioce tako i za novinare još nisu organizovane

U izveštaju o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23 stoji da je ova aktivnost uspešno realizovana s obzirom na činjenicu da je kao pokazatelj rezultata za ovu aktivnost jeste samo izrađena analiza, ali ne i postupanje u skladu sa preporukama iznetim u analizi. Ono što predstavlja problem jeste činjenica da nijedna od preporuka npr. iz izveštaja TAIX misije još uvek nije realizovana, pa stoga smatramo da je problematično smatrati da je ova aktivnost uspešno realizovana. Takođe, analiza Krivičnog zakonika koju je izradio OEBS nije ušla u ovaj izveštajni period tako da je to još jedna činjenica više koja govori u prilog tome da aktivnost nije uspešno realizovana u zadatim rokovima i da su postojala ozbiljna kašnjenja od skoro devet meseci.

3.5.1.2. Nastavak rada Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara.

Nosilac aktivnosti: Vlada Republike Srbije, Komisija za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara

Pokazatelji rezultata:

- ✓ Godišnji izveštaj Komisije predat nadležnim organima
- ✓ Nadležna tela redovno postupaju u skladu sa preporukama Komisije kroz sprovođenje istrage i optuženje.

Komisija za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara osnovana je u januaru 2013. godine na osnovu odluke Vlade Republike Srbije. Prema informacijama koje smo dobili od predsednika Komisije Verana Matića, Komisija šalje izveštaje nadležnim telima ali i određene predloge i preporuke tim telima. Izveštaji se šalju Ministarstvu pravde, kao i Pregovaračkoj grupi za akcioni plan 23. Komisija ne dobija informacije od tih tela o postupanju u skladu sa preporukama koje Komisije šalje zajedno sa izveštajem.

¹¹ Državni sekretar za informisanje Aleksandar Gajović je u intervju za Radio Slobodna Evropa prvo izjavio da novinari moraju sami da se štite a nakon toga je na konstataciju voditeljke da je i Nedim Sejdinović primao pretnje odgovorio u vidu pitanja: „*da li ste vi sigurni da nije on organizovao to pisanje da bi sebe predstavio kao žrtvu?*“, i dodao je da misli da je on (Nedim) čovek koji nema dobre namere (<https://www.slobodnaevropa.org/a/intervju-aleksandar-gajovic/29032189.html>). Nekoliko meseci pre toga je Šef poslaničke grupe SNS-a Aleksandar Martinović, najpre u parlamentu, a zatim i u emisiji „Upitnik“ na RTS-u, javno je prikazao fotografije novinara koji su učestvovali na uličnim protestima „protiv diktature“, etiketirao ih i prozivao ih zbog toga što učestvuju u demonstracijama (<https://www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/na-18-godisnjicu-ubistva-curuvije-martinovic-targetira-novinare-i-njihove-porodice/>)

Uputili smo Ministarstvu pravde zahtev za informacije od javnog značaja da nam dostave izveštaje koje im dostavlja Komisija, međutim od Ministarstva pravde koje je zaduženo za sprovođenje Poglavlja 23 dobili smo odgovor da oni ne poseduju i ne prikupljaju navedene izveštaje. Dok smo od Komisije dobili odgovor da moramo da proverimo sa Ministarstvom pravde da li su ti izveštaju javni i da oni te izveštaje dostavljaju Ministarstvu pravde.

Prema informacijama koje smo dobili od predsednika Komisije, zahvaljujući radu Komisije najveći napredak je napravljen u slučaju ubistva novinara Slavka Ćuruvije, tužilaštvo je podnelo optužnicu, a sudija za prethodni postupak je prihvatio takvu optužnicu. Međutim, naglašava da je tu uloga Komisije limitirana. Komisija nadgleda proces suđenja, Radna grupa MUP-a zadužena za ovaj slučaj još postoji i radi sve što zatraži sud ili tužilac, dopune materijala, pojašnjenja itd. Komisija reaguje koliko je moguće ne povređujući samostalnost suda, onda kada misle da su neke odluke pogrešne, kao što je bio slučaj sa puštanjem u kućni pritvor dvojice optuženih, pretnje svedocima i druge situacije.

U slučaju Dade Vujasinović Komisija je insistirala na proveru svega što je tužilaštvo do sada radilo. Slučaj je vođen kao samoubistvo oko 15 godina, što znači da nije bilo nikakve istrage do 2009. godine. Tada je Republički javni tužilac Zagorka Dolovac preimenovala slučaj u ubistvo, da bi se omogućila istraga. Nije imala nikakve dodatne dokaze za tu odluku osim onog materijala koji je napravljen kroz veštačenja koje je porodica izvela sa stručnjacima. Poslednje što je urađeno u ovom slučaju je angažovanje Holandskog nacionalnog forenzičkog instituta da obavi super-veštačenje. Veštačenje nije isključilo mogućnost da je novinarka izvršila samoubistvo. Slučaj je i dalje otvoren i nalazi se u predistražnom postupku.

U slučaju ubistva novinara Milana Pantića Republičko javno tužilaštvo je reagovalo na dopise Komisije i odredili su pored nadležnog tužioca da na slučaju budu angažovani još dva tužioca. Materijal koji je pripremila Radna grupa MUP-a koja je radila na ovom slučaju osnova je za tužilačku istragu u procesu predistražnih radnji. Kako je naveo predsednik Komisije u ovom slučaju protok vremena je imao veliki uticaj tako da je nekoliko svedoka u međuvremenu umrlo, neki se ne sećaju na isti način kao što je to zabeleženo u prvim policijskim beleškama, a sve što je sačuvano sa lica mesta je ponovo analizirano, ali problem je što samo mesto ubistva nije bilo dobro zaštićeno.

Komisija je u maju 2017. godine dostavila izveštaj nadležnom tužilaštvu, a istraga je pokazala da su rasvetljeni motivi nalogodavaca i da je Milan Pantić ubijen upravo zbog svog novinarskog rada i istraživačkih tekstova o korupciji i kriminalu u Jagodini i tom delu Srbije.

Međutim, nadležno tužilaštvo još uvek nije podnelo optužnicu povodom ubistva novinara Pantića, a slučaj se još nalazi u predistražnoj fazi.

U izveštaju o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23 stoji da se ova aktivnost uspešno realizuje. Međutim dokazi da se ova aktivnost uspešno realizuje nisu u potpunosti dostupni javnosti. Po rečima predsednika Komisije gospodina Matića, Komisija redovno podnosi izveštaje, međutim zvaničnim putem nismo uspeli da dobijemo informaciju ko je zaista nadležan za prikupljanje ovih izveštaja. Kada je u pitanju drugi pokazatelj rezultata, odnosno postupanje nadležnih institucija u skladu sa preporukama iz izveštaja Komisije tu nemamo nijednu činjenicu koja ukazuje da se ovo zaista dešava. Stoga možemo da zaključimo da se ova aktivnost delimično realizuje.

3.5.1.3. Usvajanje preporuka Republičkog javnog tužilaštva o formiranju posebnog registra o krivičnim delima počinjenim protiv novinara, protiv medija i internet sajtova i o prioritetima u postupanju povodom ovih krivičnih dela.

Nosilac aktivnosti: **Republičko javno tužilaštvo**

Pokazatelji rezultata:

- ✓ Usvojene preporuke Republičkog javnog tužilaštva o formiranju posebnog registra o krivičnim delima počinjenim protiv novinara, protiv medija i internet sajtova i smernice o prioritetima u postupanju povodom ovih krivičnih dela

Republički javni tužilac je 22. decembra 2015. godine doneo Uputstvo A br. 802/15 o vođenju posebnih evidencija u apelacionim, višim i osnovnim javnim tužilaštvima u odnosu na krivična dela učinjena na štetu lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, u vezi s poslovima koje obavljaju i napada na internet stranice medija. Istim uputstvom u ovim predmetima je predviđeno hitno postupanje. Evidencija treba da sadrži podatke o učiniocu krivičnog dela, oštećenom, krivičnom delu, preduzetim radnjama i donetim tužilačkim i sudskim odlukama. Apelaciona tužilaštva treba Republičkom javnom tužilaštvu da dostavljaju kvartalne izveštaje s podacima sadržanim u posebnim evidencijama.

Republičko javno tužilaštvo vodi evidencije u skladu sa Uputstvom. Ono što ovde predstavlja problem jeste analiza rezultata. Naime, za analizu rezultata je predviđeno usvojenje preporuka Republičkog javnog tužilaštva o formiranju posebnog registra o krivičnim delima. Međutim, ovde je mnogo značajnije pitanje postupanja po tom uputstvu i poštovanje odredbe o hitnom postupanju u tim predmetima. Tako da u pogledu postavljenog pokazatelja rezultata ova aktivnost je realizovana gotovo u potpunosti.

3.5.1.4. Izrada i potpisivanje sporazuma o saradnji Republičkog javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova kojim će biti propisano kao prioritetno postupanje u istragama pretnji i nasilja nad novinarima u cilju unapređenja efikasnosti istraga o napadima na novinare i krivično gonjenje izvršilaca napada.

Nosilac aktivnosti: **Republičko javno tužilaštvo i Ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove**

Pokazatelji rezultata:

- ✓ Potpisan sporazum o saradnji kojim se unapređuje efikasnost istraga o napadima na novinare i krivično gonjenje izvršilaca napada.
- ✓ Povećan broj radnji Republičkog javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova na osnovu sprovođenja sporazuma o saradnji, što dovodi do efikasnije istrage i podizanja optužnice protiv okrivljenog.

Republički javni tužilac i Ministar unutrašnjih poslova su potpisali Sporazum o saradnji. Sporazum je predvideo obavezu ova dva organa da svojim internim aktima uspostave obavezu hitnog postupanja u predmetima krivičnih dela izvršenih na štetu lica koje obavlja poslove od javnog značaja u oblasti javnog informisanja u vezi sa poslovima koje obavlja. Tužilaštvo je donole već spomenuto Uputstvo koje predviđa obavezu hitnog postupanja dok Ministarstvo unutrašnjih poslova po informacijama koje posedujemo nije donelo takav akt.

Takođe, Sporazumom je predviđeno i da obe strane postave lica za kontakt i koordinaciju postupanja u predmetima iz ove oblasti, da će ova dva organa posebno evidentirati ta krivična dela, da MUP na zahtev RJT-a dostavi izveštaje o podnetim krivičnim prijavama, da apelaciona tužilaštva dostavljaju na zahtev RJT-a tromesečne izveštaje o postupanju nadležnih tužilaštava. Ovim Sporazumom je predviđena stalna radna grupa koju treba da čine predstavnici javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova i da će članovi stalne radne grupe održavati kvartalne sastanke radi sagledavanja situacije u ovoj oblasti i o eventualnim potrebama za unapređenjem postupanja i saradnje.

Pokušali smo da saznamo da li se sprovodi ovaj Sporazum i da li su realizovane odredbe iz tog dokumenta, ali odgovor do dana pisanja ovog izveštaja nismo dobili. U mnogim tačkama ovaj Sporazum se poklapa sa Sporazumom o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara. Takav slučaj je na primemr sa stalnom random grupom koja je već osnovana u okviru Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara.

Ova aktivnost se može smatrati delimično realizovanom kako zbog činjenice da je sporazum potpisan, tako i zbog izvesnih radnji preduzetih pre svega od strane Republičkoj javnog tužilaštva koje se tiču vođenja evidencija dela učinjenih na štetu novinara, informisanja udruženja o tim slučajevima, predviđanja hitnog postupanja od strane RJT-a, uspostavljanja tačaka za kontakt i koordinaciju. Kada je u pitanju drugi pokazatelj rezultata, odnosno sprovođenje efikasnijih istraga i podizanje optužnica protiv okrivljenih smatramo da ovaj pokazatelj rezultata i dalje nije ostvaren jer i dalje imamo jako veliki broj nerešenih slučajeva, istražni i predistražni postupci povodom krivičnih dela učinjenih protiv novinara dugo traju, imamo slučajeve poput pokušaja ubistva Dejana Anastasijevića iz 2007. godine, prebijanje Davora Pašalića iz 2014. i Ivana Ninića iz 2015. godine koji još nisu razrešeni kao ni tri slučaja ubistva novinara. Mora se više pažnje posvetiti realizaciji sporazuma kao i rezultatima koje taj i drugi sporazumi donose, a ne samo formalnom donošenju takvih sporazuma. Tako da imajući u idu ove činjenice ocena je da je ova aktivnost delimično realizovana.

3.5.1.5. Unaprediti sistem preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara od pretnji nasiljem, kroz:

- **analizu rizika ugroženosti novinara, u saradnji sa reprezentativnim udruženjima novinara;**
- **kontinuirano praćenje stanja u pisanim i elektronskim medijima u cilju utvrđivanja rizika ugroženosti bezbednosti novinara.**

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo nadležno za unutrašnje poslove

Pokazatelji rezultata:

- ✓ Sistem preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara od pretnji nasiljem unapređen u saradnji sa reprezentativnim udruženjima novinara.
- ✓ Kvartalno izveštavanje o stanju u pisanim i elektronskim medijima u cilju utvrđivanja rizika ugroženosti bezbednosti novinara.

Pre svega treba napomenuti da, koliko je nama poznato, nije urađena analiza rizika ugroženosti novinara, u saradnji sa reprezentativnim udruženjima novinara, koja je predviđena da se uradi, a koja se odnosi na unapređenje sistema preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara od pretnji nasiljem. Ova aktivnost je trebalo da otpočne sa realizacijom još u trećem kvartalu 2016. godine.

Republičko javno tužilaštvo, Ministarstvo unutrašnjih poslova i 7 novinarskih i medijskih udruženja (Udruženje novinara Srbije, Nezavisno udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Udruženje novinara Vojvodine, Asocijacija medija, Asocijacija onlajn medija i Asocijacija nezavisnih elektronskih medija) potpisali su 26. decembra 2016. godine Sporazum o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara.

Sporazum je potpisan međutim i ovde se postavlja pitanje uspešnosti ove aktivnosti u smislu rezultata koji je postignut. Naime, u novembru 2017. godine pet novinarskih i medijskih udruženja (Nezavisno udruženje novinara Srbije, Nezavisno društvo novinara Vojvodine, Asocijacija medija, Asocijacija onlajn medija i Asocijacija nezavisnih elektronskih medija) zamrzla su svoje učešće u Stalnoj radnoj grupi koja je formirana u sklopu Sporazuma o saradnji a koju čine predstavnici svih strana potpisnica Sporazuma. U poslednjem Izveštaju o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23¹² naznačeno je samo da je Sporazum potpisan, međutim, ostala događanja u vezi sa radom Stalne radne grupe i zamrzavanje statusa nije spomenuto, a što je činjenica koja nije smela biti izostavljena i koja u mnogo govori o efikasnosti sprovođenja ovog Sporazuma.

Događaj koji je bio okidač da udruženja i asocijacije zamrznu svoje učešće u Stalnoj radnoj grupi bilo je pre svega obrazloženje tužilaštva o odbačaju krivične prijave u slučaju napada na novinare koji se desio 31. maja 2017. godine¹³. Udruženjima je bilo sporno obrazloženje tužilaštva koje je, iako su ubrzo nakon napada u medijima izašle slike na kojima se jasno vide lica osoba koja su napale novinare, donelo odluku sa obrazloženjem da iz izjava svedoka „proizilazi da bi došlo do mnogo većih incidenata i 'linča', samim tim i težeg telesnog povređivanja učesnika skupa, da ovi novinari, kao i neki građani nisu izvedeni iz mase” i da su se pri tom osobe koje su to radile “ponašale pristojno, da nikome nisu pretile, da su upućivale molbe da se prestane sa provokacijama”.

Međutim, to nije bio jedini razlog. Za godinu dana od potpisivanja Sporazuma nisu napravljeni značajni pomaci. Kao što je već napomenuto jesu napravljeni izvesni koraci, uspostavljena je bolja komunikacija, lakše se dolazi do informacija o nekim slučajevima, međutim i dalje imamo veliki broj nerešenih slučajeva, kao i postupke koji jako dugo traju, a to su ključne stvari jer jedino brzim procesuiranjem i kažnjavanjem počinitelaca možemo poslati jasnu poruku eventualnim budućim počiniocima da je takvo ponašanje neprihvatljivo i kažnjivo.

Novinarska i medijska udruženja koja su zamrzla status u Stalnoj radnoj grupi još u novembru su tražila sastanak sa Republičkom javnom tužiteljkom Zagorkom Dolovac, međutim do tog sastanka nije došlo. U međuvremenu, 30 decembra 2017. godine povodom pomenutog slučaja napada na novinare, Apelaciono tužilaštvo u Beogradu je usvojilo prigovor koji je podneo jedan od oštećenih i predmet ponovo vratilo Osnovnom tužilaštvu.

¹² Savet za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23, Izveštaj broj 4/2017 o sprovođenju Akcionog plana za Poglavlje 23, Beograd, 2018, str. 509. <https://www.mpravde.gov.rs/files/Izve%C5%A1taj%20br.%204-2017%20o%20sprovo%C4%91enju%20Akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf>

¹³ Za vreme polaganje zakletve novog predsednika Srbije Aleksandra Vučića 31.5.2017. godine napadnuto je 6 novinara, a po rečima nekih od njih, policija koja je stajala u blizini nije ništa preduzela. Novinari su bili sprečeni da obavljaju svoj posao, a neke od njih su fizički sprečavali, kao novinarku „Danasa” Lidiju Valtner, koju su nepoznate osobe bukvalno odnele „sa mesta događaja”. Zatim, novinarka VICE-a i Insajdera je prečeno, dok su novinarka Radio Beograda i portala Espresso odgurnute.

I pored činjenice da nije bilo sastanka sa Republičkom javnom tužiteljkom, udruženja i asocijacije koje su zamrzle status smatrale su da bi trebalo uložiti dodatne napore kako bi se nastavilo sa radom Stalne radne grupe, da je sam Sporazum značajan, a pre svega zbog mogućnosti saradnje sa državnim institucijama kroz Stalnu radnu grupu. Na inicijativu udruženja i asocijacije održan je sastanak i predložene su mere za unapređenje rada Stalne radne grupe, kao i nacrt Pravilnika o radu Stalne radne grupe. Na sastanku je izraženo zadovoljstvo povodom želje i uloženi napore da se nastavi sa radom.

Ministarstvo unutrašnjih poslova u skladu sa Akcionim planom bi trebalo da dostavlja kvartalne izveštaje o stanju u pisanim i elektronskim medijima u cilju utvrđivanja rizika ugroženosti bezbednosti novinara. S obzirom da u poslednjem izveštaju o sprovođenju Akcionog plana (br. 4-2017) piše da se ova aktivnost uspešno realizuje tražili smo od Ministarstva unutrašnjih poslova koje je nosilac ove aktivnosti, ali i od Ministarstva pravde koje je zaduženo za poglavlje 23 da nam dostave te kvartalne izveštaje. Od Ministarstva pravde smo dobili odgovor da oni ne poseduje i ne prikuplja navedene izveštaje i da se obratimo MUP-u i Savetu za sprovođenje akcionog plana za Poglavlje 23. Dok smo od MUP-a dobili informaciju da oni dostavljaju izveštaje Ministarstvu pravde ali da izveštaje moramo da tražimo od Ministarstva pravde jer su oni zaduženi za sprovođenje Akcionog plana za Poglavlje 23.

Imajući u vidu da analiza rizika ugroženosti novinara po našim saznanjima nije urađena, a da smo kada su u pitanju kvartalni izveštaji koji se odnose na kontinuirano praćenje stanja u pisanim i elektronskim medijima u cilju utvrđivanja rizika ugroženosti bezbednosti novinara imamo oprečne informacije da li postoje i ko ih prikuplja nemamo konkretne dokaze da se ova aktivnost zaista realizuje.

Sporazum potpisan sa medijskim asocijacijama i udruženjima jeste jedna od preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara, ali samo potpisivanje Sporazuma nije mnogo uradilo na prevenciji te ovu aktivnost ocenjujemo kao delimično realizovanu. Takođe, moramo ukazati i na činjenicu da i pored propisivanja hitnog postupanja u slučajevima napada na novinare mi i dalje imamo jako veliki broj nerešenih slučajeva, slučajevi se jako dugo nalaze u predistražnim i istražnim postupcima.

III Tabelarni pregled

	AKTIVNOSTI	OCENA SAVETA 23	OCENA NUNS-a	KOMENTARI I PREPORUKE NUNS-A	ROK
3.5.1.1.	Sprovođenje analize relevantnih odredaba Krivičnog Zakonika u cilju ocene potrebe za izmenama i dopunama koje bi dovele do višeg nivoa zaštite novinara od pretnji nasiljem.	Potpuno realizovana	Realizovano gotovo u potpunosti	Analiza je urađena, TAIAX izveštaj je dostavljen udruženjima u oktobru 2017. godine i sadrži preporuke. S obzirom da je pokazatelj rezultata za ovu aktivnost samo donošenje analize sa preporukama, a ne usklađivanje sa tim preporukama Savet smatra ovu aktivnost uspešno realizovanom. Međutim, ono što predstavlja problem jeste činjenica da nijedna od ovih preporuka još uvek nije realizovana, pa stoga smatramo da je problematično smatrati da je ova aktivnost uspešno realizovana. Takođe, analiza Krivičnog zakonika koju je izradio OEBS nije ušla u ovaj izveštajni period tako da je to još jedna činjenica više koja govori u prilog tome da aktivnost nije uspešno realizovana u zadatim rokovima i da su postojala ozbiljna kašnjenja od skoro devet meseci. Preporučuje se da se izmeni pokazatelj rezultata tako da pokazatelj ne bude samo donošenje analize sa preporukama već i usklađivanje sa tim preporukama te da se postupi po tim preporukama.	III kvartal 2016. Godine
3.5.1.2.	Nastavak rada Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara.	Uspešno se realizuje	Delimično se realizuje	Komisija šalje izveštaje nadležnim telima ali i određene predloge i preporuke tim telima. Dok sa druge strane Komisija ne dobija informacije od tih tela o postupanju u skladu sa tim preporukama. Preporučuje se da nadležna tela redovno postupaju u skladu sa preporukama Komisije kroz sprovođenje istrage i optuženje.	Kontinuirano
3.5.1.3.	Usvajanje preporuka Republičkog javnog tužilaštva o formiranju posebnog registra o krivičnim delima počinjenim protiv novinara, protiv medija i internet sajtova i o prioritetima u postupanju povodom ovih krivičnih dela.	Potpuno realizovana	Potpuno realizovana	Republički javni tužilac je 22. decembra 2015. godine doneo Uputstvo A br. 802/15 o vođenju posebnih evidencija u tužilaštvima u odnosu na krivična dela učinjena na štetu lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja, u vezi s poslovima koje obavljaju i napada na internet stranice medija. Istim uputstvom u ovim predmetima je predviđeno hitno postupanje. RJT vodi ove evidencije. Pokazatelj rezultata uspešnosti je usvajanje tih preporuka što je i učinjeno ali se i ovde preporučuju da se to izmeni i da se više pažnje obrati na analizu uspešnosti hitnog postupanja i poštovanja Sporazuma.	III i IV kvartal 2015. godine
3.5.1.4.	Izrada i potpisivanje sporazuma o saradnji Republičkog javnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova kojim će biti propisano kao prioritarno postupanje u istragama pretnji i nasilja nad novinarima u cilju unapređenja efikasnosti istraga o napadima na novinare i krivično gonjenje izvršilaca napada.	Potpuno realizovana	Delimično realizovana	Republički javni tužilac i Ministar unutrašnjih poslova su potpisali Sporazum o saradnji. Ova dva organa jesu povećala broj radnji, međutim smatramo da ova aktivnost nije u potpunosti realizovana jer i dalje imamo jako veliki broj nerešenih slučajeva, istražni i predistražni postupci dugo traju. Preporučuje se nastavak sprovođenja Sporazuma u svim tačkama.	I-II kvartal 2016. godine
3.5.1.5.	Unaprediti sistem preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara od pretnji nasiljem, kroz: -analizu rizika ugroženosti novinara, u saradnji sa reprezentativnim udruženjima novinara; -kontinuirano praćenje stanja u pisanim i elektronskim medijima u cilju utvrđivanja rizika ugroženosti bezbednosti novinara.	Uspešno se realizuje	Delimično realizovana	Imajući u vidu da analiza rizika ugroženosti novinara po našim saznanjima nije urađena, a da smo kada su u pitanju kvartalni izveštaji koji se odnose na kontinuirano praćenje stanja u pisanim i elektronskim medijima u cilju utvrđivanja rizika ugroženosti bezbednosti novinara imamo oprečne informacije da li postoje i ko ih prikuplja nemamo konkretne dokaze da se ova aktivnost zaista realizuje. Sporazum sa medijskim asocijacijama i udruženjima jeste potpisan kao jedna od preventivnih mera koje se preduzimaju u cilju zaštite novinara. Preporučuje se da MUP uradi analizu rizika ugroženosti novinara.	Kontinuirano, počev od III kvartala 2016. godine

Ocena za 5 aktivnosti	Realizovano u potpunosti	Uspešno se realizuje	Realizovano gotovo u potpunosti	Delimično realizovano	Nije realizovano
Savet za praćenje AP 23	3	2	0	0	0
NUNS	1	0	1	3	0

IV Preporuke

- Izmeniti pokazatelj rezultata za aktivnost sprovođenja analize relevantnih odredaba Krivičnog Zakonika u cilju ocene potrebe za izmenama i dopunama koje bi dovele do višeg nivoa zaštite novinara od pretnji nasilje, tako da pokazatelj ne bude samo donošenje analize sa preporukama već i usklađivanje sa tim preporukama;
- Izmeniti indikator uticaja 4: *Izveštaj Komisije za razmatranje činjenica dobijenih tokom istrage ubistava novinara* na način da se meri učinak usvojenih i implementiranih preporuka i predloga od strane nadležnih organa iz Izveštaja Komisije za razmatranje činjenica dobijenih tokom istrage ubistava novinara;
- Postupiti u skladu sa preporukama koje su dali eksperti TAIEX misije i meriti nivo učinka u sprovođenju tih preporuka;
- Nadležna tela bi trebalo redovno postupaju u skladu sa preporukama Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara kroz sprovođenje istrage i optuženje i mere učinak implementacije preporuka;
- Predvideti izmenu i unapredjenje internog akta kojim je predviđeno stvaranje posebnog registra o krivičnim delima počinjenim protiv novinara, protiv medija i internet sajtova i o prioritetima u postupanju povodom ovih krivičnih dela - Uputstvo A br. 802/15, kako bi se u potpunosti primenjivalo ovo uputstvo;
- Institucije bi trebalo da budu transparentne u svom radu i da objavljuju rezultate analiza postojećih i prethodnih aktivnosti policije i tužilaštva u slučajevima napada i ubistava novinara;
- Uspostaviti punu i efikasnu primenu Sporazuma o saradnji i merama za podizanje nivoa bezbednosti novinara u svim njegovim tačkama kroz uspostavljanje jasnih procedura, prava i obaveza svih koji su uključeni u proces;
- Ministarstvo unutrašnjih poslova bi trebalo da uradi analizu rizika ugroženosti novinara, u saradnji sa reprezentativnim udruženjima novinara koja je predviđena Akcionim planom (3.5.1.5.).

INSTITUCIONALNI OKVIR ZA FUNKCIONISANJE MEDIJA

Ovaj izveštaj predstavlja alternativni izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za poglavlje 23 (AP 23) u delu koji se tiče a naročito u delu 3.5.2 koji se odnosi na medijsko zakonodavstvo i prestanak nedozvoljenog uticaja državnih organa na medije koji se vrši kroz alokaciju državnih sredstava. Cilj navedenih mera je: *sagledavanje i izmena i dopuna legislative i institucionalnog okvira za zaštitu slobode medija implementacijom strategije o medijima u pogledu prikladnog regulisanja državnog finansiranja i okončavanje kontrole medija od strane države*. U ovom izveštaju se ocenjuje učinak desetak mera iz ovog korpusa, i to onih u kojima BIRN ima najveću ekspertizu i razvijene resurse.

BIRN je već podneo Alternativni izveštaj Evropskoj komisiji u trenutku kada je Komisija skupljala komentare za svoj Izveštaj o napretku (ovaj Alternativni izveštaj dostupan je na <https://kazitrazi.rs/wp-content/uploads/2017/12/Alternativni-izvestaj-poglavlje-23.pdf>). BIRN sada predstavlja dopunjenu verziju ovog, prethodno objavljenog izveštaja.

Metode koje su korišćenje za prikupljanje informacija za izveštaj: analiza relevantnih nacionalnih i međunarodnih izveštaja o medijskim slobodama; analiza medijskih članaka; analiza zakonskih akata i drugih zvaničnih dokumenata vezanih za institucionalni okvir i državno finansiranje medija; i prikupljanje informacija od javnog značaja.

I Da li je postignut željeni rezultat?

PREPORUKA IZ IZVEŠTAJA O SKRININGU: sagledavanje i izmena i dopuna legislative i institucionalnog okvira za zaštitu slobode medija implementacijom strategije o medijima u pogledu prikladnog regulisanja državnog finansiranja i okončavanje kontrole medija od strane države.

REZULTAT SPROVOĐENJA PREPORUKE: 3.5.2 Unapređen normativni i institucionalni okvir za zaštitu slobode medija; Ostvareno puno povlačenje državnog vlasništva iz medija.

Indikator uticaja 1 i 2: opisani su u prethodnom poglavlju ovog izveštaja

Indikator uticaja 3: Periodični izveštaj Sektora za informisanje i medije Ministarstva nadležnog za informisanje kojim se konstatuje efikasna primena seta medijskih zakona.

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

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

Indikator uticaja 4 i 5: opisani su u prethodnom poglavlju ovog izveštaja

II Šta je preduzeto da bi rezultat bio ostvaren?

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

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

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

Zaključak BIRN-a je suprotan nalazima Pregovaračke grupe koja nadzire primenu Akcionog plana za Poglavlje 23 u okviru Ministarstva pravde. U poslednjem monitoring izveštaju¹⁴ (4/2017. god.), Grupa je navela da se "aktivnost uspešno sprovodi. Ministarstvo kulture i informisanja Narodnoj skupštini redovno podnosi kvartalne izveštaje". BIRN nije uspeo da pronađe bilo kakve dokaze o takvim aktivnostima u javnom domenu – informacija ne postoji na zvaničnoj veb-stranici Ministarstva niti na zvaničnoj veb-stranici Skupštine.

Sa izuzetkom Izveštaja¹⁵ koji je dostupan na zvaničnoj veb-stranici Ministarstva kulture i informisanja u vezi sa ocenom projekata podržanih u okviru projektnog sufinansiranja ovog Ministarstva za 2015. godinu, ne postoje drugi javni dokumenti niti posebni izveštaji koji oslikavaju stepen efikasnosti primene medijskih zakona. Dakle, rezultat ove mere je izostao.

Takođe, ne postoje indicije niti javni dokumenti koji bi pokazali da je primena medijskih zakona razmatrana na sednicama skupštinskog Odbora za kulturu i informisanje¹⁶ tokom 2017. godine.

Istovremeno, istraživanja i monitoring aktivnosti koje sprovode nezavisne medijske i novinarske organizacije pokazuju brojne probleme u sprovođenju zakona. Primena odredaba Zakona o javnom informisanju i medijima pokazala je slabosti kada su u pitanju dve ključne novine koje je Zakon uveo - novi model budžetskog sufinansiranja javnog informisanja i proces privatizacije – obe izvorno uvedene kako bi se ograničio prekomerni uticaj države na medije.

Kroz intervenciju u medijskom sektoru, umesto podršku pluralizmu, država je pronašla jedan od najefikasnijih mehanizama kontrole¹⁷. **Projektno sufinansiranje medijskih sadržaja**, novi model budžetiranja uveden Zakonom, pretvorio se u efikasno sredstvo "meke cenzure". Procena medijskih udruženja koja prate ovaj proces je da se na ovaj način godišnje potroši oko 2 milijarde dinara budžetskog novca. Samo u prvom tromesečju 2018. godine u Srbiji su na republičkom, pokrajinskom i lokalnom nivou raspisana ukupno 87 javnih poziva (konkursa) za su-finansiranje projekata u oblasti javnog informisanja. Ukupna sredstva opredeljena po konkursima u naznačenom periodu su iznosila 1.039.133.838 dinara (približno 8, 8 miliona evra), pokazuju podaci NUNS-a. Osim evidentno značajne količine novca, ceo proces projektnog sufinansiranja i dalje je nedovoljno kontrolisan, netransparentan i nefer, te u nekim svojim segmentima otvara sumnju na korupciju. Nema dokaza da se na ovaj način značajno unapredilo javno informisanje.

Proces privatizacije i povlačenje države iz vlasništva u medijima nisu do kraja završeni. Vodeće dnevne novine, Večernje novosti i Politika i dalje su delom u državnom vlasništvu, a novinska agencija Tanjug posluje u pravnom vakuumu. Od 73 medijske kuće koje su nekada bile u državnoj svojini njih 50 je ušlo u proces privatizacije kroz portfolio Agencije za privatizaciju, dok je njih 23 primenilo druge modele privatizacije, na primer, neki su proglasili stečaj, a neki postali akcionarsko društvo. Od 50 medija svega njih 34 je pronašlo nove vlasnike. Prema istraživanju BIRN-a, 17 od ovih 34 imaju

¹⁴ Izveštaj je dostupan na: <https://www.mpravde.gov.rs/files/Izve%C5%A1taj%20br.%204-2017%20o%20sprov%C4%91enju%20Akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf>

¹⁵ Izveštaj dostupan na: <http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/izvestaji-sektora-za-informisanje-i-medije-o-realizaciji-sufinansiranih-projekata-na-konkursima-iz-oblasti-javnog-informisanja-u-2015--godini>

¹⁶ Dnevni red i zapisnici sa sednica Odbora 2017. godine dostupni su na zvaničnoj veb-stranici Narodne skupštine: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/narodna-skupstina/radna-tela/odbori,-pododbori,-radne-grupe.2391.html>

¹⁷ BIRN-ovo istraživanje vršenja meke cenzure prikazano je na: <http://www.balkaninsight.com/en/file/show/SoftCensorship%20Serbia%202015%20update%20final.pdf>

nove vlasnike za koje je poznato da su povezani sa političkim strankama¹⁸. Poslednji podaci Ministarstva privrede pokazuju da od ukupno 73 medija koji su 2014. godine bili u vlasništvu države, 50 medija je ušlo u proces privatizacije koji je trebalo da bude okončan tokom 2015. godine. Njih 34 je tada privatizovano, dok za 16 nisu pronađeni kupci. Od ovih koji su prvobitno imali kupca u 6 slučajeva su ugovori raskinuti, dok je u medijima koji nisu imali potencijalnog vlasnika pokrenut stečajni postupak.

Postoje indicije da će država povratiti kontrolu nad nekim od prethodno privatizovanih medija. Vlada je donela uredbu (u maju 2017. godine) koja efektivno vraća privatizovane medije pod nadzor lokalne samouprave. Prema ovoj uredbi, organi lokalne samouprave mogu da dobiju specijalno odobrenje od Vlade za preuzimanje upravljačke kontrole nad medijem na period od šest meseci tokom kojih pripremaju medij za novi krug privatizacije. Prema nalazima BIRN-a, lokalne samouprave za sada ponovo preuzimaju RT Kragujevac, TV Blace, TV Prugu i Bačkopalanački nedeljnik (lokalna nedeljna novina). Uredba nije predvidela šta se događa u slučaju da se medij ne privatizuje u roku od šest meseci. Posebno je interesantan slučaj Radio – televizije Kragujevac, regionalni medij koja za koji je lokalna samouprava oglasila privatizaciju, ali do sada novi kupac nije poznat javnosti, iako su svi zakonski rokovi istekli.

3.5.2.2 – 3.5.2.4 Mere se odnose na usvajanje Medijske strategije

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

Pokazatelj rezultata (3.5.2.2): Urađena temeljna analiza efekata Strategije razvoja sistema javnog informisanja (2011-2016). Osnovne prepreke u sprovođenju Strategije identifikovane. Strateški ciljevi koji će biti razvijeni u novoj Strategiji utvrđeni. Preporuke za prevazilaženje utvrđenih prepreka za sprovođenje izrađene.

Pokazatelj rezultata (3.5.2.3): Izrađena nova višegodišnja Strategija razvoja sistema javnog informisanja u skladu sa preporukama analize u cilju obezbeđenja njena pune primene sa naročitim osvrtom na: -dalje jačanje transparentnosti vlasništva nad medijima -dalje praćenje efekata privatizacije medija -sprečavanje kontrole medija na osnovu prekomerne zavisnosti od državnog oglašavanja - osnaživanje medijskog pluralizma - jačanje medijske pismenosti - jačanje samoregulacije.

Pokazatelj rezultata (3.5.2.4): Izrađen Akcioni plan za sprovođenje nove višegodišnje Strategije razvoja sistema javnog informisanja. Efikasna primena Akcionog plana potvrđena kroz praćenje preciznih indikatora. Polugodišnji izveštaji o primeni Akcionog plana dostupni javnosti.

Nova medijska strategija treba da uredi medijski sektor za narednih pet godina, a dodatno treba da odgovori na izazove novih ekonomskih, društvenih i tehnoloških okolnosti u kojima mediji rade. Strategija posebno treba da odgovori na položaj države u medijskom sektoru, što između, ostalo potenciraju i pokazatelji uspeha u navedenim merama ovog akcionog plana. AP naglašava umanjeno prekomernog uticaja države, što može biti u suprotnosti sa ciljevima same strategije. Naime, dodatni razlog za zabrinutost je što visoki zvaničnici Ministarstva najavljuju da će se „država normativno i vlasnički vratiti u medije, ukoliko to bude javni interes građana Srbije“¹⁹.

Posao izrade medijske strategije nije završen, mada je Ministarstvo najavljivalo da je ovaj dokument u završnoj fazi – radna grupa je završila svoj posao, a sad se čeka otvaranje javne rasprave. Stoga, mera AP nije realizovana, što konstatuje i Savet za

¹⁸ Više o pitanjima privatizacije medija u istraživanju BIRN-a i Reportera bez granica na temu medijskog vlasništva na sajtu: <http://serbia.mom-rsf.org/en/findings/indicators/>

¹⁹ Videti detaljnije u intervjuu državnog sekretara Ministarstva kulture i informisanja Aleksandra Gajovića na sledećem linku https://www.youtube.com/watch?v=k-OxTe9m_wg

sprovedenje AP 23. Istu konstataciju daje i Evropska komisija u svom poslednjem izveštaju o napretku za 2017. godinu²⁰, ujedno pozivajući da strategija bude usvojena u inkluzivnom postupku. Reprezentativna udruženja medija i novinara već dovode u pitanje ovakav odnos prema novom strateškom dokumentu, jer su svojevremeno povukle svoje članove iz radne grupe, a sada naglašavaju da dokument bez njihovog aktivnog učešća neće imati legitimitet²¹.

Podsećanja radi, od samog početka rad radne grupe pratile su različite kontroverze koje su kulminirale time što je četvoro članova grupe prekinulo svoj angažman (Dejan Nikolić, nezavisni stručnjak, Nedim Sejdinović kao predstavnik pet medijskih organizacija, Ljiljana Smajlović ispred Udruženja novinara Srbije i predstavnica Asocijacije medija Dalila Ljubičić). Bivši članovi radne grupe tvrde da je metodologija rada koju je definisalo Ministarstvo neefikasna te da neće iznedriti strateški dokument koji bi podržala cela stručna zajednica.

3.5.2.5 – 3.5.2.6 Aktivnosti koje se odnose na Uspostavljanje efikasnog, sveobuhvatnog i transparentnog Registra medija i redovno ažuriranje podataka

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo kulture i informisanja

Pokazatelji rezultata (3.5.2.5): Efikasan, sveobuhvatan i transparentan Registar medija uspostavljen i operativan. Podaci o strukturi vlasništva nad medijima u Registru redovno se ažuriraju.

Pokazatelji rezultata (3.5.2.6): Redovno prikupljanje podataka iz Agencije za privredne registre u pogledu promena u registru. Sankcionisanje neprijavlivanja svih podataka o strukturi vlasništva nad medijima u skladu sa Zakonom o javnom informisanju i medijima.

Registar medija formiran je sa osnovnom idejom kontrolnog mehanizma koji omogućava svim zainteresovanim stranama i široj javnosti da imaju uvid u vlasničku strukturu svakog medija, ali i izvore finansiranja iz državnih entiteta, jer uvid u oba podatka značajno utiču na razumevanje javnosti o uređivačkoj orijentaciji medija. Iako se u poslednjem izveštaju²² Saveta za praćenje AP tvrdi da su obe mere uspešno sprovedene, istraživanje BIRN-a ukazuje na brojne probleme u praksi. Neki od problema su: registar nije formiran tako da prosečnom medijskom konzumentu na lak način omogući prikaz podataka o vlasničkoj strukturi i novcu koji medij dobija od države; nemoguće je utvrditi da li je Registar ažuriran ili ne, niti koliko su informacije o konkretnom mediju pouzdane i aktuelne, a nema zakonske obaveze za Registratora, koja se odnosi na ažurnost; registar medija je preuzeo podatke Registra javnih glasila (RJG), a nema podataka o tome da li svi mediji iz RJG i dalje postoje; prikaz podataka nije uređen, što daje preveliku slobodu Registru u odlučivanju koji će podaci o medijima biti dostupni. Pregled podataka raspoloživih u Registru medija pokazuje da on samo delimično vrši svoju ulogu te da nisu postignuti rezultati predviđeni merama 3.5.2.5 i 3.5.2.6.

²⁰ Izveštaj Komisije na engleskom jeziku dostupan je ovde:

<https://europa.rs/tag/european-commissions-annual-report-on-serbia-2018/?lang=en>

²¹ Saopštenje medijskih i novinarskih udruženja je dostupno ovde <https://www.danas.rs/drustvo/mediji-muke-po-strategiji/>

²² Izveštaj je dostupan na: <https://www.mpravde.gov.rs/files/izve%C5%A1taj%20br.%204-2017%20o%20sprovo%C4%91enju%20akcionog%20plana%20za%20Poglavlje%2023.pdf>

BIRN je izradio predlog praktične politike za unapređenje funkcionalnosti Registra²³ i on je podnet nadležnom Ministarstvu i drugim zainteresovanim stranama. Pored toga, ne postoji dokument o tome da je Ministarstvo kulture i informisanja izvršilo pregled ili procenu funkcionisanja Registra.

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

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

Pokazatelji rezultata: Uspostavljeni efikasni mehanizmi praćenja funkcionisanja sistema sufinansiranja medijskih projekata iz budžeta i/ili javnih resursa u skladu sa novim propisima o projektnom finansiranju medija kroz: -uvođenje obaveze organa javne vlasti da redovno podnose izveštaje o sufinansiranju medijskih projekata i njenu efikasnu primenu, -analizu organa javne vlasti o kvalitetu podržanih projekata sprovedenu na osnovu izveštaja korisnika o utrošku sredstava.

Sistem sufinansiranja medijskih projekata uveden je, kao jedna od ključnih novina, Zakonom o javnom informisanju i medijima i, od 2015. godine, funkcioniše kao najvažniji mehanizam finansiranja medija, posebno lokalnih, koji se bore za opstanak na siromašnom i nerazvijenom tržištu. Tržište oglašavanja vredi u proseku 160-170 miliona EUR i nije dovoljno za ekonomski opstanak preko 2000 medija koji su trenutno upisani u Registar medija. Zato država interveniše u medijskom sektoru, a njena finansijska intervencija svodi se na medijske sadržaje od javnog interesa. Sistem javnih konkursa predviđa raspodelu budžetskog novca na nacionalnom, pokrajinskom i lokalnom nivou, te podršku najbolje ocenjenim medijskim projektima koji imaju za cilj unapređenje kvaliteta medijske produkcije.

U četvrtoj godini svoje primene državni organi i dalje slabo nadziru sistem projektnog sufinansiranja te on ne uspeva da postigne rezultate definisane merom 3.5.2.10 AP 23.

BIRN-ovo istraživanje pokazuje da institucije nisu dovoljno transparentne u obaveštavanju javnosti o tome kako se novac za medijske konkurse troši. Indeks transparentnosti pokazuje da su institucije dostigle prosečan rezultat od 37% od mogućih 100%²⁴.

Nedostatak transparentnosti je samo jedan od uočenih problema, na koje upozoravaju organizacije civilnog društva koje prate ovaj sistem budžetskog finansiranja. Osim toga, pravni okvir za sprovođenje konkursa za su-finansiranje ne sadrži obavezu evaluacije postignutog (da li je proizveden sadržaj za koji je novac namenjen i kog je kvaliteta); ne postoje kriterijumi za odabir konkursnih komisija, niti pravilnik koji će regulisati njihov rad; ne postoje sankcije za kršenje zakona. Navedeni nedostaci su upravo „najbolnije“ tačke celokupnog procesa koje omogućavaju sprovođenje konkursa mimo ispunjavanja javnog interesa.

²³ Dokument je dostupan ovde <https://kazitrasi.rs/wp-content/uploads/2017/11/TRANSPARENTNOST-PODATAKA-DRZAVNA-POTROSNIJA.pdf>

²⁴ Više informacija dostupno je ovde <https://kazitrasi.rs/javnost-nedovoljno-obavestena-o-tome-kako-se-trosi-budžetski-novac-za-medije/>

Sa izuzetkom jednog izveštaja²⁵ i evaluaciji projekata koje je podržalo Ministarstvo kulture i informisanja 2015. godine, ne postoje drugi dokumenti o tome da je bilo koji drugi državni organ podneo javnosti ovakvu vrstu izveštaja.

Delimično praćenje sistema projektnog sufinansiranja vršile su nezavisne medijske i novinarske organizacije koje su registrovale brojne probleme u postupku njegove primene kao i ozbiljne zloupotrebe ovog modela finansiranja. Baza podataka koju su organizacije objavile (dostupne na sufinansiranjemedija.rs) trenutno funkcioniše kao jedino, javnosti dostupno, centralizovano mesto koje daje uvid u konkurse, rešenja, sastav komisija i sl.

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

Nosilac aktivnosti: Ministarstvo finansija, Poreska uprava

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

Iako poslednji izveštaj Saveta za praćenje sprovođenja AP za poglavlje 23 navodi da se „aktivnost uspešno realizuje“, navodeći da „Poreska uprava, preduzima mere redovne i prinudne naplate poreskog duga, shodno zakonskim propisima, prema svim poreskim obveznicima koji imaju status poreskog dužnika, pa i prema medijima“. Međutim, realno stanje stvari pokazuje potpuno drugačiju sliku. Manipulacija statusom poreskog dužnika koristi se kao još jedan način vršenja uticaja na medije te se ne postupa jednako prema svim medijima, kako je to predviđeno u AP 23, a to otvara mogućnosti za brojne zloupotrebe u praksi.

Slučaj preduzeća “Pink International Company”, vlasnika TV Pink, medija koji snažno podržava sadašnju vlast, izašao je u javnost kada je otkriveno²⁶ da je kompanija od državne agencije AOFI (agencija za promociju izvoza) dobila 7 miliona evra poreskog kredita, iako je u to vreme ova kompanija bila među najvećim poreskim dužnicima u zemlji. Ovoj kompaniji je omogućeno da poreski dug koji iznosi nekoliko stotina miliona dinara reprogramira, iako se dešavalo da kasne sa uplatama rata.

Suprotno tome, portal Južne vesti iz Niša, sa uređivačkom koncepcijom koja ima kritički ton prema aktuelnoj vlasti, prolazi kroz niz poreskih kontrola koje ometaju rad ovog medija. Novinarska udruženja su se obraćala javnosti Saopštenjem (i javnim pismom premijerki Brnabić) zbog učestalih poreskih kontrola (u poslednjih 5 godina je ovaj niški portal inspekcija posetila još 3 puta). Zaposleni su uvereni da česte kontrole koje ometaju njihov rad, zapravo osveta lokalnih vlasti zbog kritičkog pisanja²⁷.

Drastičan primer je uticajni lokalni politički nedeljnik Vranjske iz Vranja koji je bio primoran da prestane sa radom nakon brojnih i finansijski iscrpljujućih poreskih inspekcija koje su, kako tvrdi vlasnik lista Vukašin Obradović, bile politički motivisane²⁸ zbog uređivačke politike koja je kritički nastrojena prema lokalnoj i republičkoj vlasti.

²⁵ Izveštaj je dostupan na: <http://www.kultura.gov.rs/cyr/konkursi/izvestaji-sektora-za-informisanje-i-medije-o-realizaciji-sufinansiranih-projekata-na-konkursima-iz-oblasti-javnog-informisanja-u-2015--godini>

²⁶ Istraživanje Centra za istraživačko novinarstvo Srbija dostupno je na: https://www.cins.rs/srpski/research_stories/article/pink-dobio-najmanje-sedam-miliona-evra-kredita-od-drzave

²⁷ Videti vest na <https://www.juznevesti.com/Drushtvo/Direktor-niske-Poreske-uprave-pozvao-vlasnika-Juznih-ves-ti-na-razgovor-o-kontroli.sr.html>

²⁸ Intervju sa Vukašinom Obradovićem dostupan je na: <https://www.glasamerike.net/a/ugasene-vranjske/4037384.html>

III Tabelarni pregled

AKTIVNOSTI		OCENA SAVETA 23	OCENA BIRNa	KOMENTARI I PREPORUKE BIRNa	ROK
3.5.2.1	Implementacija i efikasan nadzor nad sprovođenjem seta medijskih zakona i periodično izveštavanje	Uspešno se realizuje	Nije realizovana	Pokazatelj uspeha realizacije povezan je sa transparentnošću izveštaja Ministarstva kulture i informisanja, tj. time da su izveštaji koji prate implementaciju zakona, dostupni javnosti. Kako BIRN nije našao ni jedan dokaz za ovu povećanu transparentnost, ocena je da aktivnost nije realizovana.	Kontinuirano
3.5.2.2 – 3.5.2.4	Tri aktivnosti povezane sa usvajanjem medijske strategije	Nije realizovana	Nije realizovana	Iako se sa usvajanjem strategije kasni već više od godinu dana, ona do dana nastanka ovog izveštaja nije predstavljena javnosti.	2016. godina za usvajanje strategije; kontinuirano za praćenje sprovođenja Akcionog plana
3.5.2.5 – 3.5.2.6	Uspostavljanje efikasnog, sveobuhvatnog i transparentnog Registra medija i redovno ažuriranje podataka	Uspešno se realizuje	Delimično realizovana	Registar medija je formiran nakon usvajanja Zakona o javnom informisanju i medijima, na osnovu Pravilnika. O njemu se stara Agencija za privredne registre. Aktivnost je, međutim, ocenjena kao delimično realizovana jer je pregled i analiza podataka otežana za prosečnog korisnika, podaci nisu potpuni ni ažurirani (mnogi državni entiteti ne prijavljuju podatke o potrošnji u medijskom sektoru, iako je to zakonska obaveza). Preporuka je da se Registar unapredi.	Kontinuirano
3.5.2.10	Efikasno praćenje funkcionisanja sistema sufinansiranja medijskih projekata iz budžeta i/ili javnih resursa u skladu sa novim propisima o projektnom finansiranju medija.	Uspešno se realizuje	Nije realizovana	Mera uspešnosti ove aktivnosti je u AP definisana kao „uvođenje obaveze organa javne vlasti da redovno podnose izveštaje o sufinansiranju medijskih projekata i njenu efikasnu primenu“. Kako takvi izveštaji nisu obavezni (novina uvedena poslednjim izmenama Pravilnika o projektnom sufinansiranju), a mahom nisu ni rađeni niti su dostupni javnosti, aktivnost je zapravo suprotna intencijama AP 23. Preporuka BIRN-a je uvođenje obavezne evaluacije, uz povećanje transparentnosti i kontrole čitavog procesa.	Kontinuirano
3.5.2.23	Obezbediti ujednačeno postupanje prema svim medijima koji imaju status poreskog dužnika, odnosno sa kojima se potpisuje sporazum o reprogramu duga.	Uspešno se realizuje	Nije realizovana	Stvarno stanje stvari pokazuje da nema ujednačenog postupanja prema svim poreskim dužnicima, tako da je ocena BIRN-a da ova aktivnost nije ispunjena. Ovakvo postupanje je shvaćeno kao još jedan oblik administrativnog uznemiravanja medija. Preporuka BIRN-a je striktna implementacija zakona i veća javnost u radu Poreske uprave.	Kontinuirano

Ocena za 8 aktivnosti	Realizovano u potpunosti	Uspešno se realizuje	Realizovano gotovo u potpunosti	Delimično realizovano	Nije realizovano
Savet za praćenje AP 23	0	5	0	0	3
BIRN	0	0	0	3	5

IV Preporuke

- Izmeniti aktivnosti i pokazatelje rezultata za AP za poglavlje 23, i to tako da usvajanje dokumenata (na primer, usvajanje medijske strategije) ne može da bude cilj samo po sebi. Pokazateljima uspešnosti treba meriti efikasnost javnih politika i uticaj na reformske procese u medijskom sektoru.
- Medijska strategija kao jedan od svojih ciljeva treba da postavi i umanjenje prekomernog uticaja države u medijskom sektoru, kako ova dva strateška dokumenta ne bi bila u koliziji.
- Nakon usvajanja strategije, treba promeniti zakone i podzakonske akte koji bi nadalje regulisali alokaciju državnih resursa i njene finansijske intervencije. Izmena zakona treba da ide u pravcu uspostavljanja veće transparentnosti, kontrole i jednakog pristupa za sve zainteresovane medije.
- Kao što već konstatuje AP za poglavlje 23, državni organi i institucije treba da redovno obaveštavaju javnost o svojim aktivnostima na praćenju ispunjavanja zakonskih obaveza. Paralelno s tim, treba ojačati kontrolne mehanizme samih institucija.
- Prethodna preporuka posebno se odnosi na kontrolu projektnog sufinansiranja medija, koji je najvažniji mehanizam državnog finansiranja medija i koji treba unaprediti, kako kroz zakonodavni okvir tako i kroz implementaciju i uspostavljanje dobrih praksi.
- Unaprediti Registar medija, kako bi on ispunjavao svoju primarnu svrhu – alata za povećanje transparentnosti podataka o vlasništvu i novčanim tokovima medija. Centralizovanje i unapređenje prikaza podataka, i kroz sledeće kategorije: podatke o davaocu državne pomoći ili naručiocu u postupku javnih nabavki; podatke o korisniku državne pomoći; pravni osnov za donošenje odluke o dodeljivanju državne pomoći ili odluke o dodeljivanju ugovora; iznos državne pomoći ili vrednost ugovora u postupku javnih nabavki; izvor finansiranja (konkretna budžetska stavka iz koje se finansira državna pomoć ili javna nabavka); i sl.
- Propisivanjem sankcija rešiti problem neujednačene primene zakona ili postupanje suprotno zakonu.

