

PRIRUČNIK ZA  
RAZVOJ POLITIKA

# ZAŠTITA SLOBODE MEDIJA U DOBA VELIKIH TEHNOLOŠKIH PLATFORMI I UI



osce  
the representative  
on freedom  
of the media

THERE IS NO SECURITY WITHOUT MEDIA FREEDOM

Ova publikacija dio je projekta „Zdravi online informacijski prostori - SAIFE ponovo uspostavljen“. Izrađena je u saradnji s Forumom za informacije i demokratiju.

Stavovi, nalazi, tumačenja, preporuke i zaključci izneseni u ovom dokumentu stavovi su autora i ne predstavljaju nužno službeni stav OSCE-a i njegovih država članica.

Priručnik je preveden uz podršku Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini.

© 2025, Ured predstavnika za slobodu medija  
pri Organizaciji za sigurnost i saradnju u Evropi (OSCE)

6a Wallnerstrasse  
1010 Beč, Austrija  
Tel. 43-1-514-36-68-00  
e-mail: [pm-fom@osce.org](mailto:pm-fom@osce.org)  
<https://www.osce.org/fom/ai-free-speech>

ISBN: 978-92-9234-733-8

Autorska prava: Creative Commons Attribution-Non Commercial-Share Alike 4.0  
International (CC BY-NC-SA 4.0)

Oktoibar, 2025. godine



**TOWARDS HEALTHY  
ONLINE INFORMATION  
SPACES**

**FID** | FORUM  
INFORMATION  
DEMOCRACY

**Autori** (po abecednom redu)

Anya Schiffrin, Bojana Kostić, Iva Nenadić, Julia Haas, Natali Helberger, i Max van Drunen.

Priručnik napisan je u saradnji s Bojanom Kostić kao izvjestiteljicom za zaštitu medija (sigurnost), Ivom Nenadić kao izvjestiteljicom za održivost medija i Maxom van Drunenom kao izvjestiocem za vidljivost medija. Anya Schiffrin i Natali Helberger predsjedavale su inicijativom „Mediji i velike tehnološke firme (Big Tech)“.

**Uredile**

Julia Haas i Katharina Zügel

**Upravni odbor** (po abecednom redu)

Amy Brouillette, Begaim Usenova, Damian Tambini, Hanna Möllers, Helle Sjøvaag, Mira Milosevic

**Provedbeni partner: Forum za informacije i demokratiju**

Katharina Zügel i Camille Grenier

**Asistentica na projektu OSCE-a**

Claire Haering

**Eksperti (po abecednom redu)**

Ali-Abbas Ali, Jeff Allen, Aizirek Almazbekova, Tetiana Avdieieva, Laura Becana Ball, Natalia Belikova, Rodney D. Benson, Blerjana Bino, Alexandra Borchardt, Tajana Broz, Pavlo Burdiak, Maja Čalović, Maja Cappello, Paolo Cavaliere, Rumman Chowdhury, Clare Cook, Lucina Di Meco, Maria Donde, Shushan Doydoyan, Maksym Dvorovyi, Tamara Filipović, Chloe Fiodiere, Melissa Fleming, Sarah Anne Ganter, Ricki-Lee Gerbrandt, Mariam Gersamia, Arzu Geybulla, Tom Gibson, Jodie Ginsberg, Natalya Gumenyuk, Paulina Gutiérrez, Ricardo Gutiérrez, Chantal Joris, Pierrick Judeaux, Timothy Karr, Alexander Kashumov, David Kaye, Emre Kızılkaya, David Klotsonis, Aleksandra Kuczerawy, Lubos Kuklis, Feđa Kulenović, Felipe Lauritzen, Sally Lehrman, David Levy, Tanja Maksić, Michael Markovitz, Eleonora Mazzoli, Quinn McKew, Joe McNamee, Marko Milosavljević, Laura Moore, Martin Moore, Nasir Muftić, Rasmus Kleis Nielsen, Michael J. Oghia, Diana Okremova, Morten Østervang, Artur Papyan, Pier Luigi Parcu, Jakub Parusinski, Jan Penfrat, Audrius Perkauskas, Gill Phillips, Eliska Pirkova, Julie Posetti, Manuel Puppis, Courtney Radsch, Susan Ragheb, Victoire Rio, Krisztina Rozgonyi, Borka Rudić, Ahmet Alphan Sabancı, Benjamin Sabbah, Nina Santos, Ralph Schroeder, Renate Schroeder, Theresa Josephine Seipp, Nina Shengelia, Felix Simon, Anida Sokol, Anna Söder, Ela Stapley, Maria Luisa Stasi, Olaf Steenfadt, Katarzyna Szymielewicz, Ana Toskić, Elira Turdubaeva, Moldir Utegenova, Elodie Vialle, Colette Wahlqvist, Marielle Wijermars, Sophia Wistehube, Pinar Yildirim i mnogi drugi.

**Lektor:** Rodney Bolt

**Dizajn i raspored:** Marianna Vardanyan i Peno Mishoyan

# Sadržaj

<b>Predgovor</b> .....	<b>6</b>
<b>SAŽETAK</b> .....	<b>10</b>
<b>1. Sažetak</b> .....	<b>12</b>
<b>2. Glavni nalazi i preporuke</b> .....	<b>15</b>
2.1 Glavni nalazi .....	15
2.2 Najvažnije preporuke .....	21
<b>DETALJNA ANALIZA</b> .....	<b>30</b>
<b>3. Uvod</b> .....	<b>32</b>
<b>4. Zarobljeni online informacijski prostor</b> .....	<b>36</b>
4.1 Koncentracija moći u današnjem online informacijskom ekosistemu .....	36
4.2 Izazovi slobodi medija: opasnosti koncentracije moći .....	41
4.3 Generativna umjetna inteligencija uzrokuje dodatne probleme .....	51
<b>5. Vidljivost medija</b> .....	<b>60</b>
5.1 Politike i regulatorne inicijative čiji je cilj jačanje vidljivosti medija .....	60
5.2 Mjere ublažavanja u cilju kratkoročnog promoviranja vidljivosti medija .....	80

<b>6. Održivost medija</b> .....	<b>90</b>
6.1 Politike i regulatorne inicijative sa ciljem da platforme plate naknadu za korištenje novinarskog sadržaja .....	90
6.2 Mjere za očuvanje održivosti medija na kratkoročnom planu .....	107
<b>7. Zaštita (sigurnost) medija</b> .....	<b>116</b>
7.1 Politike i regulatorne inicijative za jačanje zaštite medija i sigurnosti novinara .....	116
7.2 Mjere ublažavanja u cilju kratkoročnog unapređenja sigurnosti novinara .....	129
<b>8. Sljedeći koraci: Vizija za budućnost</b> .....	<b>138</b>
8.1 Novi način razmišljanja .....	138
8.2 Razmatranje razloga za državnu intervenciju .....	142
8.3 Strukturne promjene i ulaganje u prevazilaženje trenutnog informacijskog ekosistema .....	149
<b>Aneks.</b> .....	<b>155</b>

# Predgovor

Poštovani čitaoci i poštovane čitateljke,

Svjedoci smo seizmičke promjene u globalnom informacijskom ekosistemu. Nekolicina dominantnih digitalnih platformi i firmi za umjetnu inteligenciju sve više oblikuje način na koji se informacije proizvode, distribuiraju, na koji im se pristupa i na koji se monetiziraju. Ovakav razvoj situacije ne samo da usložnjava tehničke i regulatorne procedure, već stvara i ogromne probleme kada je u pitanju demokratska uloga medija i pravo na traženje, primanje i širenje informacija.

Ovdje se ne radi samo o tehnološkim promjenama. U konačnici se radi o slobodi informiranja i slobodi izražavanja. Radi se o pristupu informacijama, o tome kako algoritmi oblikuju diskurs i je li novinarstvo od javnog interesa na raspolaganju demokratskom procesu donošenja odluka. Današnje digitalno informacijsko okruženje, obilježeno netransparentnošću, asimetrijama i kontrolom pristupa medijima, predstavlja izazov za slobodu medija i participatornu demokratiju. Time je veća odgovornost država članica da poštuju, štite i ispunjavaju obaveze u vezi sa slobodom medija. To znači da se države članice moraju ne samo suzdržati od nepotrebne kontrole ili miješanja, već i stvoriti uvjete u kojima pluralizam, neovisnost i novinarstvo od javnog interesa mogu napredovati. U današnjem kontekstu, to zahtijeva ambiciozne mjere i poštovanje svih prava kako bi se vratila ravnoteža i zaštitio integritet informacija.

Kada sam preuzeo dužnost, obavezao sam se na razvoj jasnih, naprednih standarda na ovom polju zasnovanih na temeljitoj analizi i angažmanu s različitim akterima. Iako su mnoge prethodne aktivnosti na izradi politika i samoregulacijskih inicijativa bile vrijedne, nekad su bile nedovoljne, suočavajući se s pritiskom lobiranja, političkim otporom, a povremeno čak i nenamjernim posljedicama. Rigorozna analiza ovih intervencija, njihovih nedostataka i uspjeha te njihove relevantnosti u stalno promjenjivom medijskom okruženju ističe potrebu za preispitivanjem načina podrške demokratskom informacijskom ekosistemu. Države članice OSCE-a dodijelile su mi mandat za pružanje podrške i promociju slobode medija.

Ovim Priručnikom pružili smo smjernice za uspostavu informacijskog prostora bez oligopolske kontrole, otpornog na manipulacije i u kojem se podržavaju neovisni, pluralistički mediji.

Ovim Priručnikom za razvoj politika predlažu se i strukturne reforme i ciljane mjere ublažavanja i smanjenja izazova, s naglaskom na vidljivost, održivost i zaštitu medija. Ako novinari ne mogu izvještavati u zaštićenom okruženju, ako je njihov rad nevidljiv ili ekonomski neodrživ, ne mogu se zaštititi ni integritet javnog diskursa ni sloboda medija. Države članice moraju nastupiti oprezno i principijelno kako bi se osiguralo da informacije, kao i informacijski prostor, ne preuzmu niti privatna poduzeća, uključujući platforme i divove na polju UI, niti vlade država članica. To je nužan preduvjet kako bi se osiguralo da mediji mogu ispuniti svoju demokratsku ulogu.

Uzimajući u obzir raznolikost pravnih sistema i društvenih konteksta svih država članica OSCE-a, ovaj Priručnik ne pruža univerzalno rješenje. On nudi prilagodljive smjernice na bazi principa, utemeljene na međunarodnim standardima ljudskih prava i obavezama prema OSCE-u, kako bi se državama članicama pružila podrška u kreiranju okvira koji štite pluralizam medija, neovisnost i javni interes od iskrivljenja, obmane i podjela. Cilj je kroz Priručnik osigurati i alate i poziv na djelovanje. Njime potičemo države članice da pređu s reaktivnih „rješenja“ na proaktivnu, na pravima utemeljenu, viziju budućnosti našeg informacijskog ekosistema, onu kojom se ponovo uspostavlja pluralizam i javna odgovornost.

Izražavam zahvalnost stručnjacima, izvjestiocima, predsjedavajućima, upravnom odboru, provedbenom partneru i svim akterima koji su dali svoj doprinos kroz javni i ciljani dijalog i konsultacije, kao i mom timu čija je stručnost, predanost i saradnja sa svima to omogućila. Vjerujem da će ovaj Priručnik poslužiti kao kompas za snalaženje na složenom polju tehnologije, upravljanja i slobode medija. Sada je vrijeme da se nakon preuzimanja obaveze pređe u akciju kako bi se zaštitila sloboda medija u našem dobu kojim dominira tehnologija.



Jan Braathu  
Predstavnik OSCE-a za slobodu medija

## ***Priručnik i njegova struktura***

Ovaj Priručnik rezultat je dubinskog istraživanja, stručnih okruglih stolova i opsežnih konsultacija obavljenih tokom godinu dana. Kompilacija je stručnog znanja i iskustva koje posjeduje preko 150 vodećih naučnika i stručnih radnika u oblastima slobode medija, tehnologije i ljudskih prava, što predstavlja širok spektar aktera, uključujući medije, civilno društvo, vlade i akademsku zajednicu iz svih država članica OSCE-a i šire. Istraživanje je zasnovano na temeljitoj analizi relevantnih pravnih okvira i okvira politika širom svijeta, razgovora obavljenih s predstavnicima digitalnih platformi te javnih savjetovanja u kojem je zaprimljeno više od 30 podnesaka iz 16 država i međunarodnih organizacija i to iz akademskog sektora, civilnog društva, medija, sindikata novinara i radiotelevizije, privatnog sektora i državnih predstavnika, uključujući regulatorne agencije.

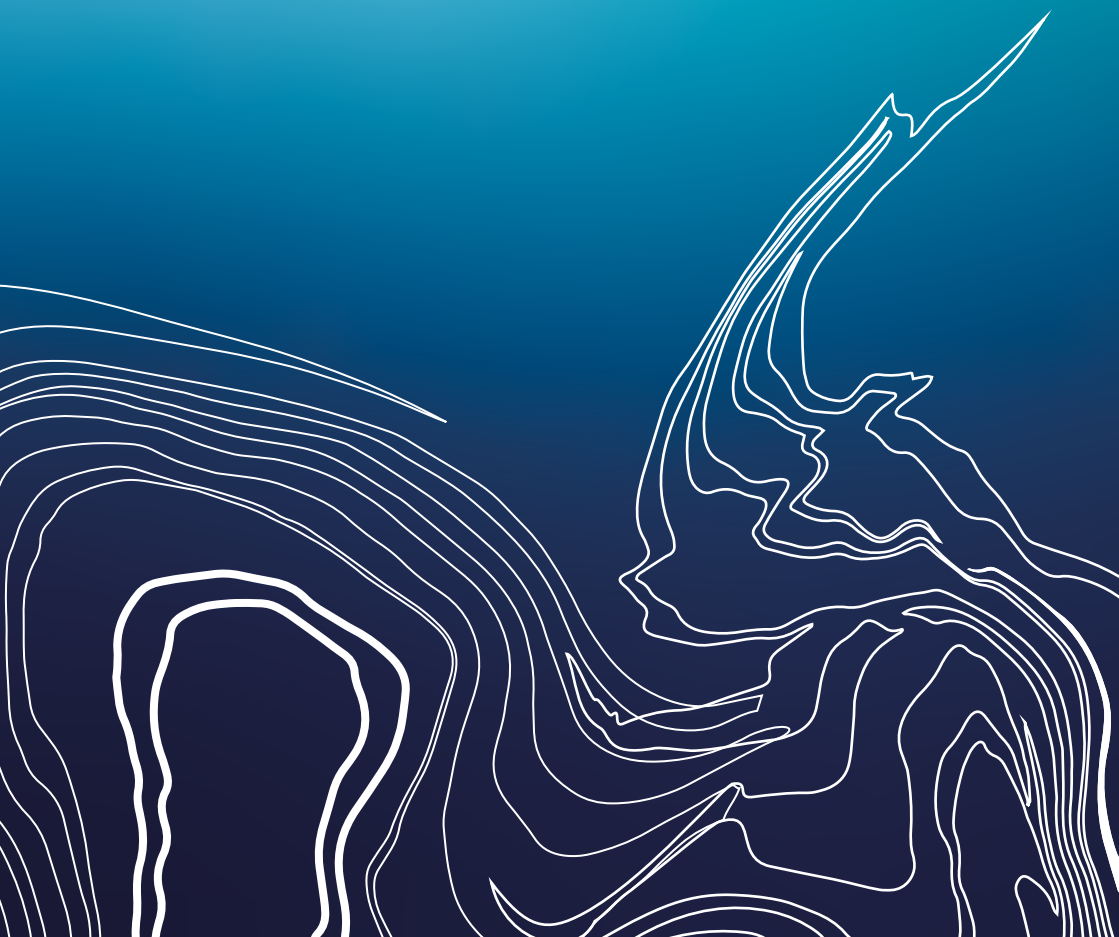
Prvi dio ovog Priručnika, odnosno **sažetak** (strane 10-29) pruža kratak pregled ključnih nalaza i preporuka u tri glavne oblasti, a to su medijska vidljivost, održivost i zaštita (sigurnost). Svaka od ovih oblasti opisana je detaljnije u narednim poglavljima ovog Priručnika. Unakrsne reference u ovom dijelu vode čitaocima do odgovarajućih dijelova dubinske analize.

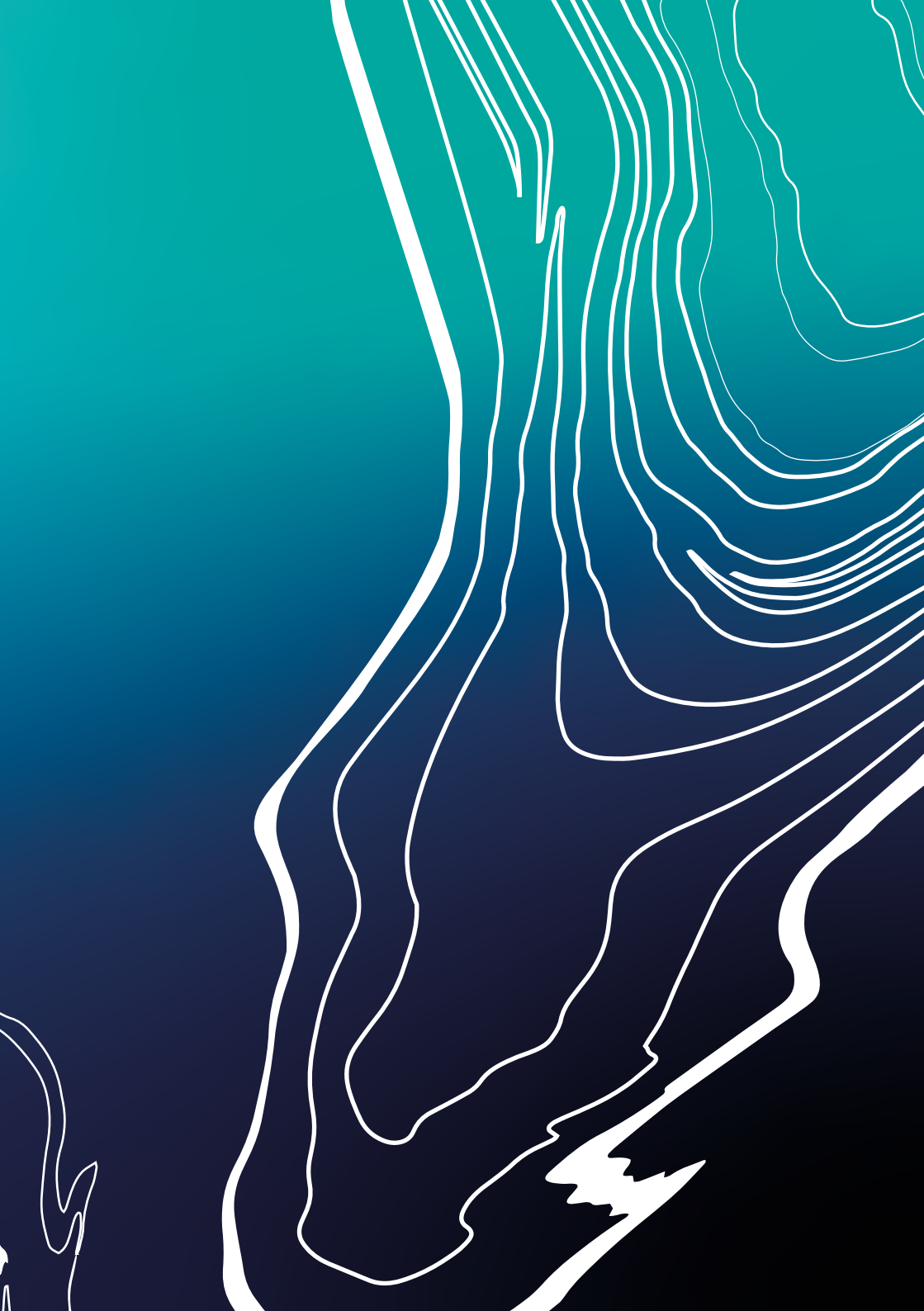
Drugi dio, **dubinska analiza** (strane 30-154), opisuje glavne izazove po medijsku slobodu u postojećem online informacijskom ekosistemu kojim dominira nekolicina velikih tehnoloških firmi. Nudi temeljitu analizu provedenih intervencija na rješavanju ovih izazova. I na kraju, sadrži tehničke preporuke za države članice ciljane na ublažavanje i smanjenje efekata postojećih izazova te nudi smjernice za kreiranje zdravog online informacijskog prostora zasnovanog na slobodi medija i javnom interesu.

**Odabrani spisak skraćenica**

ACCC	Australijska komisija za tržišnu konkurenciju zaštitu potrošača
AI	Umjetna inteligencija (UI)
AVMSD	Direktiva EU o audiovizuelnim medijskim uslugama
DPCMO	Danska organizacija za kolektivno upravljanje medijskim publikacijama
DSA	Akt EU o digitalnim uslugama
DSC	Koordinator digitalnih usluga
DST	Porez na digitalne usluge
EMFA	Evropski akt o slobodi medija
EU	Evropska unija
JTI	Inicijativa novinarskog povjerenja
LLM	Veliki jezični model
NCDII	Širenje intimnih slika bez pristanka
NLP	Obrada prirodnog jezika
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
OSCE	Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi
PSM	Medijski javni servis
RAG	Generiranje uz pomoć pretraživanja
RFoM	Predstavnik OSCE-a za slobodu medija
SLAPP	Strateška tužba protiv sudjelovanja javnosti
UK OSA	Zakon Ujedinjenog Kraljevstva o online sigurnosti
VLOP	Vrlo velika online platforma

# SAŽETAK





# 1. Sažetak

U ovom Priručniku ističe se kako je trenutni ekosistem digitalnih informacija, kojim dominiraju platforme velikih tehnoloških firmi (vrlo velike društvene mreže i pretraživači, a sve više i firme koje se bave umjetnom inteligencijom), sve više ugrožen na načine koji podrivaju slobode medija. Naglašava se potreba za intervencijama demokratskih država utemeljenim na vladavini prava kako bi se osiguralo poticajno okruženje za neovisno, pluralističko novinarstvo. Priručnik nudi viziju zdravih online informacijskih prostora, gdje je osigurana dostupnost i pristup informacijama od javnog interesa.

Priručnik sadrži prijedloge **mjera ublažavanja efekata izazova i ključne preporuke državama članicama** za provedbu dugoročnih strukturnih reformi i održivih ulaganja kako bi se riješili poremećaji u današnjem online informacijskom ekosistemu. Preporučene mjere ublažavanja obuhvataju tri ključna područja, kako slijedi:

- **Vidljivost novinarstva i informacija od javnog interesa na internetu.** Priručnik opisuje mehanizme za promociju neovisnog novinarstva i informacija od javnog interesa, uključujući zahtjeve za obavezno objavljivanje vijesti (vidi str. 62-63), uz snažne mjere zaštite slobode medija;

- **Održivost medija i modeli financiranja koji podržavaju informiranje od javnog interesa.** U Priručniku se razmatra značaj platformi u medijskom ekosistemu te se daje pregled opcija za pravednu naknadu, uključujući kodekse pregovaranja za naknade i digitalne poreze;
- **Zaštita ili sigurnost novinara na internetu.** U Priručniku se naglašava uloga regulacije, izmjene dizajna platformi te angažman u okviru snažne saradnje višestrukog broja aktera na sprečavanju i smanjenju stepena štete koju nosi online nasilje nad novinarima.

Sušтина ovog Priručnika leži u smjernicama koje pruža o tome kako omogućiti **zdrave informacijske prostore na internetu** oslobađanjem ekosistema od izrazito snažne moći kontrole pristupa i zagovaranjem **poticajnog okruženja za slobodu medija u eri algoritama i umjetne inteligencije (UI)**. Zaključuje se da samo rješavanje izazova povezanih s platformama nije dovoljno za zaštitu slobode medija. Zbog toga se poziva na **ambicioznije strukturne reforme** kako bi se pored mjera smanjenja efekata ovisnosti medija krenulo ka uspostavljanju neovisnog, pluralističkog online informacijskog i medijskog prostora u kojem se može održati demokratska rasprava i postići društvena otpornost.

U Priručniku se koristi pojam „**Big Tech platforme**” (platforme velikih tehnoloških firmi) za opis malog broja moćnih tehnoloških firmi, posebno društvenih medija i pretraživača, a sve više i firmi za umjetnu inteligenciju, koje dominiraju online informacijskim prostorom. Iako ne postoji jedinstvena definicija „Big Techa”, publikacije iz područja regulacije i istraživanja pružaju smjernice. Na primjer, definicija „vrlo velikih online platformi” (VLOP) iz Akta EU o digitalnim uslugama temelji se na obimu korisnika, a akademski radovi<sup>1</sup> opisuju različite kategorije i vrste platformi. U ovom Priručniku, pojam „Big Tech platforme” koristi se kako bi se naglasila uloga nekoliko velikih tehnoloških firmi koje zbog svoje veličine i moći imaju značajnu kontrolu nad informacijskim okruženjem. Za više informacija, vidi Poglavlje 4.

<sup>1</sup> Vidi, na primjer, R. Gorwa, R. Binns, and C. Katzenbach, “Algorithmic content moderation: Technical and political challenges in the automation of platform governance.” *U Big Data & Society*, Vol.7., br. 1 (2020), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053951719897945>.

Kada se u Priručniku spominju „**zdravi**“ **online informacijski prostori**, misli se na pluralistički, neovisan, inkluzivan i siguran ekosistem za traženje, primanje i širenje informacija u digitalnom području. U takvom ekosistemu, vidljivost i održivost informacija koje služe javnom interesu i kojima se poštuju profesionalni novinarski standardi, zaštićeni su, kao što je zaštićena i zaštita (sigurnost) onih koji ih kreiraju i dijele. Zdravim digitalnim informacijskim ekosistemom ne dominira jedan ili nekoliko aktera koja kontrolišu protok informacija, već on pruža uravnotežen sistem koji potiče pluralizam, javnu odgovornost i otpornost.

Analiza i preporuke predstavljene u ovom Priručniku temelje se na **međunarodnoj dobroj praksi, međunarodnom pravu na polju ljudskih prava i obavezama prema OSCE-u**, te na sveobuhvatnoj analizi novonastalog zakonodavstva u svim državama članicama OSCE-a i van njih, s posebnom inspiracijom iz Europske unije (EU), njenih država članica, Ujedinjenog Kraljevstva, Australije, Kanade i drugih država koje su među prvima uvele relevantne regulatorne pristupe.

Misija **Organizacije za sigurnost i saradnju u Evropi** (OSCE) jeste promocija stabilnosti, sigurnosti i demokratije, što su vrijednosti koje su duboko povezane sa zaštitom i poticanjem medijskih sloboda. U tom duhu, ovaj Priručnik u izradi Predstavnik OSCE-a za slobodu medija (RFoM) pruža preporuke o tome kako države članice OSCE-a mogu promovirati zdrav, održiv i pluralan online informacijski ekosistem duboko utemeljen na medijskim slobodama i javnom interesu.

## 2. Glavni nalazi i preporuke

U ovom poglavlju daje se pregled glavnih nalaza i preporuka detaljno opisanih u drugom dijelu Priručnika. Daju se reference na dubinsku analizu i detaljnije opisane preporuke u narednim poglavljima.

### 2.1 Glavni nalazi

**Moć Big Tech platformi u kontroli pristupa informacijama određuje koje vijesti se vide i čuju**

Mediji djeluju u platformskom okruženju. Mnoge poteškoće s kojima se novinarstvo danas suočava rezultat su promjena u načinu distribucije i konzumiranja medijskog sadržaja te uloge koju digitalne tehnologije imaju kao pokretači ovog preobražaja, posebno u pogledu platformi društvenih medija, pretraživača i generativnih alata UI. Velike tehnološke platforme koncentrirale su moć kontrole informacija, **ne samo odlučujući o tome koji je sadržaj dostupan, već i određujući koji će sadržaj dobiti pažnju.**

*Više o ekonomiji platformi u velikim razmjerama u **Dijelu 4.1** ovog Priručnika.*

## Koncentrirana kontrola nosi sistemske rizike po pluralizam i demokratiju

Big Tech platforme imaju opsežnu kontrolu nad informacijama, odnosno nad načinom na koji se one kreiraju, šire, određuju kao prioritetne, na koji se monetiziraju i na koji im se pristupa. One ostvaruju ogroman profit od sadržaja koji distribuiraju i neumorno lobiraju protiv njihove regulacije. Ta dominacija dovodi do **moći kontroliranja** koja predstavlja sistemski rizik po slobodu medija, pluralizam i demokratiju u širem smislu. Odnos medija i tehnoloških oligopola obilježen je **neravnotežom u pristupu informacijama**, nejednakom pregovaračkom moći, konkurentskim poslovnim modelima i nedostatkom usklađenosti vrijednosti i poticaja.

*Više o medijskim ovisnostima u **Dijelu 4.2** ovog Priručnika..*

## Vidljivost, održivost i zaštita (sigurnost) medija su inherentno međusobno povezani

Odsustvo **vidljivosti** vijesti od javnog interesa i neovisnog novinarstva posljedica je kontrole distribucije informacija od strane Big Tech platformi čiji poslovni modeli i algoritmi daju prioritet prihodima nad kvalitetom informacija. Osvajanje tržišta oglašavanja od strane platformi rezultira nepravednom raspodjelom prihoda od oglašavanja, kao i drugim oblicima kapitalizacije na vrijednostima novinarskog sadržaja bez **pravedne naknade (održivost)**. Omogućavanje i pogoršavanje online **nasilja** nad novinarima povezano je s dizajnom platformi usmjerenim na poticanje angažmana korisnika i slabim sistemima moderiranja sadržaja (**zaštita/sigurnost**).

**Ovi se izazovi međusobno pojačavaju:** Kada Big Tech platforme ograniče vidljivost novinarskog sadržaja to podriva finansijsku održivost novinarstva, dok neodrživost i odsustvo zaštite negativno utječe na mogućnost novinara da objave informacije od javnog interesa i ostanu vidljivi online, čime se stvara začarani krug koji narušava čitav informacijski ekosistem.

## Države članice moraju poštivati i štititi medijsku slobodu, uključujući kroz proaktivne mjere politika

Države članice moraju osigurati slobodu medija. One snose primarnu odgovornost za stvaranje poticajnog okruženja u kojem sloboda medija može napredovati. To podrazumijeva odgovornost osiguranja informacijskog i medijskog prostora bez kontrole i ograničavanja od strane privatnih aktera poput velikih tehnoloških korporacija ili u kombinaciji s kontrolom od strane država članica. Države članice moraju poduzeti mjere kako bi osigurale održivost, dostupnost i neovisnost medija u okruženju platformi. **Mjere ublažavanja efekata poduzete u kratkoročnom periodu mogu pomoći u suzbijanju navedenih izazova.**

*Radi preporuka opisanih u Priručniku, molimo pogledajte [Poglavlje 5](#) o medijskoj vidljivosti, [Poglavlje 6](#) o medijskoj održivosti, te [Poglavlje 7](#) o medijskoj zaštiti (sigurnosti).*

Međutim, dugoročno gledano, mediji će morati razviti nove i održive poslovne modele te **prestati biti ovisni o platformama velikih tehnoloških firmi**, a posebno društvenih mreža kakve danas poznajemo. To zahtijeva stvaranje poticajnog ekosistema s alternativnim modelima distribucije vijesti i financiranja medija, što bi države članice trebale omogućiti.

*Radi više detalja o strukturnim promjenama, vidi [Poglavlje 8](#).*

## Države članice usvajaju politike kako bi uvele nove privilegije i nove oblike zaštite medija i novinara

Tokom posljednje decenije sve se više prepoznaje **direktna povezanost održivosti medija s vidljivošću njihovog sadržaja** u postojećem digitalnom ekosistemu te da su novinari meta napada na internetu, često uz pomoć algoritama usmjerenih na generisanje prihoda. Značajna je pažnja posvećena izradi strategija i politika rada usmjerenih na rješavanje tih izazova. Poduzete su mjere da se uspostave dobrovoljni kodeksi ponašanja za platforme, kojima se zahtijeva transparentnost podataka, oporezivanje i donošenje zakona. Iako je uložan znatan trud u osiguranje pravedne naknade za distribuiranje novinarskog sadržaja, asimetrija moći velikih tehnoloških platformi i izdavača (urednika) ostaje i dalje ključni problem. **Platforme se**

**snažno odupiru plaćanju za novinarstvo, iznašle su kreativne načine izbjegavanja plaćanja poreza te su odlučno lobirale protiv regulacije.**

Regulatorne mjere osmišljene za zaštitu novinarstva često ne ispunjavaju očekivanja, a u nekim slučajevima dovele su i do neželjenih negativnih efekata. Regulatorne agencije sve više shvataju da u srži problema leži dominacija platformi i asimetrija moći.

U Australiji je, na primjer, regulacija tržišne konkurencije dovela do plaćanja Googlea i Mete izdavačima. Slični zakoni u Kanadi, međutim, potaknuli su Metu da odustane od vijesti. Meta je takođe odbila obnoviti ugovore u Australiji. Google je lobirao protiv tih zakona i sličnih propisa na drugim lokacijama, kao što su Brazil, Južna Afrika i Kalifornija, te je prestao objavljivati vijesti kao „test“ u nekim dijelovima Evrope. Ovi potezi ukazuju na spremnost velikih tehnoloških platformi **da ograniče pristup novinarstvu umjesto da mijenjaju načine stjecanja vlastite dobiti**. Ovakva nepopustljivost platformi navela je regulatorne agencije da razmotre kreiranje **novih mjera**.

Australija je predložila **digitalni porez** za platforme koje nisu spremne pregovarati s izdavačima. Zemlje poput Albanije, Austrije, Njemačke, Južne Afrike i drugih razmatraju (ili već provode) slične mjere, poput opsežnijih fiskalnih instrumenata ili poreza na digitalne usluge koji mogu pomoći u financiranju novinarstva.

Umanjivanje ekonomske vrijednosti vijesti u odnosu na usluge od strane Big Tech platformi i otpor prema naknadama naveli su neke države članice da razmotre i politike kojima bi se osigurao pristup novinarstvu od javnog interesa. Te politike bi podrazumijevale politike **„obaveznog prenosa“ ili vidljivosti i medijske privilegije kako bi se osigurala dostupnost i pristupačnost novinarstva na internetu (online)**. Ovo je značajna promjena u promišljanju politika, iako su i dalje otvorena pitanja o djelotvornosti i globalnoj provedbi takvih mjera, posebno zbog mogućnosti zloupotrebe.

*Radi dubinske analize promjena u politikama rada, molimo pogledajte **Dio 5.1** o medijskoj vidljivosti, **Dio 6.1** o medijskoj održivosti i **Dio 7.1** o medijskoj zaštiti (sigurnosti).*

## **Paradoks privilegije: izmjene u politikama mogu nositi sa sobom rizike po slobodu medija**

Donošenje politika vidljivosti za „visokokvalitetne“ informacije i informacije „od javnog interesa“ moglo bi se činiti kao privlačno rješenje za suzbijanje postojećih ovisnosti medija, promociju pristupa pouzdanim informacijama te za podršku održivosti medija. Takvim politikama otvaraju se **osnovna pitanja** o tome šta treba smatrati „**novinarstvom od javnog interesa**“ i **ko ima pravo odlučivati**, što izaziva **zabrinutost zbog moguće političke zloupotrebe ili cementiranja dinamike moći**. Takođe, ostale izmjene politika koje se razmatraju u ovom Priručniku nose sa sobom inherentne rizike, poput zarobljavanja regulatornih tijela ili jačanja postojećih asimetrija moći, posebno u okruženjima kojima nedostaje neovisan nadzor ili snažne demokratske institucije.

*Rizici i dinamika moći razmotreni su u odgovarajućim dijelovima, kao i u **Dijelu 8.2**.*

## **Izmjene politika moraju biti predmetom snažnih zaštitnih mjera vladavine prava**

Zaštita slobode medija zahtijeva smanjenje izazova s kojima se mediji suočavaju i okončanje strukturnog zarobljavanja digitalnog informacijskog ekosistema. Svaka izmjena politika mora biti pažljivo osmišljena i podrazumijevati snažne zaštitne mjere, **u skladu sa zakonom o ljudskim pravima i institucijskim mehanizmima uzajamne kontrole i ravnoteže**. Prilikom uvođenja izmjena, treba voditi računa o **međusobnoj povezanosti politika održivosti i vidljivosti, uz zaštitu** potrebnu za poticanje sigurnosti novinara.

*Ovaj Priručnik sadrži preporuke za izmjene politika u **Dijelu 5.2** o medijskoj vidljivosti, u **Dijelu 6.2** o medijskoj održivosti i u **Dijelu 7.2** o medijskoj zaštiti (sigurnosti).*

**Smanjenje izazova je hitno potrebno, ali zaštita i očuvanje slobode medija zahtijeva preobražaj u vidu strukturne promjene i stalnog ulaganja u zdrave online informacijske prostore**

Iako države članice moraju uklanjati postojeće i novonastale štete te smanjiti stepen prijetnji po slobodu medija, moraju i ulagati u budućnost u kojoj sloboda medija napreduje u digitalnim informacijskim prostorima osmišljenim da služe javnom interesu. Uspostava **zdravih online informacijskih prostora** zahtijeva oslobađanje informacijskog ekosistema od dominantne moći kontrole pristupa. U ovom smislu od ključnog je značaja promovirati i ulagati u novu **digitalnu infrastrukturu od javnog interesa**.

*Radi više detalja, vidi **Dio 8.3**.*

## 2.2 Najvažnije preporuke

Ovaj priručnik nudi **čitav niz mogućih intervencija na nivou politika**, kako bi osigurao dostupnost i pristupačnost **informacija od javnog interesa**, te doprinio stvaranju **zdravijeg ekosistema informacija dostupnih online**. On je nastao na osnovu iscrpne komparativne analize ranije primijenjenih intervencija u sferi politika, stručnih konsultacija i iskustava stečenih kroz brojna lokalna i regionalna iskustva, kako bi pružio informacije o mogućim pravcima daljnjeg djelovanja. Međutim, ovdje prezentirane opcije koje se odnose na radne politike, ne treba smatrati **univerzalnim receptom**. Efikasnost i podesnost svake politike rada prije svega zavisi od **specifičnog političkog, pravnog i institucionalnog konteksta** u kojem se ta politika primjenjuje.

Pristupi iz politika obuhvaćenih ovim priručnikom, **odraz su prilika** u kojima su nastali, a njihov utjecaj na medijsku slobodu i pluralizam tek treba u cijelosti sagledati. Neke od intervencija su analizirane jer ranija, naizgled bolja ili manje intruzivna rješenja, nisu donijela željeni rezultat (na primjer, analizirani su digitalni nameti kao odgovor na ograničeni uspjeh inicijative uvođenja fer naknade, kao i pravila o obaveznom prenošenju sadržaja, nastala kao odraz zabrinutosti zbog platformi koje ograničavaju pristup vijestima, kako bi izbjegle obavezu plaćanja naknade). Ono što je veoma važno jeste da **svaka intervencija ove vrste mora biti utemeljena na vladavini prava**, usklađena s **međunarodnim standardima zaštite ljudskih prava**, te donesena kroz inkluzivan, transparentan proces, uz

NAJVAŽNIJE  
PREPORUKE

učješće svih zainteresiranih strana i prethodno izvršenu procjenu rizika i odgovarajuće provjere. Podjednako je važno i da za njenu primjenu moraju biti zadužena **nezavisna regulatorna tijela i sudovi**.

*Za više informacija o najvažnijim principima koji se odnose na intervencije države, vidi **Poglavlje 8.2**.*

Iako su određene intervencije nužne, u cilju prevladavanja postojećih izazova u aktuelnim ekonomskim prilikama, održivo **očuvanje slobode medija** zahtijevat će **strukturne reforme, prevladavanje problema koncentracije moći i razvoj infrastrukture uz uvažavanje javnog interesa**. Većina istaknutih mjera za umanjeње negativnog utjecaja, pruža odgovor samo na jedan od temeljnih problema sa kojima se suočavaju mediji – činjenicu da velike tehnološke platforme posređuju u odnosu između medija i publike i optimiziraju algoritme u svrhe koje nemaju nužno veze s pružanjem raznovrsnih i pouzdanih informacija građanima.

Ono što je potrebno u budućnosti, jeste stvaranje **nezavisnog ekosistema digitalnih informacija**, u kojem mediji mogu ispunjavati svoju demokratsku ulogu informiranja javnosti, bez potrebe da se oslanjaju na nekolicinu aktera iz tehnološke sfere, koji centraliziraju kontrolu nad informacijskom infrastrukturom. Prema tome, pristupe istaknute u ovom priručniku treba posmatrati kao **polazne tačke analize kojom se uvažava kontekst razmatranja i donošenja dokazima potkrijepljenih politika**, ali i kao dugoročne strategije za ponovnu izgradnju online informacijskog prostora koji štiti slobodu izražavanja, medijski pluralizam i demokratiju. Ured predstavnika OSCE-a za slobodu medija u tome nudi svoju podršku.

## **Mjere kojima se promovira vidljivost medija na kratkoročnom planu**

**Politike vidljivosti** mogu u različitoj mjeri ograničiti moć velikih tehnoloških kompanija, te obuhvatati niz mjera poput informacija o transparentnosti i oznaka povjerenja, koje pojedincima daju mogućnost za prepoznavanje i praćenje medijskih sadržaja, te posebnog tretmana prilikom uklanjanja sadržaja i zahtjeva koji se odnose na obavezu isticanja, u cilju davanja prioriteta medijskim sadržajima.

*Za više informacija o različitim oblicima politika vidljivosti, vidi **Poglavlje 5**.*

Bez obzira na razmjere intervencije, većina politika vidljivosti zahtijevala bi **kategorizaciju i definiciju koje (medijske) organizacije ili koji „sadržaj od javnog interesa“** zadovoljava uslove propisane konkretnom politikom — što je ključni izazov. To pretpostavlja pravno prihvatljivu definiciju, iako je relevantna obilježja novinarstva od javnog interesa (npr. njegova objektivnost, pravednost, raznolikost) teško definirati i izmjeriti algoritamski,<sup>2</sup> a isto se odnosi i na neovisan, pouzdan proces, čija je svrha procjena i primjena propisanih standarda.

Uz politike vidljivosti koje za cilj imaju očuvanje slobode medija, postoji i niz drugih opcija koje mogu povećati vidljivost informacija od javnog interesa. Neki od primjera su propisivanje **prilagođene skale za rangiranje sadržaja**, koja nije zasnovana na prioritonom rangiranju angažmana korisnika, kako bi se pri dizajnu platforme u većoj mjeri uvažavao javni interes, ili uvođenje zahtjeva **interoperabilnosti** između različitih sistema preporuka trećih strana, kako bi se korisnicima omogućio izbor između različitih algoritama rangiranja.

S obzirom na odgovornost država za pružanje pristupa pouzdanim informacijama, uključujući novinarski sadržaj,<sup>3</sup> države bi trebale izraditi i primjenjivati politike vidljivosti, uz uvažavanje sljedećih aspekata:

- **Dovoljne zaštitne mjere** — Svaka politika vidljivosti mora uključivati snažne zaštitne mjere, u cilju sprečavanja političke ili dominacije platformi. **Što je veći opseg intervencije**, to su opravdanije **jače zaštitne mjere** dokazane djelotvornosti. **Ključne zaštitne mjere** uključuju: osiguravanje da je proces kvalificiranja za primjenu politika vidljivosti ili medijskih privilegija dostupan širokom rasponu medijskih aktera; donošenje odluka o tome ko ispunjava uvjete putem nezavisnih, transparentnih i decentraliziranih procesa samoregulacije medija; osiguravanje da politike vidljivosti provode neovisna tijela;

---

<sup>2</sup> Za primjere raznolikosti, vidi: S. Vrijenhoek et al., “RADio - Rank-Aware Divergence Metrics to Measure Normative Diversity in News Recommendations,” U Zborniku radova sa 16. *ACM konferencije o sistemima preporuka* (2022), str. 208-219, <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1145/3523227.3546780>. Na primjer, Deepnews. AI i Newsguard su pokušali algoritamski kvantifikovati novinarstvo.

<sup>3</sup> Evropski akt o medijskim slobodama (EMFA), na primjer, obavezuje države članice EU da osiguraju pristup „mnoštvu raznolikih urednički nezavisnih medijskih sadržaja“. Evropski sud za ljudska prava također redovno ističe ovu obavezu, npr. u predmetu NIT S.R.L. protiv Republike Moldavije, Strasbourg (5. april 2022), <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-216872%22%5D%7D>.

te zahtjev da velike tehnološke platforme otkriju podatke o tome ko ispunjava kriterije politika vidljivosti i koje pogodnosti ostvaruje na osnovu toga. Politike vidljivosti moraju biti pažljivo osmišljene, kako ne bi učvrstile ovisnost medija o platformama ili postale predmet političke zloupotrebe.

- **Politike vidljivosti** — Države prije svega trebaju usvojiti politike vidljivosti čiji je cilj transparentnost, interoperabilnost i osnaživanje korisnika. Neke od politika ove vrste **od velikih tehnoloških kompanija zahtijevaju da objelodane kriterije i algoritme koje koriste za odabir i rangiranje (vjerodostojnost ili javni interes) sadržaja**, i korisnicima daju mogućnost korištenja sistema preporuka, koji im pružaju pristup raznovrsnim informacijama i nezavisnom novinarstvu. Države od velikih tehnoloških platformi moraju zahtijevati da trećim stranama omoguće da nude interoperabilne sisteme preporuka, između kojih će korisnici birati. Osim toga, države su dužne osigurati primjenu važećih propisa koji štite prava na slobodno izražavanje svih korisnika na velikim tehnološkim platformama, te slobodi medija i javnom interesu daju najveći značaj pri donošenju politika.
- **Daljnje politike vidljivosti sa snažnim zaštitnim mjerama** — Tamo gdje su vladavina prava i institucionalni kapaciteti snažni, države bi trebale razmotriti **mogućnost da od platformi zahtijevaju da novinarima proaktivnije osiguraju dostupnost i pristup informacijama od javnog interesa**. To može uključivati mjere poput zahtjeva za uspostavljanjem transparentnih mehanizama za medije, u cilju pružanja mogućnosti za pravovremeno podnošenje žalbe na odluke o moderiranju, te zahtjeva za dosljednu primjenu vlastitih politika moderiranja i preporuka, u cilju sprečavanja diskriminacije određenih medija. To bi također moglo uključivati propisivanje obaveze platformama da daju veću važnost novinarskom i vjerodostojnom sadržaju, kako bi se građanima omogućio bolji pristup pouzdanim informacijama. To bi se moglo ostvariti, na primjer, obavezivanjem velikih tehnoloških platformi da pri algoritamskom rangiranju sadržaja daju prioritet novinarskom sadržaju, posebno lokalnom i regionalnom sadržaju.
- **Politike vidljivosti koje se odnose na generativnu UI** — Države bi trebale uvesti zahtjeve kojima se osigurava da se sadržaj koji proizvodi

generativna UI **povezuje s originalnim izvorima vijesti**. Također bi trebale propisati standarde medijskog pluralizma, u cilju pružanja povznicna na više izvora vijesti. Kompanije koje razvijaju umjetnu inteligenciju trebale bi biti obavezne osigurati primjenu zaštitnih mjera, u interesu očuvanja ugleda medija, te uspostaviti procedure za rješavanje pritužbi i brzi odgovor.

*Za detaljne preporuke o vidljivosti medija, vidi **Poglavlje 5.2**.*

## **Ublažavajuće kratkoročne mjere namijenjene promoviranju održivosti medija**

U cilju jačanja finansijske i operativne održivosti medija, države bi trebale:

- **Osigurati pravednu naknadu** — Države bi trebale osigurati pravednu naknadu za medijski i novinarski sadržaj koji platforme velikih tehnoloških tvrtki koriste za ostvarivanje prihoda od oglašavanja i ostalih djelatnosti koje im donose dobit. Iz perspektive politika, mogućnosti uključuju koregulaciju, autorska prava, pravo tržišnog nadmetanja i porez na digitalne usluge, od kojih svaka mogućnost zahtijeva mjere za zaštitu pluralizma i nezavisnog nadzora, te proporcionalne sankcije, kako bi se osigurala usklađenost. **Pregovarački kodeksi i okviri** trebali bi uvažiti temeljna načela poticanja participativnih procesa, podržavati kolektivno pregovaranje, štititi pluralizam i čuvati neovisnost, što je naročito važno u društvima u kojima postoji opasnost od kontrole medija. U cilju upravljanja rizikom od odmazde platforme (npr. kada kompanije prestanu prenositi vijesti, kao što se desilo u Kanadi i drugim državama), pregovarački kodeksi i okviri trebali bi obuhvatiti mjere za zaštitu vidljivosti (što može uključivati i isticanje i mogućnost pronalaženja sadržaja).
- **Razmotriti odredbe o obaveznom prenosu** — Kako bi se odgovorilo na reakcije velikih tehnoloških kompanija na regulatorne inicijative (kao što su odmazda, potpuno blokiranje vijesti, intenzivno lobiranje protiv donošenja propisa itd.), raspravama o politikama u ovoj oblasti treba obuhvatiti mogućnost uvođenja odredbi o obaveznom dijeljenju sadržaja, proglašavanja određenih usluga ili funkcionalnosti koje pružaju **velike tehnološke kompanije javnom uslugom** i nametanja **obaveza**

**univerzalne usluge.** Iako se takvi pristupi predmet osporavanja, zbog niza bojazni koje se odnose na učinkovitost, rizik od učvršćivanja moći i mogućnost zlorabotrebne, njihovo razmatranje moglo bi pomoći u osiguravanju vidljivosti, te samim tim i održivosti novinarstva od javnog interesa.

- **Ponuditi odgovor na problem tržišne koncentracije u oglašavanju** — Države i međuvladine organizacije trebale bi se pozabaviti rastućom dominacijom nad globalnim tržištem oglašavanja, posebno onih tehnoloških kompanija koje istovremeno djeluju kao posrednici i kao direktni konkurenti medijima na tržištu oglašavanja. Kako bi se osigurali jednaki uslovi, države bi trebale:
  - Osigurati **pravedniju raspodjelu prihoda od oglašavanja** koje velike tehnološke platforme ostvaruju na osnovu distribucije i monetizacije novinarskog sadržaja;
  - Više raditi na **demonetizaciji dezinformacija i informacija koje dovode u zabludu**;
  - **Poticati oglašivače na ulaganje u novinarstvo od javnog interesa.**
- **Uvesti porez na digitalne usluge, u cilju pružanja podrške medijima koji rade u interesu javnosti** — Države bi trebale uvesti digitalni porez, a prihodi ostvareni njegovom naplatom bi trebali biti namijenjeni podršci nezavisnim medijima koji rade u javnom interesu. Raspodjela sredstava trebala bi se temeljiti na jasnim, transparentnim kriterijima, a njome bi trebala upravljati nezavisna tijela, koja primjenjuju mjere zaštite od političkog i drugog neprimjerenog utjecaja.
- **Odgovoriti na pojavu generativne umjetne inteligencije** — Države bi trebale regulirati generativnu umjetnu inteligenciju, kako bi osigurale **odgovarajuću naknadu** kreatorima sadržaja i izdavačima za korištenje njihovog sadržaja u obuci i primjeni umjetne inteligencije,<sup>4</sup> te pri tome uvažiti:
  - Pravo na znanje;
  - Pravo na učešće (i odustajanje u bilo kojoj fazi);
  - Pravo na pravednu naknadu.

---

<sup>4</sup> Forum on Information and Democracy, *AI as a Public Good: Ensuring Democratic Control of AI in the Information Space.* (februar 2024), <https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2024/03/ID-AI-as-a-Public-Good-Feb-2024.pdf>

- **Podržati diverzifikaciju izvora prihoda za medije** — Države bi trebale promovirati održive modele financiranja kombinacijom:
  - Povoljnih poreznih politika;
  - Transparentnog i nezavisnog javnog financiranja novinarstva od javnog interesa, s posebnim naglaskom na lokalne i regionalne medije;
  - Mehanizama financiranja od strane građana (npr. kroz pretplate, mikro uplate, platforme za donacije);
  - Podrške inovacijama.

*Za detaljne preporuke o vidljivosti medija, vidi **Poglavlje 6.2**. Za više informacija o obaveznom prenosu, vidi **Poglavlje 5.1**.*

### **Kratkoročne mjere namijenjene zaštiti sigurnosti novinara**

Uvažavajući nadležnosti koje imaju u pogledu njihove uloge krajnjeg zaštitnika sigurnosti novinara, države bi trebale osmisliti politike kojima se uvažava uzajamno djelovanje dinamika velikih tehnoloških platformi i medija, i na to odgovoriti primjenjujući cjelovit i interdisciplinarni pristup.

- **Sigurnosni alati i tehničke intervencije** — Države bi trebale poticati velike tehnološke platforme i kompanije koje razvijaju umjetnu inteligenciju da dizajniraju nove i unapređuju postojeće sigurnosne alate koji nude **preventivne** (npr. alate za procjenu rizika, protokole za krizne situacije), **proaktivne** (npr. poboljšanu kontrolu korisnika i modalitete za sigurnost novinara) i **reaktivne** mjere (npr. sisteme za dokumentaciju i sigurnost, podršku promatrača), sa mjerama zaštite od zloupotrebe u svrhu cenzure i drugih oblika štetne prakse u digitalnoj sferi.
- **Sigurnost integrirana u dizajnu** — Države bi trebale zahtijevati od velikih tehnoloških platformi da demonstriraju pristup sigurnosti već u dizajnu sigurnosnih alata razvijenih uz **svrsishodno učešće novinara**, medijskih aktera i drugih osoba pogođenih online nasiljem. Države bi trebale propisati redovne nezavisne revizije dizajna i procjene utjecaja na ljudska prava, s naglaskom na utjecaj dizajna na slobodu medija i sigurnost novinara, uključujući rizike specifične za spol.

- **Intervencije na nivou zakona i politika** — Svaka pravna intervencija koja se bavi online nasiljem nad novinarima, mora biti u potpunosti **usklađena s načelima vladavine prava** i obuhvatati **snažne mehanizme provjera** u svrhu sprečavanja zloupotreba. Države bi se trebale suzdržati od donošenja kaznenih odredbi koje mogu biti zloupotrijebljene u cilju ograničavanja slobode izražavanja, te bi trebale garantovati pristupačne i djelotvorne mehanizme pravne zaštite. Države bi trebale **razviti** intervencije **putem konsultacija** sa svim relevantnim akterima i:
  - Voditi računa o tome da su **kaznene odredbe** primjenjive u online kontekstu i da obuhvataju online nasilje, uključujući tehnološki omogućeno rodno zasnovano nasilje;
  - Provoditi potrebne mjere prije donošenja zakona, kao i redovne **procjene utjecaja na ljudska prava**, u cilju prevladavanja rizika specifičnih za slobodu medija, uključujući rodno zasnovano nasilje;
  - Pratiti pojavu **online nasilja** nad novinarima i naložiti platformama da pružaju podatke o sigurnosti, uključujući podatke razvrstane po spolu, zemlji, ishodu slučaja, počiniocima itd.;
  - Formirati namjenski **fond solidarnosti** za podršku novinarima i medijskim radnicima koji su žrtve online nasilja;
  - **Pružiti podršku** medijskim akterima i organizacijama koje služe kao **promatrači**, uključujući i finansijsku podršku, te ponuditi pomoć novinarima koji se suočavaju s online nasiljem.
- **Inkluzivni i svrsishodni modeli sigurnosti nastali radom niza različitih aktera** — Države bi trebale intenzivirati aktivnosti i povećati resurse za jačanje sigurnosti na internetu kroz rad različitih tematskih foruma na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom planu. U tom cilju, države bi trebale:
  - **Uspostaviti ili proširiti postojeće mehanizme za zaštitu sigurnosti** u kojima učestvuju državni akteri i medijske organizacije, uključujući manje i regionalne medijske kuće, te novinarke i novinare iz nedovoljno zastupljenih ili marginaliziranih zajednica. Finansiranje, proceduralna pravila i okviri odgovornosti, trebali bi zadovoljavati kriterije transparentnosti, te zahtijevati zajednički rad na razvoju sigurnosnih protokola i strategija.
  - **Uspostaviti djelotvorne i održive finansijske mehanizme**, u cilju podrške dugoročnoj održivosti mehanizama za zaštitu sigurnosti,

posebno vodeći računa o očuvanju postojećih kanala za prijavljivanje i učešću pouzdane mreže partnerskih organizacija koje se bave zaštitom novinara.

*Za detaljne preporuke o zaštiti (sigurnosti) medija, vidi [Poglavlje 7.2](#).*

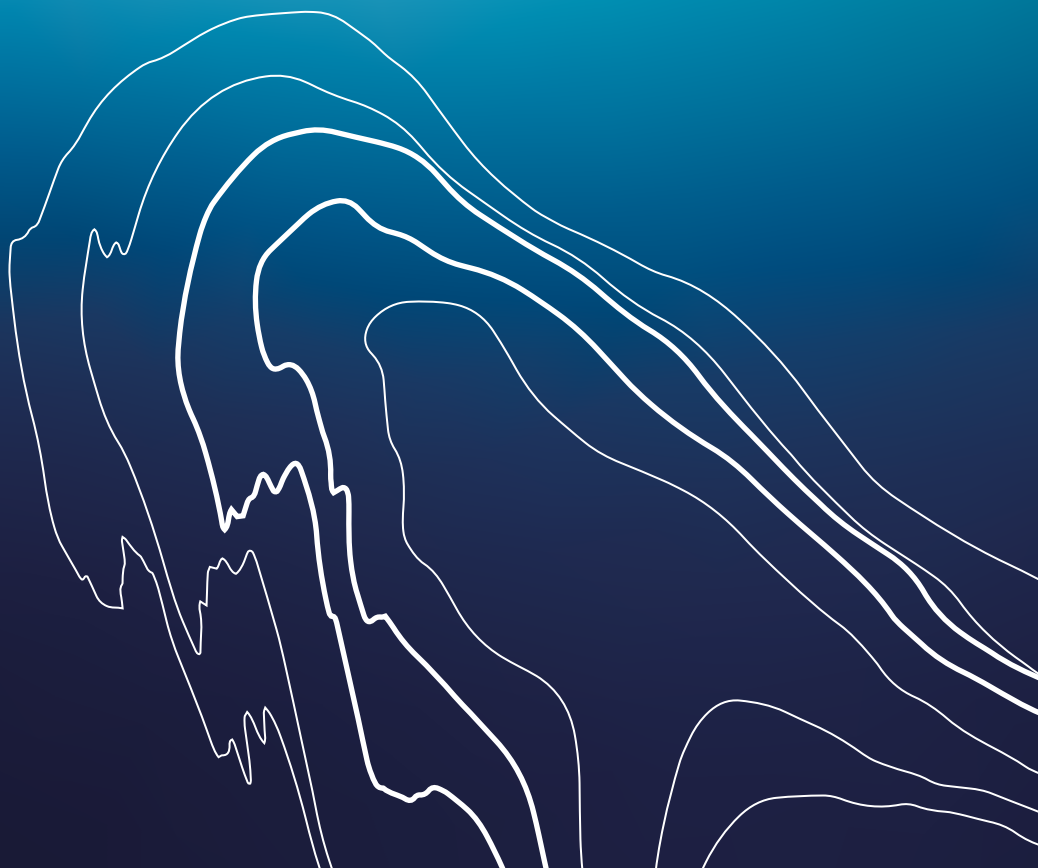
### **Od ublažavanja do transformacije: Strukturne promjene nužne za vraćanje informacijskog ekosistema u prvobitne okvire**

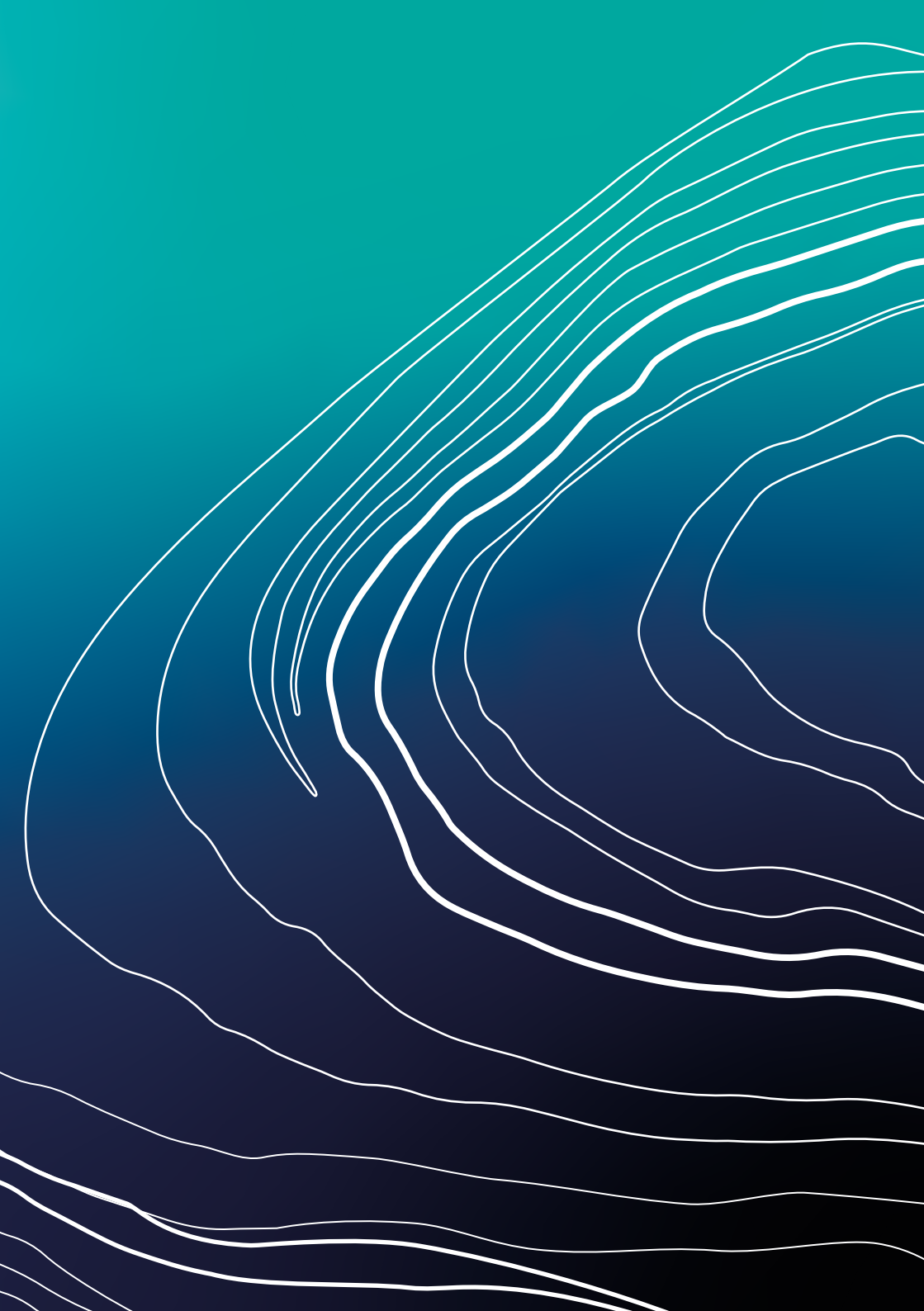
Uz gore navedene mjere ublažavanja, potrebne su **strukturne promjene** kako bi se prevladala prekomjerna koncentracija moći i izgradile zdravije i održivije alternative. Potrebna je **nova informacijska infrastruktura vođena javnim interesom**, zasnovana na **decentralizaciji moći**, koja osigurava **interoperabilnost**. Iako države i dalje imaju obavezu da odgovore na već počinjenu štetu, uključujući i putem donošenja potrebnih propisa, također moraju ulagati u transformaciju aktuelnog digitalnog informacijskog okruženja u ekosistem osmišljen da služi javnom interesu.

Države bi trebale osigurati veću demokratsku odgovornost u online informacijskom prostoru i spriječiti koncentraciju prekomjerne ekonomske, tehnološke ili političke moći. Najvažnije je da države omoguće raznolik i nezavisan medijski ekosistem, koristeći tehnologiju i druga sredstva za promoviranje slobode medija, jačanje demokratskih procesa i stvaranje zdravog informacijskog prostora, potrebnog za vođenje javne rasprave zasnovane na pouzdanim informacijama.

*Za detaljne preporuke o strukturnim promjenama, vidi [Poglavlje 8](#).*

# DETALJNA ANALIZA





## 3. Uvod

Ovo poglavlje sadrži ključne principe na kojima se temelji pravo na slobodu medija u kontekstu današnje platformske ekonomije. Ono služi kao uvod u detaljnu analizu nalaza i preporuka predstavljenih u prvom dijelu ovog priručnika.

Države članice OSCE-a svečano su izjavile da su „ljudska prava i temeljne slobode pravo svakog čovjeka, stečeno rođenjem, te da su kao takvi, neotuđivi i zajamčeni zakonom“<sup>5</sup> te su se obavezale „**osigurati slobodu medija kao osnovni uslov za postojanje pluralističkih i demokratskih društava**“.<sup>6</sup> U Završnom dokumentu iz Helsinkija iz 1975. godine, države članice saglasile su se da će „olakšati slobodniju i širu distribuciju informacija svih vrsta, poticati saradnju u području informiranja i razmjenu informacija s drugim zemljama“.<sup>7</sup> Ponovno potvrđujući važnost nezavisnih medija, slobodnog protoka informacija i prava javnosti na pristup informacijama, države članice obavezale su se poduzeti sve potrebne korake kako bi **osigurale osnovne uslove potrebne za postojanje i rad slobodnih i nezavisnih medija**.<sup>8</sup> Uvažavajući činjenicu da su nezavisni i pluralistički mediji ključni za slobodno i otvoreno društvo i odgovorne sisteme vlasti,<sup>9</sup> države članice također su istakle posebne rizike u vezi sa sigurnošću novinara u digitalnom dobu.<sup>10</sup>

Države članice saglasile su se da će osigurati da pojedinci mogu slobodno birati svoje izvore informacija<sup>11</sup> te da **internet ostane otvoreni i javni forum** za slobodno izražavanje i slobodno mišljenje.<sup>12</sup>

---

5 Pariška povelja za novu Evropu (1990), <https://www.osce.org/mc/39516>

6 Istanbulski protokol (1999), <https://www.osce.org/mc/39569>

7 Helsinški završni akt (1975), <https://www.osce.org/helsinki-final-act>

8 Istanbulski protokol (1999), <https://www.osce.org/mc/39569>

9 Budimpeštanski dokument ka stvarnom partnerstvu u novoj eri (1994), <https://www.osce.org/mc/39554>

10 Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 3/18 o sigurnosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

11 Zaključni dokument sa trećeg sastanka, Bečki dokument (1986), <https://www.osce.org/mc/40881>

12 Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 12/04 o toleranciji i nediskriminaciji (2004), <https://www.osce.org/mc/23133>

**Pluralizam**, u tom smislu, **predstavlja temeljni princip**, ne samo slobode medija, već i demokratskih društava, osiguravajući da se raznolikost ideja i perspektiva može i izraziti i čuti. Informirani javni diskurs, demokratska rasprava i osnaživanje pojedinaca, mogući su samo ako su u zajedničkom informacijskom prostoru prisutni različiti glasovi i interesi. Ako informacijskim ekosistemom dominira ili ga čak kontrolira država ili privatni monopoli, pluralizam postaje nemoguć.

**Sloboda medija počiva na nezavisnosti, pluralizmu i održivosti** medija. Ta nezavisnost ugrožena je značajnim međuvezama koje su se pojavile u aktuelnom informacijskom ekosistemu. One se ostvaruju na više međusobno povezanih načina. Da bi bili viđeni ili saslušani, medijski akteri moraju se snalaziti u politici platformi — netransparentnim, algoritamski oblikovanim i vođenim okruženjima, u kojima pažnja određuje vidljivost, uz malo ili nimalo uvažavanja javnog interesa, tačnosti ili raznolikosti. Velike tehnološke kompanije na sličan način prisvajaju novčane prilive, jer se prihodi od oglašavanja usmjeravaju putem posrednika, koji izvlače nesrazmjerne prihode iz sadržaja medija koji se distribuira putem njihovih usluga, iskorištavajući pri tome novinarski sadržaj za obuku umjetne inteligencije, bez pristanka ili naknade. Sposobnost novinara da rade u sigurnom okruženju, bez online nasilja i sistemske pristrasnosti, zavisi od sistema upravljanja sadržajem koji su nedosljedni, neadekvatni ili manjkavi. Ta dinamika nije slučajna. Ona je odraz informacijskog okruženja koje oblikuje i kojim upravlja nekoliko globalnih tehnoloških kompanija. U tom kontekstu, ljudska prava, demokratske vrijednosti i javni interes, podređeni su profitu, privatnom interesu i političkom utjecaju.

Pojam „**platform capture**“ koristi se za opisivanje načina na koji medijske kuće zavise od velikih tehnoloških oligopola koji im donose publiku, prihode od oglašavanja, distribuciju i infrastrukturu, te sigurnost.<sup>13</sup> Ovaj priručnik opisuje „platforme velikih tehnoloških kompanija“ kako bi skrenuo pažnju na nekolicinu velikih, utjecajnih tehnoloških kompanija – naročito društvenih medija i pretraživača, a sve više i kompanija umjetne inteligencije — koje

---

13 E. Nechushtai, "Could digital platforms capture the media through infrastructure?" U *Journalism* vol. 19, br. 8 (2018), str. 1043-1058, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884917725163> and F. Simon, "Uneasy Bedfellows: AI in the News, Platform Companies and the Issue of Journalistic Autonomy." U *Digital Journalism* vol. 10, br. 10 (2022), str. 1832-1854, <https://doi.org/10.1080/21670811.2022.2063150>

dominiraju našim globalnim informacijskim i komunikacijskim ekosistemom.

Ove dominantne tehnološke kompanije smatraju se „velikim“ ne samo zbog svoje veličine, već i zato što njihova systemska moć nad načinom proizvodnje, distribucije i monetizacije informacija de facto nameće strukturnu ovisnost svim kreatorima sadržaja, uključujući tu i medije.

Implikacije ove dinamike **uočene su globalno u kontekstu izbora, prirodnih katastrofa, oružanih sukoba, izvanrednih situacija u javnom zdravlju i drugih kriza**. Njihova korporativna moć sve ih više udaljava od demokratske kontrole. Posljednjih godina, online informacijski prostori više su puta postali poprište informacijskog ratovanja i političkih sporova, gdje se često sudaraju državna i platformska moć, a ponekad i međusobno jačaju jedna drugu, na štetu raznolikosti i integriteta javnog diskursa. Ekosistem je toliko strukturno kompromitovan, da se mnogi izazovi više ne mogu prevladati unutar aktuelnog okvira. Prethodni apeli i intervencije u pokušaju „prevladavanja“ izazova nastalih širenjem informacija putem platformi velikih tehnoloških kompanija, uglavnom nisu bili uspješni. Međutim, to ne znači da bi se regulatorni fokus trebao u potpunosti preusmjeriti s velikih tehnoloških kompanija, već da svaki ozbiljan pokušaj vraćanja slobode medija i obnove demokratske otpornosti mora započeti suočavanjem s ukorijenjenom dinamikom moći i monopolističkim tendencijama, **s ciljem obnove informacijskog ekosistema u kojem pluralistički glasovi i neovisno novinarstvo mogu napredovati**, ekosistema koji pruža **dostupnost i pristup informacijama od javnog interesa**.

Ovaj priručnik državama pruža smjernice za očuvanje medijske slobode u ovom dobu velikih tehnoloških kompanija, koncentracije moći i umjetne inteligencije.



INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

## 4. Zarobljeni online informacijski prostor

Ovo poglavlje ističe glavne izazove s kojima se novinarstvo i sloboda medija suočavaju u ekosistemu digitalnih informacija kojim dominiraju platforme velikih tehnoloških kompanija, koje oblikuju način proizvodnje, prioritizacije, širenja i monetizacije informacija. U ovom poglavlju sagledavaju se pitanja medijske ovisnosti, koncentracije moći, kontrole nad infrastrukturom i uspona generativne umjetne inteligencije.

### 4.1 Koncentracija moći u današnjem online informacijskom ekosistemu

U protekle dvije decenije, velike tehnološke platforme stekle su i dobile **kontrolu nad infrastrukturom i tehnologijom potrebnom za učešće u javnoj raspravi**, a time i nad samim informacijskim ekosistemom. Takav njihov položaj nije nastao preko noći. Omogućili su ga i ojačali **raniji regulatorni pristupi**, poput sistema ograničene odgovornosti, koji su poticali optimizaciju u službi širenja opsega, ali i prethodne decenije nedostatne regulacije. To je djelimično bilo uzrokovano percepcijom o nedostatku nadležnosti i sposobnosti provođenja zakona nad multinacionalnim korporacijama. Dominantan položaj velikih tehnoloških platformi dodatno su ojačale **strateške odluke medijskih organizacija** da se oslanjaju na vanjske mehanizme distribucije; odluke nacionalnih vlada da ne ulažu u infrastrukturu od javnog interesa; te odluke pojedinaca da provode sve više vremena na tim online platformama.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Niz istraživanja upućuje na zaključak da su društveni mediji dizajnirani na način koji potiče nastanak ovisnosti. Za pregled tih istraživanja, vidi <https://petrieflom.law.harvard.edu/2024/10/14/addictive-design-and-social-media-legal-opinions-and-research-roundup>.

Svi ti faktori doveli su nekolicinu privatnih kompanija u poziciju **globalnih arbitara govora**. To se manifestuje na nekoliko načina, uključujući njihov sve veći utjecaj na distribuciju vijesti, sve veću dobit ostvarenu na osnovu toga, te njihov utjecaj na odnos između medija i njihove publike. Iako se **demokratska funkcija medija u društvu ogleda u stvaranju mogućnosti učešća u javnom i političkom životu** pružanjem pouzdanih i provjerenih informacija, danas su **oligopoli društvenih medija i pretraživača preuzeli ulogu dominantnih čuvara informacija**. Analizirajući kako pojedinci pristupaju informacijama širom svijeta,<sup>15</sup> Reutersov izvještaj o digitalnim vijestima iz 2025. godine pokazao je da su društveni mediji glavni izvor online vijesti za više od trećine ispitanika, a slijede ih pretraživanje i rastuća upotreba platformi UI i chatbotova.<sup>16</sup>

### Kontrola nad vidljivošću

Velike tehnološke platforme određuju pravila o tome koji (medijski) sadržaj je dostupan na njihovim servisima, što preciziraju uslovima o pružanju usluga, korisničkim politikama i dizajnom svojih algoritama. Ta pravila stalno se mijenjaju, a njihova primjena često je nedosljedna i netransparentna.<sup>17</sup>

Način na koji velike tehnološke platforme upravljaju sadržajem odražava se na dostupnost informacija, pristupačnost sadržaja od javnog interesa i upravljanje informacijama preko granica određene zemlje.<sup>18</sup> **Sadržaj koji ne zadovoljava pravila platforme predmet je moderiranja, bez obzira na to da li je takvo postupanje zakonito prema međunarodnim**

---

<sup>15</sup> Za više detalja vidi N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2025*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2025), [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2025-06/Digital\\_News-Report\\_2025.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2025-06/Digital_News-Report_2025.pdf).

<sup>16</sup> N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2025), [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2024-06/RISJ\\_DNR\\_2024\\_Digital\\_v10%20lr.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2024-06/RISJ_DNR_2024_Digital_v10%20lr.pdf). Ovaj izvještaj nudi pregled pristupa vijestima, kako slijedi: 29% ispitanika vijestima pristupaju putem društvenih medija, 25% pretraživanjem, 22% direktnim pristupom internet stranicama/aplikacijama i 8% korištenjem digitalnih posrednika, tzv. agregatora.

<sup>17</sup> R. Gorwa, R. Binns, i C. Katzenbach, "Algorithmic content moderation: Technical and political challenges in the automation of platform governance." U *Big Data & Society* vol. 7, br.1 (2020), <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/2053951719897945>.

<sup>18</sup> Sudovi su odbacili tvrdnje velikih tehnoloških platformi o neutralnosti. Vidi, na primjer CJEU, 13.05.2014., Google Spain SL i Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) i Mario Costeja Gonzalez, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62012CJ0131>.

**standardima<sup>19</sup> te da li je takav sadržaj prošao kroz rigorozan uređivački proces koji primjenjuju mediji.** Kao rezultat toga, pojedinačne sadržaje moguće je ukloniti, umanjiti njihov rang važnosti ili ih demonetizirati, pa čak i suspendovati korisnički račun. Velike tehnološke platforme istovremeno imaju tendenciju da moderiraju samo onaj sadržaj koji je štetan za njih.<sup>20</sup> Osim toga, odluke o moderiranju sadržaja često se primjenjuju proizvoljno ili ciljaju sadržaje kojima se izražava kritika. Nakon preuzimanja Twittera (sada X) 2022. godine, na primjer, nekoliko novinara koji su objavljivali vlastita mišljenja ili poveznice na kritičke priče suspendovano je s platforme.<sup>21</sup> Prema navodima zviždača, Meta Facebook ukinuo je račune disidenata pod pritiskom vlada.<sup>22</sup> Štaviše, korištenje automatiziranih alata za donošenje odluka o moderiranju sadržaja često rezultira visokim stopama pogrešaka, koje imaju nesrazmjeran utjecaj na marginalizirane pojedince i grupe.<sup>23</sup>

Načini na koje platforme biraju i preporučuju sadržaj su netransparentni i podložni stalnim promjenama, što je izraženo čak i u većoj mjeri u odnosu na moderiranje sadržaja. Meta je, na primjer, prvobitno izjavila da će povećati prioritet sadržaja od prijatelja i porodice u odnosu na vijesti, ali je poništila te promjene početkom 2025. godine.<sup>24</sup> S druge strane, Telegram je kritikovan zbog sistemskog promoviranja ekstremističkog

---

19 2018. godine, specijalni izvjestilac UN-a za promoviranje i zaštitu prava na mišljenje i izražavanje istakao je da su kompanije dužne poštovati globalne propise o ljudskim pravima, kao autoritativni globalni standard za očuvanje slobode izražavanja na njihovim platformama, a ne samo uvažavati vlastite privatne interese ili promjenjive nacionalne zakone. Vidi: A/HRC/38/35, <https://docs.un.org/en/A/HRC/38/35>.

20 European Digital Rights, *Targeted Online: An Industry broken by Design and by Default*. (2021), <https://edri.org/wp-content/uploads/2021/03/Targeted-online-An-industry-broken-by-design-and-by-default.pdf>

21 Pregled primjera i analiza novinarskih odgovora, A. Claesson, "Twitter: A necessary evil?" U *Journalism*, vol. 25, br. 12 (2023), str. 2604-2621, <https://doi.org/10.1177/14648849231221616>.

22 The Washington Post, "Zuckerberg's Meta considered sharing used data with China, whistleblower alleges" (9. 3. 2025), <https://www.washingtonpost.com/technology/2025/03/09/meta-china-censorship-facebook-mark-zuckerberg>

23 Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, *Spotlight on Artificial Intelligence and Freedom of Expression - A Policy Manual*. (2021), [https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/510332\\_1.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/8/f/510332_1.pdf)

24 J. Hendrix, "Transcript: Mark Zuckerberg Announces Major Changes to Meta's Content Moderation Policies and Operations". U *Tech Policy Press* (07.01.2025), <https://www.techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>

sadržaja i propusta da reaguje na nezakonit materijal,<sup>25</sup> ali je svoje prakse određivanja prioriteta sadržaja promijenio kao odgovor na pritisak agencija za provođenje zakona. Općenito, njihove politike pokazuju, a i istraživanja na to upućuju, da **platforme velikih tehnoloških kompanija daju prioritet sadržaju prvenstveno na temelju angažmana** — poistovjećujući „angažman“ s „relevantnošću“.<sup>26</sup> U praksi se „relevantnost“ interpretira kao sadržaj koji zadovoljava neposredne interese korisnika mjereno time što kliknu i provode vrijeme gledajući, „lajkajući“ ili dijeleći — što se određuje na netransparentan način, bez uvažavanja odgovornosti prema javnosti. Sami korisnici obično imaju malo mogućnosti utjecati na preporuke sadržaja, osim lajkanja ili dijeljenja sadržaja ili potpunog isključivanja personaliziranih preporuka.<sup>27</sup>

Daljnja široka oslobađanja od odgovornosti — čak i u slučaju da su bila opravdana inicijalno, kada su platforme pružale samo infrastrukturu, a ne i gotovo potpunu kontrolu nad sadržajem — doprinijele su usponu netransparentne prakse moderiranja sadržaja, ograničenoj odgovornosti i ogromnoj finansijskoj dobiti, istovremeno demotivirajući urednički kontrolirane medije da ulažu u razvoj alternativne distribucijske infrastrukture.

## Kontrola nad prihodima

**Fokus velikih tehnoloških platformi na preporučivanje zanimljivog sadržaja ima značajne ekonomske koristi** za njih, jer se njihov poslovni model temelji na oglašavanju, a veći angažman znači veće prihode

---

<sup>25</sup> Alliance4Europe and Science Feedback, “Sanctioned but Thriving” (decembar 2024), <https://science.feedback.org/wp-content/uploads/2024/12/Sanctioned-but-Thriving-How-Online-Platforms-Fail-To-Address-the-Widespread-Presence-of-Entities-Under-EU-Sanctions.pdf> and Southern Poverty Law Center, “Digital Threat Report: Telegram’s Toxic Recommendations Perpetuate Extremism” (decembar 2024), <https://www.splcenter.org/resources/hatewatch/telegrams-toxic-recommendations-perpetuate-extremism>

<sup>26</sup> European Commission, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Publications Office of the European Union (2022), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/475bacb6-34a2-11ed-8b77-01aa75ed71a1/language-en>; K. Rozgonyi, “Accountability and Platforms’ Governance: The Case of Online Prominence of Public Service Media Content”, *U Internet Policy Review*, vol. 12, br. 4 (2023), str. 75, <https://policyreview.info/articles/analysis/accountability-and-platforms-governance-public-service-media>

<sup>27</sup> Postojanje mogućnosti isključivanja personaliziranih preporuka propisano je Aktom EU o digitalnim uslugama. Za više informacija, vidi U. Reviglio and M. Fabbri, *Navigating the Digital Services Act: Scenarios of transparency and user control in VLOPs’ recommender systems*. NORMALIZE ’24: The second workshop on the normative design and evaluation of recommender systems (18.10.2024), [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=5040307](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5040307).

od oglašavanja. Štaviše, većina aktuelnih zakonskih okvira oslobađa platforme od odgovornosti za dopuštanje ili čak promoviranje nezakonitog i štetnog sadržaja na svojim servisima, smanjujući time pritisak na njih da daju prioritet sadržaju koji je usklađen sa profesionalnim etičkim kodeksima, u odnosu na puku pažnju ili fascinaciju korisnika. Algoritmi koji daju prioritet zanimljivim ili senzacionalističkim informacijama — viralnim sadržajima koji kratkoročno zadržavaju pažnju – na uštrb vijesti i/ili kvalitetnih i pouzdanih informacija koje mogu podstaći javnu raspravu, u suprotnosti su s javnim interesom. Poslovni model ovih platformi predmet je mnogobrojnih kritika. **No, važno je istaći da platforme ponekad mijenjaju ovaj pristup tokom izbora ili kriza, prilagođavajući svoje algoritme vrednovanja sadržaja,** kako bi prioritet dali pravim vijestima, te kvalitetnim i pouzdanim informacijama (vidi Poglavlje 5.1).

Zbog toga se postavlja sljedeće pitanje: **ako platforme zapravo mogu promovirati sadržaj od javnog interesa, zašto to onda ne rade češće?**

Velike tehnološke platforme postale su **izrazito bogati oligopoli** koji utječu na političke procese širom svijeta. Osim što lobiraju za odluke koje su za njih povoljne, neki od njihovih čelnika uplitali su se u izbore i rasprave širom svijeta, te podredili postupke moderiranja i preporučivanja sadržaja vlastitoj volji, nakon određenih izbora. Opasnost od iskorištavanja moći platforme u političke svrhe dodatno pogoršava već prisutne probleme koji se manifestuju ili u obliku odmazde protiv određenih medijskih organizacija ili u obliku uplitanja u demokratske procese posebnim isticanjem određenih mišljenja ili tema u odnosu na druge. Stručna zajednica već dugo upozorava na opasnost koju sa sobom nosi takva „**koncentracija moći mišljenja**“, čak i kada se ta moć ne koristi direktno,<sup>28</sup> a nedavni politički događaji dokaz su da su ta upozorenja daleko od hipotetskih.

---

28 N. Helberger, "The Political Power of Platforms: How Current Attempts to Regulate Misinformation Amplify Opinion Power", U *Digital Journalism*, vol. 8, br. 6 (2020), str. 842–854, <https://doi.org/10.1080/0/21670811.2020.1773888> i T. Seipp, "Media Concentration Law: Gaps and Promises in the Digital Age", U *A Datafied Society: Data Power, Infrastructures, and Regulations*, vol. 11, br. 2 (2023), <https://www.cogitatiopress.com/mediaandcommunication/article/view/6393>

## 4.2 Izazovi slobodi medija: opasnosti koncentracije moći

Tokom protekle decenije, mediji su postali **ovisni o velikim tehnološkim platformama** koje im daju mogućnost da dođu do publike i s njom stupe u interakciju.<sup>29</sup> Koncentracija **tržišne moći i moći mišljenja** nad ključnom infrastrukturom današnjeg informacijskog prostora predstavlja ozbiljnu prijetnju slobodi medija, slobodnom izražavanju i pristupu pouzdanim informacijama.

### Ključna pitanja koncentracije moći

*Kontrola velikih tehnoloških platformi nad informacijskim prostorom omogućuje im uklanjanje sadržaja novinara i medijskih organizacija*

Moderiranje sadržaja predstavlja posebnu prijetnju tamo gdje se **netransparentni alati umjetne inteligencije** koriste za **ograničavanje zakonitog sadržaja**, bilo namjerno ili zato što takvi alati ne mogu adekvatno razlikovati zakonit sadržaj od nezakonitog.<sup>30</sup> Neki od primjera odnose se na platforme koje moderiraju medijski sadržaj koji je u javnom interesu, zakonit i koji je već zadovoljio novinarske standarde i rigorozne uredničke procese – poput situacije kada su platforme društvenih medija uklonile objave BBC-a

---

29 J. Meese i E. Hurcombe, "Facebook, News Media and Platform Dependency: The Institutional Impacts of News Distribution on Social Platforms." U *News Media & Society*, vol. 23, br. 8 (2021), str. 2367-2384, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444820926472>

30 Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media, *Spotlight on Artificial Intelligence and Freedom of Expression - Policy Manual* (2021)

sa snimcima kojima se dokumentuju napadi na civile u Ukrajini.<sup>31</sup> Platforme su također uklanjale sadržaje lokalnih medija, zbog nedovoljnih jezičkih resursa ili zato što prednost daju određenim sadržajima, na uštrb drugih.<sup>32</sup> Uprkos činjenici da se uklanja samo relativno mala količina sadržaja na platformama, spoznaja o tome da će platforme možda ukloniti ili demonetizirati određene vrste sadržaja, može dovesti do samocenzure i utjecati na odluke novinara o tome kako će proizvoditi ili dijeliti informacije od javnog interesa.<sup>33</sup>

### Zanimljiv sadržaj ima prioritet nad kvalitetom i raznolikošću

Istraživanja pokazuju da su bojazni da će efekti poput filterskog balona (*filter bubble*) i eho komora (*echo chamber*) uzrokovati nedostatak raznolikosti vjerojatno preuveličane,<sup>34</sup> međutim **problem je u nedostatku pristupa novinarstvu i vijestima od javnog interesa**. Lokalne vijesti suočavaju se s posebnim poteškoćama, a algoritmi koji služe za plasiranje preporučenih sadržaja mogu imati **homogenizirajući efekat**, te promovirati samo nekolicinu velikih nacionalnih medija.<sup>35</sup> Ti su utjecaji ozbiljniji u malim zemljama i zemljama u kojima se ne govori engleski jezik. Istraživanja također pokazuju da su algoritamske promjene Facebookovog sistema News Feed tokom perioda od deset

31 J. Goodman i M. Korenyuk, "AI: War crimes evidence erased by social media platforms." *BBC* (1. juni 2023), <https://www.bbc.com/news/technology-65755517>

32 United Nation Secretary General, *Countering disinformation for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms*. A/77/287 (avgust 2022), para. 53, <https://docs.un.org/en/A/77/287>; S. Balendra, "Meta's AI moderation and free speech: Ongoing challenges in the Global South." U *Cambridge Forum on AI: Law and Governance* vol. 1, br.21 (maj 2025), str. 1-19, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/2DB952F896DB5744A43CD3E6C1A6DCB4/S3033373325000055a.pdf/metas-ai-moderation-and-free-speech-ongoing-challenges-in-the-global-south.pdf>

33 T. Dodds et al., "Popularity-driven Metrics: Audience Analytics and Shifting Opinion Power to Digital Platforms." U *Journalism Studies* Vol. 24, br. 3 (2023), str. 403-421, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2023.2167104>

34 A. Ross Arguedas et al., *Echo chambers, filter bubbles, and polarisation: a literature review*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2022), <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/echo-chambers-filter-bubbles-and-polarisation-literature-review>; Vidi i Ofcom, *Online News Qualitative Research Report*. (08.12.2023), <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/research-and-data/multi-sector/media-plurality/2024/annex-3-online-news-qual-research.pdf?v=356800>.

35 B. Toff i N. Mathews, "Is Social Media Killing Local News? An Examination of Engagement and Ownership Patterns in U.S. Community News on Facebook." U *Digital Journalism* vol. 12, br. 9 (oktobar 2024), str. 1397-1416, <https://doi.org/10.1080/21670811.2021.1977668>; E. Nechushtai et al., "More of the Same? Homogenization in News Recommendations When Users Search on Google, YouTube, Facebook, and Twitter." U *Mass Communication and Society* Vol. 27, br. 6 (novembar 2024), str. 1309-1335, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15205436.2023.2173609>

godina dovele do smanjivanja interakcije korisnika s „teškim vijestima“ (o politici ili dešavanjima u svijetu), ali nisu imala značajan utjecaj na interakciju korisnika s tzv. „lakim vijestima“ (o životnom stilu ili sportu).<sup>36</sup> Važne vijesti zanimljivog sadržaja mogu dobiti prioritet, na uštrb drugih vijesti, ili se određena mišljenja i izvori informacija mogu favorizirati u odnosu na ostale. Nedavna simulacijska studija pokazuje da TikTok, ukupno gledano, preporučuje malo vijesti, bez obzira na to pokazuju li korisnici interes za njih ili ne, dok manje platforme poput VKontaktea (VK je najpopularnija platforma društvenih mreža u Ruskoj Federaciji) daju vijestima manji stepen prioriteta u odnosu na zabavne sadržaje.<sup>37</sup> Pristup vijestima na Facebooku općenito je u padu, nakon promjena kojima se smanjuje njihov prioritet.<sup>38</sup>

Činjenica da algoritamske promjene mogu učiniti vijesti manje vidljivima, čini položaj medija na platformama nesigurnim.<sup>39</sup> Štaviše, **algoritamsko određivanje prioriteta s obzirom na zanimljivost sadržaja** može utjecati na izvještavanje medija: redakcije često na velikim ekranima prate vijesti koje privlače najviše pažnje prema sistemima gledanosti koje pružaju platforme, ili na osnovu vlastitih podataka. Ove informacije utječu na rad novinara i uredničko odlučivanje, što može dovesti do davanja prednosti senzacionalističkim, tzv. *click-bait* sadržajima, na uštrb kvalitetnijih sadržaja.<sup>40</sup>

36 N. McNally i M. Bastos, "The News Feed Is Not a Black Box: A Longitudinal Study of Facebook's Algorithmic Treatment of News." U *Digital Journalism* vol. 0, br. 0 (nema datuma), str. 1–20, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2025.2450623>.

37 J. Kling et al, "Entertainment interspersed with propaganda: how non-legacy-news accounts deliver explicitly political content to mass audiences on Russia's most popular social network VK." U *Information, Communication & Society* vol. 28, br. 7 (2024), str. 12–52–1269, <https://doi.org/10.1080/1369118X.2024.2420029> i A. Urman, "News Consumption of Russian Vkontakte Users: Polarization and News Avoidance". U *International Journal of Communication* Vol. 13 (2019), <https://ijoc.org/index.php/ijoc/article/view/11161>

38 N. Hagar i N. Diakopoulos, "Algorithmic Indifference: The Death of News Recommendations on TikTok." U *New Media & Society*, vol. 27, br. 6 (avgust 2023) <http://dx.doi.org/10.1177/14614448231192964>; N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2024), str. 21.

39 A. Cornia et al., *Private Sector News, Social Media Distribution and Algorithm Change*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2018), <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/our-research/private-sector-news-social-media-distribution-and-algorithm-change>; J. Meese i E. Hurcombe, "Facebook, News Media and Platform Dependency: The Institutional Impacts of News Distribution on Social Platforms." U *News Media & Society* vol. 23, br. 8 (2021), str. 2367–2384.

40 T. Dodds et al., "Popularity-driven Metrics: Audience Analytics and Shifting Opinion Power to Digital Platforms." U *Journalism Studies* vol. 24, br. 3 (2023), str. 403–421, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2023.2167104>

Idući još jedan korak dalje, istraživanja sugeriraju da su u nekim situacijama algoritmi društvenih medija zapravo promovirali i davali prioritet provladinim medijima na štetu neovisnih i raznolikih vijesti, čak i u situacijama kada sadržaji nezavisnih medija zaokupljaju pažnju publike.<sup>41</sup> Istraživanja pokazuju da se u restriktivnim medijskim sistemima i društvima u kojima države provode kontrolu medijskih sadržaja, i globalne i lokalne platforme društvenih medija koriste za cenzuru novinarskog sadržaja ili ugrožavanje sigurnosti novinara. Na primjer, Yandex<sup>42</sup> i Baidu<sup>43</sup> djeluju pod snažnim utjecajem države, što pobuđuje veliku zabrinutost za stanje i zaštitu ljudskih prava.<sup>44</sup>

### *Oligopoli dominiraju oglašavanjem i monetizacijom sadržaja*

Velike tehnološke platforme stekle su **kontrolu nad tržištem oglašavanja**, posebno nad programskim oglašavanjem (automatizirana kupovina i prodaja oglasnog prostora), što ponekad čak ostvaruju i na nezakonit način.<sup>45</sup> Platforme su se pozicionirale između medijskih kuća i njihove publike, kao i između medijskih kuća i njihovih oglašivača. To je dovelo do erozije tradicionalnih tokova prihoda i umanjivanja potrošnje na novinarstvo, a naročito na skupo istraživačko novinarstvo, što je posebno utjecalo na male, lokalne i neprofitne medije.<sup>46</sup> Iako oglašavanje ostaje ključni izvor prihoda za medije, taj se prihod više nego prepolovio u posljednje dvije decenije.<sup>47</sup> Nedavni primjeri pokazuju kako **čak i male**

41 International Press Institute, 'The New Mainstream' is Rising (And It Seeks Support). IPI Turkey Digital Media Report (2021), <https://freeturkeyjournalists.ipi.media/wp-content/uploads/2021/03/ENG-IPI-Turkey-Digital-Media-Report-01032021-final-.pdf> i <https://www.duvarenglish.com/media/2020/02/21/google-news-initiative-chooses-to-fund-pro-govt-demiroren-media-group-in-turkey>

42 Yandex je najčešće korišteni pretraživač u Rusiji.

43 Baidu je najčešće korišteni pretraživač u Kini.

44 T. Lokot, "Russia's Networked Authoritarianism in Ukraine's Occupied Territories during the Full-Scale Invasion: Control and Resilience," U *LSE Public Policy Review* vol. 3, br.1 (2023), str. 7, <https://ppr.lse.ac.uk/articles/10.31389/lseppr.85> i J. Knockel et al, *Missing Links: A comparison of search censorship in China*. Citizen Lab Report br. 166, University of Toronto (2023), <https://citizenlab.ca/2023/04/a-comparison-of-search-censorship-in-china>

45 The New York Times, "Google Broke the Law to Keep its Advertising Monopoly, a Judge Rules" (17.04.2025), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>

46 B. Martens et al., "The Digital Transformation of News Media and the Rise of Disinformation and Fake News." U *Joint Research Centre Technical Reports*, Digital Economy Working Paper 2018-02 (20.04.2018.), [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3164170](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3164170)

47 European Commission, *The European Media Industry Outlook*. Report (maj 2023), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/european-media-industry-outlook>

**algoritamske promjene, mogu značajno umanjiti cirkulaciju informacija,** na način koji ugrožava financijski opstanak medija, doprinoseći pojavi područja bez lokalne novinske pokrivenosti, tzv. **medijskih pustinja**.<sup>48</sup>

Velike tehnološke platforme nude **kreatorima sadržaja mogućnost za direktnu monetizaciju** na njihovim platformama,<sup>49</sup> nudeći im pretplate, savjete i tržišne usluge, te učešće u programu preraspodjele prihoda. Ovi programi izdavačima koji zadovoljavaju kriterije daju mali dio prihoda ostvarenih od oglašavanja zahvaljujući njihovim sadržajima.<sup>50</sup> Međutim, postojeći okviri za monetizaciju, nesrazmjerno nepovoljno utječu na medije **čiji se sadržaj često označava kao „politički“**, jer mnoge platforme ograničavaju monetizaciju sadržaja koji se odnose na politička pitanja (čime ograničavaju političko oglašavanje) ili „raspravu o društvenim pitanjima“.<sup>51</sup> Nakon donošenja nove uredbe EU o transparentnosti političkog oglašavanja, Meta je u julu 2025. godine najavila da će u potpunosti ukinuti oglašavanje o političkim, izbornim i društvenim pitanjima u EU, slijedeći slične najave Googlea.<sup>52</sup>

Meta i Google **pokrenuli su posebne programe za medijske kuće** kao što su Googleov servis News Showcase<sup>53</sup> (koji izvještava na osnovu sporazuma s više od 2800 publikacija iz 31 zemlje) i Metine vijesti, nudeći

---

48 Bianet, "Independent news outlet Gazete Duvar shutting down due to financial difficulties" (12.03.2025), <https://bianet.org/haber/independentnewsoutletgazeteduvarshuttingdown>

49 What to Fix, *From Content to Payment: The Rise and Implications of Social Media Ad Revenue Sharing*. (april 2024), <https://www.whattofix.tech/publications/content-to-payment/>

50 What to Fix, *New Report: Social Media Monetization 2025*. (februar 2025), <https://www.whattofix.tech/publications/monetization2025/>

51 Na primjer, Metine politike monetizacije, ograničavaju monetizaciju sadržaja koji se odnose na pitanja od društvenog značaja, kao što su pitanja ličnih, građanskih ili političkih prava, kao i sadržaja vezanih za tragične događaje ili sukobe. Takvom politikom rada obuhvaćeno je i izvještavanje o sukobima. Vidi, Meta, Politika monetizacije sadržaja, [https://www.facebook.com/business/help/1348682518563\\_619?id=2520940424820218](https://www.facebook.com/business/help/1348682518563_619?id=2520940424820218). Slično tome, politika monetizacije servisa Google Ads isključuje teme koje se odnose na politiku, ili teme označene kao aktuelne ili osjetljive, ili pak teme potencijalno kontroverznog društvenog ili političkog sadržaja. To izlazi izvan okvira koji se odnose na političko oglašavanje licenciranih emitera.

52 Direktiva EU o političkom oglašavanju sadrži izuzeća za neplaćene uredničke ili korisničke sadržaje (član 1(2) i 3(5)). Za najave velikih tehnoloških platformi, vidi Meta, "Ending Political, Electoral and Social Issue Advertising in the EU in Response to Incoming European Regulation." (25.07.2025), <https://about.fb.com/news/2025/07/ending-political-electoral-and-social-issue-advertising-in-the-eu/> and Google, "An update on political advertising in the European Union." (14.11.2024), <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/political-advertising-in-eu/>

53 Google, "News Showcase is launching in Croatia" (bez datuma), <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/news-showcase-is-launching-in-croatia/>

mogućnost registracije za novinare, koja donosi izuzeće od ograničenja monetizacije vijesti.<sup>54</sup> Međutim, ovi se aranžmani značajno razlikuju regionalno i uglavnom su netransparentni. **Javnosti nisu dostupni podaci** o tome koji mediji su pristupili ovim aranžmanima, kakvi uslovi su im ponuđeni, te na koji način ti aranžmani utječu na medije, a naročito na male i lokalne medije.<sup>55</sup> Od novinara i medija često se traži da u okviru prihvatanja aranžmana o monetizaciji potpišu **ugovor o povjerljivosti**.<sup>56</sup>

U nekim slučajevima, kreatori sadržaja i izdavači više ne mogu samostalno odlučivati o tome da li će unovčiti vlastiti sadržaj na platformama ili ne. Platforme poput YouTubea dodijelile su sebi „**pravo na monetizaciju**“, reklasificirajući isplate koje proizlaze iz preraspodjele prihoda kao **tantijeme**.<sup>57</sup> Takvi potezi daju platformama još veću kontrolu nad obračunom isplata, bez ikakvog neovisnog nadzora. To narušava autonomiju medija, ali i otvara krupna pitanja koja se odnose na porezne obaveze.<sup>58</sup> Trenutno ne postoje obavezujući propisi o raspodjeli prihoda ili načinu procjene vrijednosti sadržaja i pripadajuće naknade,<sup>59</sup> što platformama pruža priliku da djeluju u vlastitom finansijskom interesu, na štetu pravednog i raznolikog digitalnog ekosistema.<sup>60</sup>

Istovremeno, velike tehnološke platforme **direktno i indirektno ostvaruju dobit od novinarskog sadržaja distribuiranog putem njihovih usluga**. Vrijednost novinarskog sadržaja za ove kompanije (procijenjena

---

54 Meta, About News Page Index, <https://www.facebook.com/business/help/377680816096171?id=644465919618833>

55 C. Papaevangelou, "Funding Intermediaries: Google and Facebook's Strategy to Capture Journalism." U *Digital Journalism* vol. 12, br.2 (2023), str. 234-255, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2022.2155206>

56 Meta, Content Monetization Terms, [https://www.facebook.com/legal/content\\_monetization\\_terms](https://www.facebook.com/legal/content_monetization_terms)

57 YouTube, Updated Terms of Service FAQs, <https://tinyurl.com/y2zufduv>

58 Isplata tantijema u sve je većoj mjeri rezultat rejtinga, koji se ogleda u klikovima i utiscima, a sve manje odraz pravnog ili stručnog statusa kreatora sadržaja.

59 V. Rio, "Beyond Content: Why Monetization Governance is the Next Frontier of Tech Policy." *Tech Policy Press* (28 april 2025), <https://www.techpolicy.press/beyond-content-why-monetization-governance-is-the-next-frontier-of-tech-policy/>

60 J. Van Natta et al., "Investigating the Impacts of Youtube's Content Policies on Journalism and Political Discourse." U *ACM Digital Library Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction* Vol. 7 Issue CSCW1 (2023), str. 1-28, <https://dl.acm.org/doi/10.1145/3579499>

korištenjem različitih metodologija)<sup>61</sup> je značajna, bez obzira na to što je predstavnici velikih kompanija predstavljaju manjom.<sup>62</sup>

### *Infrastruktura, radne politike<sup>63</sup> i poslovni modeli velikih tehnoloških kompanija imaju negativan utjecaj na sigurnost novinara*

Davanje prioriteta zanimljivom sadržaju ne znači samo manju vidljivost vijesti zasnovanih na činjenicama, već i **veću prisutnost senzacionalističkog, polarizirajućeg sadržaja s izrazitim emocionalnim nabojem**. To uključuje rasistički, seksistički, ksenofobni, homofobni i drugi diskriminirajući sadržaj, kao i online nasilje i sadržaj koji narušava ugled novinara i medija. Dizajn platformi koji prednost daje angažmanu i pažnji publike, u odnosu na sigurnost, omogućio je, pojačao i ubrzao rast nasilja u online sferi.<sup>64</sup>

Dokazi upućuju na zaključak da platforme društvenih medija profitiraju od online uznemiravanja kao pokretača angažmana, zbog čega nisu dovoljno motivirani za uvođenje djelotvorne zaštite od online nasilja. Procijenjeno je da sporo implementiraju čak i najosnovnije mjere zaštite od online uznemiravanja.<sup>65</sup> Kao rezultat toga, **zaštita ostaje neadekvatna ili je uopšte nema**.<sup>66</sup> Studija iz 2021. godine, koja je analizirala politike i prakse moderiranja sadržaja, pokazuje da nijedna platforma ne nudi dovoljnu zaštitu,

---

61 P. Holder et al., *Paying for News: What Google and Meta Owe U.S. Publishers* (2023), <https://s3.documentcloud.org/documents/24129986/paying-for-news.pdf>; News Media Alliance, *Google Benefit from News Content* (2019), <https://www.newsmediaalliance.org/wp-content/uploads/2019/06/Google-Benefit-from-News-Content.pdf>; A. Johann et al., *The Value of Journalistic Content for the Google Search Engine in Switzerland* - Fehr Advice Behavioral Economics Consultancy Group Zurich (2023), <https://fehradvice.com/insights/studien/value-of-news-study/>

62 Geneva Internet Platform, "A study in the US confirms Big Tech owes news publishers billions in annual revenue." *Dig Watch* (novembar 2023), <https://dig.watch/updates/a-study-in-the-us-confirms-big-tech-owes-news-publishers-billions-in-annual-revenue>

63 R. Gorwa, *The Politics of Platform Regulation: How Governments Shape Online Content Moderation*. Oxford University Press (2024), <https://doi.org/10.1093/oso/9780197692851.001.0001>

64 L. Slachmuisjelder and S. Bonilla, *Prevention By Design: A Roadmap for Tackling TFGBV at the Source. Council on Tech and Social Cohesion* (mart 2025), <https://techandsocialcohesion.org/wp-content/uploads/2025/03/Prevention-by-Design-A-Roadmap-for-Tackling-TFGBV-at-the-Source.pdf>

65 V. Vilik i E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>; vidi i: S. Dunn et al., *Supporting Safer Digital Spaces*. Special Report, Center for International Governance Innovation (2023), str.62, <https://www.cigionline.org/publications/supporting-safer-digital-spaces/>.

66 UNESCO, *The Chilling: global trends in online violence against women journalists*. Research Discussion Paper (2021), str.8, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf000037223>

unatoč njihovom tvrdnjama o brizi za sigurnost.<sup>67</sup> Određene vrste online nasilja, poput nadzora putem invazivnog *spyware* softvera,<sup>68</sup> orkestriranih dezinformacija i kampanja narušavanja ugleda,<sup>69</sup> ili transnacionalne državne agresije<sup>70</sup> teško je ili nemoguće spriječiti ili suzbiti primjenom postojećih sigurnosnih mjera. **Naročiti izazovi prisutni su u okolnostima sukoba, gdje je digitalno ratovanje direktno povezano s fizičkim nasiljem.**<sup>71</sup> Osim toga, bez obzira na to što su novinari izloženi povećanom riziku od online nasilja, većina platformi ne razlikuje novinare od ostalih korisnika prilikom primjene mjera sigurnosti ili alata za zaštitu.<sup>72</sup> U nekim slučajevima, dešava se da su novinari klasifikovani kao javne osobe, što podiže prag za intervenciju u slučajevima kada nije jasno predstavlja li neki sadržaj opravdanu kritiku ili prelazi u uznemiravanje.<sup>73</sup>

### *Velike tehnološke platforme mogu vršiti pritisak putem infrastrukture*

Utjecaj na medije seže dublje od platformi društvenih medija i pretraživača putem kojih se distribuiraju vijesti – on obuhvata i tehnološku infrastrukturu na koju se mediji oslanjaju pri vršenju

67 Ultraviolet, *Social Media Fails Women - Transforming Social Media Policies for a Feminist Future*. (2021), <https://weareultraviolet.org/pressrel/new-report-card-grades-social-media-platforms-on-handling-of-harassment-hate-speech-misogyny-disinformation/>, vidi i : K. Wilfore, *A Digital Resilience Toolkit for Women in Politics*. ShePersisted (2022), str.12, <https://she-persisted.org/our-work/supporting-women-leaders/>.

68 Access Now, "NSO to pay \$168 million in damages to WhatsApp for Pegasus spyware hacking" (6. maj 2025), <https://www.accessnow.org/press-release/whatsapp-v-nso-case-damages-decision/>.

69 See Observatory of Disinformation Narratives Against the Media, International Press Institute, <https://observatory.ipi.media/narratives/>.

70 N. Aljizawi et al., *No Escape: The Weaponization of Gender for the Purposes of Digital Transnational Repression*. Research Report, The Citizen Lab (decembar 2024), str.3-6, <https://citizenlab.ca/wp-content/uploads/2024/12/Report180-noescape112924.pdf>

71 Access Now, "Ceasefire in Gaza: it's time to end digital harms and deliver justice" (20. januar 2025), <https://www.accessnow.org/press-release/ceasefire-in-gaza-end-digital-harms-deliver-justice/>

72 Vidi, na primjer, X Help Center, <https://help.x.com/en/using-x/x-premium>, ponudu usluga za prioritete korisnike.

73 Status 'nevoljne javne ličnosti' u upotrebu je uvela Meta 2021. godine, kako bi poboljšala mjere sigurnosti za osobe koje su se našle u žiži interesovanja javnosti zbog svog rada, a ne zbog svoje odluke da budu javne ličnosti. Ova kategorija može se odnositi i na novinare, vidi <https://about.fb.com/news/2021/10/advancing-online-bullying-harassment-policies>. Međutim, istraživanja su pokazala da etikete kakva je na primjer etiketa 'javna ličnost' mogu dovesti do podizanja granice za primjenu odgovora na online uznemiravanje, što znači da se na novinare može primjenjivati niži stepen zaštite uprkos višem stepenu online nasilja kojem su izloženi, vidi R. Cover et al., "Zaštita javnih ličnosti online: kako platforme i regulatori definišu javne ličnosti?" *Media International Australia* Vol. 196, izdanje 1 (2025.), str. 156-170, <https://doi.org/10.1177/1329878X231225745>.

svoje djelatnosti. Ta infrastruktura, iako često nevidljiva, temelj je na kojem mediji funkcioniraju, financiraju svoje vijesti i dopiru do javnosti. Što se tiče medija, korištenje vanjski osigurane tehnološke infrastrukture samo po sebi ne predstavlja problem. Međutim, **ovisnost o infrastrukturi čini medije ranjivim na pritiske** ili porast cijena, dajući vanjskim akterima kontrolu nad tehnologijama koje se koriste prilikom donošenja uredničkih odluka.<sup>74</sup> Slična situacija ovisnosti u prošlosti je dovela do neravnoteže koja je iskorištena u svrhu zloupotrebe ranjivosti ili vršenja pritiska.<sup>75</sup> Osim toga, kontroliranjem informacijske infrastrukture, platforme mogu doći u posjed osjetljivih informacija (poput TikToka, koji nadzire lokaciju novinara putem njihovog telefona<sup>76</sup>), vršiti pritisak u cilju sprečavanja neovisnih istraživanja štetnih posljedica njihovog djelovanja ili prijetiti obustavom pristupa resursima ili financiranju nakon kritičkog izvještavanja.<sup>77</sup>

### *Oslanjanje na dominantne vanjske kompanije za usluge pohrane podataka na cloudu i kompjuterske usluge nosi rizike*

Infrastrukturna ovisnost medija o velikim tehnološkim kompanijama često se ostvaruje kroz partnerske programe.<sup>78</sup> Iako takvi programi mogu pružiti jednostavne i fleksibilne mogućnosti korištenja tehnologije, **pohranjivanje podataka na vanjskim servisima nosi rizike po privatnost, sigurnost i dugoročno obavezivanje**. Kontrola velikih tehnoloških platformi nad *cloud* infrastrukturom na kojoj se tehnologije

---

74 M. van Druenen, "Safeguarding media freedom from infrastructural reliance on AI companies: The role of EU law." U *Telecommunications Policy* (juli 2025), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596125000874>

75 L. Kristensen i J. Hartley, "The Infrastructure of News: Negotiating Infrastructural Capture and Autonomy in Data-Driven News Distribution." U *Media and Communication* Vol. 11, br. 2 (2023), str. 307-318, <https://doi.org/10.17645/mac.v11i2.6388> i E. Nechushtai, "Could digital platforms capture the media through infrastructure?" U *Journalism* vol. 19, br.8 (2017), str. 1043-1058, <https://doi.org/10.1177/1464884917725163>

76 H. Murphy, "TikTok admits tracking FT journalist in leaks investigation." *Financial Times* (22 decembar 2022), <https://www.ft.com/content/e873b98a-9623-45b3-b97c-444a2fde5874>

77 C. Criddle, "TikTok Spied on Me. Why?" *Financial Times* (5. maj 2023), <https://www.ft.com/content/0c0f9670-2e3a-4af8-bcd5-85e314f6ac5e>. Na primjer, 2025. godine, sud u SAD izrekao je novčanu kaznu NSO grupi za nezakonito korištenje WhatsApp infrastrukture u posjedu Mete, u svrhu praćenja hiljada pojedinaca korištenjem Pegasus softvera. Pegasus je korišten za pristup uređajima brojnih novinara koji su izražavali kritike na račun vlasti širom svijeta. Za više informacija, vidi: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/05/ruling-against-nso-group-in-whatsapp-case-a-momentous-win/>.

78 F. van der Vlist et al., "Big AI: Cloud infrastructure dependence and the industrialisation of artificial intelligence." U *Big Data & Society* vol. 11, br. 1 (2024), <https://doi.org/10.1177/20539517241232630>

primjenjuju prije svega im pruža mogućnost utjecaja na način na koji se tehnologije i alati razvijaju, omogućujući velikim tehnološkim kompanijama da usmjeravaju inovacije u medijskom sektoru.<sup>79</sup>

### *Velike tehnološke kompanije u sve većoj mjeri preuzimaju kontrolu nad resursima potrebnim za razvoj tehnologija koje se koriste u redakcijama*

Kontrola velikih tehnoloških kompanija može se manifestovati u različitim oblicima, kao što su **pružanje skupova podataka za dizajniranje i testiranje efikasnosti sistema za preporuku vijesti ili temeljnih modela ili kroz istraživanja za razvoj alata UI**.<sup>80</sup> Velike tehnološke kompanije također pružaju tehnologije koje se koriste za donošenje uredničkih odluka, kao što su alati za utvrđivanje trendova, sistemi preporuka (za vijesti) i sistemi za mjerenje gledanosti. U situacijama kada te **tehnologije nisu transparentne**, kao što je često slučaj, to medijima uskraćuje mogućnost uvida i razumijevanja načina na koji alati na koje se oslanjaju oblikuju njihove uredničke odluke.<sup>81</sup> U nekoliko slučajeva izražena je zabrinutost da bi financijska podrška velikih tehnoloških

79 Vidi, između ostalog rad: Journalism Cloud Alliance, <https://gfmd.info/cloud-alliance/>. Također, vidi: M. von Thun i C. Lavin, *Engineering the Cloud Commons: A blueprint for resilient, secure and open digital infrastructure*. Open Markets Institute (maj 2025), <https://static1.squarespace.com/static/5e449c8c3ef68d752f3e70dc/t/6821f7382ff99f2baf2e8212/1747056440491/Engineering+the+Cloud+Commons+FINAL+2.pdf>; F. M. Simon, "Escape Me If You Can: How AI Reshapes News Organisations' Dependency on Platform Companies." U *Digital Journalism* Vol. 12, br. 2 (novembar 2023), str. 149-170, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2023.2287464>; C. Beckett and M. Yaseen, *Generating Change: A Global Survey of What News Organisations Are Doing with AI*. LSE London (2023.), <https://www.journalism.ai/info/research/2023-generating-change>; F. Wu et al., "MIND: A Large-Scale Dataset for News Recommendation." U *Proceedings of the 58th Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics* (2020.), str. 3597-3606, <https://aclanthology.org/2020.acl-main.331/>

80 F. M. Simon, "Escape Me If You Can: How AI Reshapes News Organisations' Dependency on Platform Companies." U *Digital Journalism* vol. 12, br. 2 (novembar 2023), str. 149-170; C. Beckett i M. Yaseen, *Generating Change: A Global Survey of What News Organisations Are Doing with AI*. LSE London (2023); F. Wu et al., "MIND: A Large-Scale Dataset for News Recommendation." U *Proceedings of the 58th Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics* (2020), str. 3597-3606.

81 B. Jones et al., "AI Everywhere and Nowhere: Addressing the AI Intelligibility Problem in Public Service Journalism." U *Digital Journalism* Vol. 10, br. 10 (2022), str. 1736, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2022.2145328>; F. M. Simon, "Escape Me If You Can: How AI Reshapes News Organisations' Dependency on Platform Companies." U *Digital Journalism* vol. 12, br. 2 (novembar 2023), str. 149-170; F. M. Simon, "Uneasy Bedfellows: AI in the News Platform Companies and the Issue of Journalistic Autonomy." U *Digital Journalism* vol. 10, br. 10 (2022), str. 1843, <https://doi.org/10.1080/21670811.2022.2063150>

kompanija programima medijskih inovacija mogla djelovati restriktivno i time ograničiti nadzor nad radom tih kompanija.<sup>82</sup>

Zbog globalne dinamike moći i dominacije velikih tehnoloških kompanija koje potječu prvenstveno iz jednog dijela svijeta, **izazovi slobodi medija pogoršali su se u regijama s manjim tržištima i onima s nižim geopolitičkim profilom.**<sup>83</sup> Ovu situaciju dodatno otežavaju **nedovoljna ulaganja u lokalne jezike, kulture i razumijevanje konteksta,** naročito u razvoju UI.

Ova dinamika je u biti u suprotnosti s poimanjem da **kvazi-javni prostori imaju posebnu društvenu odgovornost prema javnom interesu.**<sup>84</sup> Oni su u suprotnosti s odgovornostima korporacija za poštivanje ljudskih prava, kako je navedeno u regulativama poput Vodećih načela UN-a o poslovanju i ljudskim pravima i širih načela **društvene korporativne odgovornosti.** Ove regulative zahtijevaju od velikih tehnoloških platformi da identifikuju, spriječe, ublaže i otklone povrede ljudskih prava povezane s njihovim uslugama i digitalnim tehnologijama.<sup>85</sup>

### 4.3 Generativna umjetna inteligencija uzrokuje dodatne probleme

**Generativna UI prijeti proširenjem ovisnosti o nekolicini tehnoloških aktera i pred medije stavlja nove izazove.** Iako još uvijek postoji mnogo nepoznanica o sposobnosti velikih tehnoloških kompanija da iskoriste moć čuvanja pristupa putem generativne UI, ova **tehnologija nudi prilike za određivanje koje informacije i koje medijske organizacije**

---

<sup>82</sup> M. F. de Lima Santos et al., "Google News Initiative's Influence on Technological Media Innovation in Africa and the Middle East." U *Media and Communication* Vol. 11, br.2 (2023), <https://doi.org/10.17645/mac.v11i2.6400>; A. Fanta il. Dachwitz, *Google, the Media Patron. How the Digital Giant Ensnarers Journalism.* Otto Brenner Foundation (novembar2020), [https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user\\_data/stiftung/02\\_Wissenschaftsportal/03\\_Publikationen/AH103\\_Google\\_EN.pdf](https://www.otto-brenner-stiftung.de/fileadmin/user_data/stiftung/02_Wissenschaftsportal/03_Publikationen/AH103_Google_EN.pdf); C. Papaevangelou, "Funding Intermediaries: Google and Facebook's Strategy to Capture Journalism." U *Digital Journalism* vol. 12, br.2 (2023), str. 234-255.

<sup>83</sup> OSCE RFoM Workshop on Big Tech and Media Freedom (2024), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/578485> i M. Tonneau et al, *Language Disparities in Moderation Workforce Allocation by Social Media Platforms.* Oxford Internet Institute (avgust 2025), [https://doi.org/10.31235/osf.io/amfws\\_v1](https://doi.org/10.31235/osf.io/amfws_v1)

<sup>84</sup> Forum on Information and Democracy, International Partnership for Information and Democracy (2019), <https://informationdemocracy.org/an-international-partnership/>

<sup>85</sup> Za Vodeće principe UN-a o poslovanju i ljudskim pravima (UNGP, 2011), vidi [https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf), za primjenu UNGP-a na razvoj i upotrebu digitalnih tehnologija, vidi B-Tech project na: <https://www.ohchr.org/en/b-tech>.

postaju vidljive u javnoj raspravi, a koje ne, ili kakve vijesti njihovi sistemi generativne UI proizvode i s kojim izvorima vijesti se povezuju.

## Doseg i utjecaj generativne UI

Generativna UI velikim tehnološkim kompanijama pruža mogućnost da **direktno generišu sadržaj**. Umjesto da povezuju korisnike s izvorima vijesti putem svojih platformi i pretraživača, kompanije koje se bave UI koriste informativni sadržaj medija za **generiranje sažetaka**. Sažeci generirani UI (čak i kada sadrže poveznicu za originalni izvor vijesti) u velikoj mjeri demotiviraju korisnike da odu na originalni izvor, zadržavajući njihovu pažnju unutar ekosistema UI.<sup>86</sup> To smanjuje promet na stranicama s vijestima — do 50% prema istraživanju iz 2025. godine - jer korisnici više ne osjećaju potrebu da klikovima kroz internet stranice tragaju za prvobitnim izvorom informacija.<sup>87</sup> Očekuje se da će ovaj prelazak s pretraživanja na UI alate koji odgovaraju na upite korisnika, ako se nastavi, **dodatno poremetiti tokove prihoda** koje ostvaruju vijesti (i druge „odredišne internet stranice“) na osnovu broja posjetitelja.<sup>88</sup>

Smanjivanjem dosega medija i odvajanjem sadržaja od medijskog brenda, **rast pretraživanja putem UI umanjuje sposobnost medija da direktno komuniciraju s publikom**. Nestanak ovog direktnog odnosa između medija i njihove publike značajno ograničava sposobnost medija za namjensku monetizaciju, odnose s kupcima, strateško planiranje i izgradnju povjerenja s publikom. Sažeci nastali djelovanjem umjetne inteligencije, također **mogu direktno narušiti ugled medijskih organizacija**, u situacijama kada se tim sažecima medijskim kućama pripisuju netačne (primjer toga je pritužba koju je BBC uputio Appleu 2024. godine,

<sup>86</sup> Istraživanje Pew Research Centra iz 2025. godine pokazuje da je manje vjerovatno da će korisnici Googlea koji su naišli na UI sažetak kliknuti na link koji vodi na drugu internet stranicu, u odnosu na korisnike koji taj sažetak nisu vidjeli, te da je veća vjerovatnoća da će potpuno zatvoriti sesiju pretraživanja. Vidi: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2025/07/22/google-users-are-less-likely-to-click-on-links-when-an-ai-summary-appears-in-the-results/>.

<sup>87</sup> I. Simonetti i K. Blunt, "News Sites are Getting Crushed by Google's New AI Tools." U *The Wall Street Journal* (10. juni 2025), <https://www.wsj.com/tech/ai/google-ai-news-publishers-7e687141>

<sup>88</sup> U julu 2025. godine, grupa nezavisnih izdavača tužila je Google zbog kršenja antitrustovskih propisa EU, za više informacija vidi: <https://www.reuters.com/legal/litigation/googles-ai-overviews-hit-by-eu-antitrust-complaint-independent-publishers-2025-07-04>.

zbog obmanjujućeg naslova o UI),<sup>89</sup> ili potpuno izmišljene informacije.<sup>90</sup>

### Kako generativna UI koristi sadržaj

**Za potrebe kreiranja visokokvalitetnih sadržaja, generativna umjetna inteligencija treba znatnu količinu visokokvalitetnog materijala.** To uključuje ne samo podatke potrebne za obuku umjetne inteligencije, već i pristup pouzdanim informacijama za generiranje rezultata (odgovori chatbotova, sažeci vijesti u pretraživačima itd.). Ove izvore treba jasno istaći. Iako bi korištenje ovog sadržaja **moglo biti važan izvor prihoda za medije**, sam medijski sektor je podijeljen oko najboljeg pristupa pravednoj raspodjeli naknade, a nema ni koordinacije između izdavača.

Trenutno, velike tehnološke platforme **licenciraju medijski sadržaj prema vlastitom nahođenju**. Značajna moć koncentrirana je uzvodno, gdje se donose odluke o tome koji medijski sadržaj licencirati za obuku umjetne inteligencije, a koji sadržaj izostaviti (a ne kompenzirati — na primjer, sadržaj iz manje uobičajenih jezičnih izvora ili određenih kulturoloških miljea). Osim toga, generativna umjetna inteligencija usavršava se i uči na osnovu velikih količina javno dostupnih sadržaja, uključujući tu i sadržaje zaštićene autorskim pravima i ostale medijske sadržaje, često bez izričite saglasnosti nosilaca prava i bez nadoknade. Pitanje mogu li rezultati generirani UI kršiti autorska prava izvornog autora ili iskorištavati medijski sadržaj za razvoj komercijalnih proizvoda, postalo je **centralno pitanje i tema pravne rasprave**. U decembru 2023. godine, The New York Times tužio je OpenAI i druge kompanije za UI za nedozvoljenu upotrebu sadržaja zaštićenog autorskim pravima organizacije u obuci modela UI. Druge medijske kompanije i akteri kreativne industrije vode slične **sudske postupke**. Od avgusta 2025. godine, pružaoци usluga modela umjetne inteligencije opšte namjene dužni su sažeti podatke korištene za obuku svojih modela u EU, u skladu sa Aktom o umjetnoj inteligenciji koji se primjenjuje u EU.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> G. Fraser, "BBC complaints to Apple over misleading shooting headline." *BBC* (13. decembar 2024), <https://www.bbc.com/news/articles/cd0elzk24dno>

<sup>90</sup> Ovdje je riječ o sadržajima generisanim upotrebom umjetne inteligencije koji su činjenično netačni ili obmanjujući, iako se korisnicima mogu činiti prihvatljivima ili pouzdanima.

<sup>91</sup> EK, "Komisija predstavila template za pružaoce usluga UI modela opšte namjene za sažimanje podataka korištenih za obuku svojih modela." Saopštenje za javnost (24.07.2025), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-presents-template-general-purpose-ai-model-providers-summarise-data-used-train-their>

## Ugovori s medijima

Neki mediji ulaze u pregovore i stupaju u **ugovorni odnos sa kompanijama koje pružaju usluge umjetne inteligencije**. U vrijeme pisanja ovog priručnika, OpenAI imao je potpisane ugovore sa (samo) 34 izdavača, često bez jasnih odredbi o načinu odlučivanja.

Neki od **ugovora najveće vrijednosti**, i to: Axel Springer SE (Njemačka) sa OpenAI,<sup>92</sup> Prisa Media (Španija) sa Open AI,<sup>93</sup> Le Monde (Francuska) sa OpenAI,<sup>94</sup> Associated Press sa Googleom,<sup>95</sup> odnose se na upotrebu njihovih sadržaja za potrebe obuke velikih jezičkih modela (LLM), dok se ugovor između Agence France-Presse (AFP) i Mistral AI<sup>96</sup> odnosi na korištenje njihovih sadržaja za direktno pronalaženje informacija na osnovu korisničkih zahtjeva.

Iako raste broj zaključenih ugovora, oni se **uglavnom odnose na velike izdavače** ili izdavače koji posluju na velikim tržištima, a ugovornim aranžmanima često nije precizirano trajanje ili su izostavljeni finansijski i drugi važni aspekti ugovora. Ovakav izostanak koordinacije i saradnje između izdavača i medijske industrije općenito nosi dodatni rizik po **medijski pluralizam**, što je naročito izraženo na manjim tržištima, te u sferi jezičke ili kulturološke zastupljenosti.

<sup>92</sup> OpenAI, "Partnership with Axel Springer to deepen beneficial use of AI in journalism" (13. decembar 2023), <https://openai.com/index/axel-springer-partnership/>

<sup>93</sup> OpenAI, "Global news partnerships: Le Monde and Prisa Media" (13. mart 2024), <https://openai.com/index/global-news-partnerships-le-monde-and-prisa-media/>

<sup>94</sup> OpenAI, "Global news partnerships: Le Monde and Prisa Media" (13. mart 2024), <https://openai.com/index/global-news-partnerships-le-monde-and-prisa-media/>

<sup>95</sup> M. O'Brien, "Google signs deal with AP to deliver up-to-date news through its Gemini AI chatbot" AP (16. januar 2025), <https://apnews.com/article/google-gemini-ai-associated-press-ap-0b57bcf8c80dd406daa9ba916adacaf>

<sup>96</sup> AFP, "L'AFP et Mistral AI annoncent un partenariat mondial" (16. januar 2025), <https://www.afp.com/fr/lagence/notre-actualite/communiqués-de-presse/lafp-et-mistral-ai-annoncent-un-partenariat-mondial>

U **Danskoj** je medijska industrija osnovala organizaciju za kolektivno ostvarivanje prava — Dansku organizaciju za kolektivno ostvarivanje prava štampanih publikacija (DPCMO) — kako bi u ime izdavača sklapala ugovore o pravima izdavača štampe. Zbog bojazni da bi manje zemlje ili manji mediji mogli biti marginalizirani, pokrenuli su pregovore o kolektivnom ugovoru s OpenAI. Međutim, ovaj pristup nije se pokazao djelotvornim. Prema tome, DPCMO je pokrenuo postupak medijacije, u skladu s danskim Zakonom o autorskim pravima.<sup>97</sup> Slični postupci medijacije prethodno su pokrenuti protiv platformi društvenih medija. Pregovori su doveli do zaključenja Privremenog ugovora o licenciranju s Googleom i Memoranduma o razumijevanju s Microsoftom, dok su Meta i TikTok odbili učestvovati u postupcima medijacije čija je svrha bila uvažiti vrijednost autorskih prava i vijesti. O ovom odbijanju obaviješten je danski ministar kulture, koji bi trebao pokrenuti arbitražni postupak.<sup>98</sup>

## Kontrola, manipulacija i fragmentacija

**Generativna UI također prijeti širenjem kontrole velikih tehnoloških platformi nad tehnologijama koje se koriste u redakcijama u svrhu proizvodnje sadržaja.** Imajući u vidu dominaciju velikih tehnoloških platformi u sferi razvoja UI, medijskim organizacijama može biti teško da koriste UI bez oslanjanja na usluge američkih tehnoloških divova u sferi kompjuterskih usluga i usluga pohrane podataka na cloudu, temeljnih modela, skupova podataka, istraživanja ili finansiranja.<sup>99</sup>

Međutim, **generativna umjetna inteligencija također pruža mogućnosti ograničavanja ovisnosti medija.** Neke medijske organizacije razvile su vlastite velike jezične modele (kao što su BloombergGPT, ChatDPG ili Spinoza), iako se ti modeli često još uvijek baziraju na temeljnim

<sup>97</sup> DPCMO statement (oktobar 2024), <https://dpcmo.dk/dpcmo-demands-mediation-with-openai-from-the-minister-of-culture/>

<sup>98</sup> DPCMO statement (septembar 2024), <https://dpcmo.dk/dpcmo-starts-arbitration-cases-against-meta-and-tiktok/>

<sup>99</sup> Za smjernice o odgovornoj implementaciji sistema umjetne inteligencije u novinarstvu, vidi Smjernice Vijeća Evrope iz 2023. godine, <https://rm.coe.int/cdmsi-2023-014-guidelines-on-the-responsible-implementation-of-artific/1680adb4c6>.

resursima koje pružaju velike tehnološke kompanije. Osim toga, mogućnost izgradnje vlastitog velikog jezičnog modela dostupna je samo medijima s dovoljnim tehnološkim i financijskim resursima. Nadmetanje s financijskim resursima kompanija koje se bave umjetnom inteligencijom i modelima obučenim na podacima preuzetim iz ogromnih resursa interneta – uključujući novinarski sadržaj preuzet bez pristanka ili naknade – nameće značajne izazove, čak i za veće medijske organizacije. Međutim, na raspolaganju je sve više prethodno obučenih modela otvorenog koda (open source), a postoje i značajne inicijative za obuku alternativnih, lokalnih modela, koji bi potencijalno mogli ponuditi održive alternative, pod uslovom da su medijske kompanije dovoljno motivirane da pruže svoju podršku i rade s takvim modelima.

Osim toga, **ekspanzija generativnih alata umjetne inteligencije ne samo da nosi rizik narušavanja opšteg povjerenja u medije,<sup>100</sup> dok istovremeno olakšava manipulaciju medijima,** već i pogoduje širenju lažnih ili interaktivnih sadržaja (*deepfake*) i drugih oblika „kompozicijskih deepfake sadržaja“.<sup>101</sup> Mogućnost umjetnog generiranja materijala ove vrste može dovesti do širenja uvjerljivih oblika lažnog predstavljanja i iskrivljavanja stvarnosti, kao i do vrlo invazivnog ciljanog nasilja. Sama količina sadržaja koji se može brzo razviti pomoću umjetne inteligencije može se koristiti za napad na novinare, kao i za iskrivljavanje percepcije o novinarstvu,<sup>102</sup> sa značajnim posljedicama po medije, kako financijski, tako i u smislu sigurnosti i povjerenja.

U protekloj deceniji, tokom rasprava o javnim politikama, razmatrane su pojave poput eho komore i filterskog balona, kao i njihov utjecaj na polarizaciju i radikalizaciju. Eksponencijalno rastuća **personalizacija produkcije sadržaja putem generativne umjetne inteligencije prijeti daljnjim ugrožavanjem zajedničkog informacijskog**

---

100 Uključujući u slučajevima kada je medijski sadržaj pogrešno označen kao sadržaj generisan upotrebom umjetne inteligencije, vidi, na primjer: <https://techcrunch.com/2024/06/21/meta-tagging-real-photos-made-with-ai>.

101 UNESCO, *Your Opinion Doesn't Matter Anyway - Exposing Technology-Facilitated Gender-Based Violence in an Era of Generative AI*. (2024), str.19, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387483>; Vidi i: NPR, "How Gamergate Became A Template For Malicious Action Online" (30 August 2019), str.13, <https://www.npr.org/2019/08/30/756034720/how-gamergate-became-a-template-for-malicious-action-online>.

102 N. Lubin, "What to Do About the Junkification of the Internet." *The Atlantic* (12. mart 2024), <https://www.theatlantic.com/technology/archive/2024/03/generative-ai-social-media-moderation/677730/>


**ekosistema.** Personalizirana distribucija vijesti medijima može ponuditi priliku da služe svojoj publici i da se efikasnije povežu s različitim grupama u društvu. Međutim, to nosi i niz ozbiljnih rizika, kao što su fragmentacija, polarizacija, vrlo ciljano širenje dezinformacija, pa čak i iskrivljavanje demokratske rasprave.

Iako su objave na društvenim medijima već uveliko personalizirane, one i dalje prikazuju druge (iako slične) sadržaje za korisnike koji dijele slične preferencije i karakteristike. Nasuprot tome, **generativna umjetna inteligencija dovodi komunikacijsko i informacijsko lično iskustvo do krajnosti, što rezultira neviđenim stepenom fragmentacije i individualizacije**, često na vrlo netransparentan način. Aplikacije poput chatbotova (na primjer ChatGPT) omogućuju korisnicima interakciju s informativnim (i političkim) sadržajem u izolaciji, jer su odgovori generirani umjetnom inteligencijom prilagođeni svakoj osobi, stvarajući „publiku od jednog pojedinca“. Iako je do danas provedeno malo istraživanja o učinku generativne umjetne inteligencije i chatbotova na pristup vijestima,<sup>103</sup> može se pretpostaviti da **aktuelni dizajn ove tehnologije i njena primjena ne služe osnovnoj demokratskoj potrebi za zajedničkim informacijskim prostorom-zajedničkoj stvarnosti kao osnovi za javnu raspravu.**

---

<sup>103</sup> Prve studije, ipak, sugerišu da je njen značaj sve veći. Prema izvještaju Reuters Instituta o digitalnim vijestima iz 2025. godine, 5% ispitanika koristi aplikacije generativne UI za pristup vijestima, a taj broj penje se na 15% u grupi ispitanika mlađih od 25 godina. Vidi: N. Newman et al., *Reuters Institute Digital News Report 2025*, Reuters Institute for the Study of Journalism (2025).





VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

## 5. Vidljivost medija

Ovo poglavlje nudi pregled radnih politika usmjerenih na poboljšanje vidljivosti novinarstva od javnog interesa u digitalnom prostoru. Prvi dio analizira dosadašnje regulatorne pristupe i inicijative, u cilju utvrđivanja najvažnijih lekcija i argumenata od značaja za upravljanje u budućnosti. Drugi dio nudi preporuke o tome kako države mogu promovirati dostupnost, vidljivost i prominentnost novinarstva usklađenog s etičkim kodeksima i informacija od javnog interesa.

### 5.1 Politike i regulatorne inicijative čiji je cilj jačanje vidljivosti medija

**Politike i instrumenti kao odgovor na način na koji platforme štite sadržaj**

Jedan skup politika za **zaštitu slobode medija** direktno se bavi načinom na koji platforme velikih tehnoloških kompanija vrše kontrolu nad pristupom sadržaju. **Donošenje politika vidljivosti „kvalitetnih informacija“** ili informacija „od javnog interesa“ smatra se privlačnim rješenjem za suzbijanje problema ovisnosti medija i nesrazmjere moći, u službi podrške **demokratskoj raspravi**. Direktnim odgovorom

na značajan aspekt moći platformi nad medijima, drugim riječima, njihovu sposobnost da odlučuju o tome koja će vrsta vijesti biti istaknuta na njihovim servisima, politike vidljivosti mogu povećati izloženost pojedinca pitanjima od javnog interesa i raznolikom ili lokalnom izvještavanju.<sup>104</sup> Promoviranje vidljivosti sadržaja koji su usklađeni sa standardima profesionalnog izvještavanja također može imati pozitivan utjecaj na finansijsku održivost medija,<sup>105</sup> te time potaći medije na proizvodnju više kvalitetnih sadržaja, a manje 'lakih' sadržaja koji služe privlačenju pažnje, u cilju postizanja optimalnog odnosa između pažnje i dobiti od oglašavanja.

**Takve bi se politike mogle provoditi obavezivanjem platformi da medijskim organizacijama ili sadržaju od javnog interesa pruže posebnu zaštitu.** Međutim, rasprava o opravdanosti takvih politika složena je i politički osjetljiva, a dodatno je komplikuju mnogi nejasni i preklapajući pojmovi koji se koriste za opisivanje takvih politika, uključujući „medijske privilegije“, „obavezu isticanja“, „obavezu prenošenja“ i „pravila posebnog tretmana“. Ovaj priručnik pod pojmom „**politike vidljivosti**“ podrazumijeva politike, kao i mjere (samo)regulacije, koje medijima pružaju poseban tretman, u cilju poboljšanja njihove vidljivosti i dostupnosti korisnicima na online platformama.<sup>106</sup>

---

<sup>104</sup> Council of Europe, *Guidance Note on the Prioritisation of Public Interest Content Online*. (2021), <https://rm.coe.int/cdmsi-2021-009-guidance-note-on-the-prioritisation-of-pi-content-e-ado/1680a524c4>; K. Bleyer-Simon i E. Brogi, *Enhancing Content Reliability by Prominence: Indicators for Trustworthy Online Sources*. European Digital Media Observatory (2021), <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74327/Enhancing-Content-Reliability-by-Prominence.-Indicators-for-Trustworthy-Online-Sources-Report.pdf?sequence=1>; K. Rozgonyi, "Accountability and Platforms' Governance: The Case of Online Prominence of Public Service Media Content." U *Internet Policy Review* vol. 12, br. 4 (2023).

<sup>105</sup> ERGA, *Ensuring Prominence and Access of Audiovisual Media Content to All Platforms (Findability): Deliverable 1: Overview Document in Relation to Article 7a of the Audiovisual Media Services Directive* (2021), str. 5, [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA\\_SG3\\_2020\\_Report\\_Art.7a\\_final.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf); ERGA, *Consistent Implementation and Enforcement of the AVMSD Framework Deliverable 3 - Exploring How Algorithms and Recommendation Systems Could Ensure the appropriate Prominence of Audiovisual Media Services of General Interest (Article 7a) as Well as the Prominence of European Works (Article 13(1))* (2022), str. 127, [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Prominence\\_Art.7a-and-Art.-13.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Prominence_Art.7a-and-Art.-13.pdf); European Commission, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Publications Office of the European Union (2022).

<sup>106</sup> A. Kuczerawy i J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*, Institute for Information Law (2024), <https://www.ivir.nl/publications/must-carry-special-treatment-and-freedom-of-expression-on-online-platforms-a-european-story/>; E. Mazzoli, *A Comparative Lens on Prominence Regulation and Its Implications for Media Pluralism. a Working Paper*. The 49th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy (2021), str. 10, <https://doi.org/10.2139/ssrn.3898474>

## Pravila o obaveznom prenosu

Određene usluge ili infrastrukture koje imaju veliku važnost za svakodnevni život građana, kao što su prevoz ili telekomunikacije, definišu se kao **javne usluge**. Bez obzira na njihovu monopolističku prirodu, one služe zadovoljenju osnovnih društvenih potreba, te se stoga vežu za **odgovornost društva** da osigura jednak pristup, nediskriminaciju, pristupačnost, pouzdanost i javnu odgovornost. U osnovi ideje da se određena usluga zakonom proglašeni „javnom uslugom“ jeste potreba da se pristup toj usluzi ne posmatra samo kao komercijalna transakcija, već kao **javno dobro**, što istovremeno znači da poslovanje pružalaca tih usluga treba biti u službi šireg javnog interesa, a ne samo dobiti. U digitalnom kontekstu, pozivi da se platforme velikih tehnoloških kompanija tretiraju kao javne službe proizlaze iz njihove *de facto* monopolističke kontrole nad informacijskim okruženjem, zbog čega one omogućuju i oblikuju komunikaciju, pristup informacijama i demokratsko učešće — što ih čini toliko presudnim za funkcionisanje društva, da bi države trebale insistirati na njihovoj odgovornosti prema javnosti.<sup>107</sup>

U proteklih nekoliko decenija, kreatori politika shvatili su da su neke komunikacijske usluge toliko važne za javni diskurs i pristup informacijama, da je potrebna posebna regulatorna intervencija kako bi se osigurala distribucija i univerzalna dostupnost. To je dovelo do donošenja regulatornih okvira koji su nalagali tim komunikacijskim servisima da prenose određeni sadržaj, poput lokalnih tema ili jezičnih sadržaja. Na ovaj regulatorni okvir odnosi se pojam “odredbe o obaveznom prenosu”. Takva regulacija nastoji spriječiti dominantne aktere poput telekom operatera, ili emitera s ograničenim radiodifuzijskim licencama, da isključuju ili ometaju konkurente. **Iako je u digitalnom kontekstu pojasna širina zapravo beskonačna, velike platforme danas kontrolišu drugi rijetki resurs — pažnju ljudi.** Iz tog razloga, **u okviru donošenja**

<sup>107</sup> M. Ricks et al., “Networks, Platforms, and Utilities: Law and Policy.” In *Faculty Books* 349 (2022) <https://scholarship.law.columbia.edu/books/349> ili V. Bagnoli, “Digital Platforms as Public Utilities.” U *IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law* vol. 51, br. 8 (2020), str. 903-905, <https://ssrn.com/abstract=4472716>

**politika, sve se češće vode rasprave o tome da li i na koji način politikama treba propisivati obavezu prenosa koja bi osigurala zastupljenost kvalitetnih sadržaja na društvenim medijima, platformama za pretraživanje i streaming platformama.<sup>108</sup>**

Usvajanje odredbi o obaveznom prenosu za platforme može zahtijevati da se iste tretiraju kao javne službe (koje pružaju bitne usluge građanima), zbog čega njihov privatni poslovni interes mora biti usklađen s potrebama informiranja javnosti. Kako bi se naglasilo da je globalni informativni prostor javno dobro, takvim odredbama također bi se mogla propisati obaveza političke i ideološke neutralnosti tog globalnog informativnog prostora koji stvaraju i oblikuju velike tehnološke kompanije.<sup>109</sup>

Politike vidljivosti **predstavljaju svojevrsni nastavak ranijih zakonskih mjera** namijenjenih pružanju posebne zaštite medijima, kako bi oni mogli nastaviti ispunjavati svoje demokratske funkcije, uprkos tehnološkim promjenama.<sup>110</sup> Primjeri uključuju odredbe o obaveznom prenosu, nametnute kablovskim operaterima kako bi se osigurao pristup sadržaju od opšteg interesa i, u novije vrijeme, izuzeća od zakona o zaštiti podataka za „obradu podataka u svrhu izvještavanja“.<sup>111</sup> Predložen je širok spektar mjera kojima se politike vidljivosti prilagođavaju platformama velikih tehnoloških kompanija. Ove **politike vidljivosti obuhvataju različite razmjere intervencija, s obzirom na način na koji platforme kontrolišu pristup medijskom sadržaju**, od transparentnosti i osnaživanja korisnika (korištenje „oznake povjerenja“ kako bi se pojedincima omogućilo prepoznavanje medijskog sadržaja i odabir njegovog višeg rangiranja), ograničavanja moći platformi da uklanjaju, smanjuju vidljivost ili demonetiziraju medijski

<sup>108</sup> A. Schiffrin i C. Radsch, *Exploring Must-Carry for News in the Platform Economy*. Research Paper (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>

<sup>109</sup> Forum on Information and Democracy, International Partnership for Information and Democracy (2019), <https://informationdemocracy.org/an-international-partnership/>

<sup>110</sup> Za pregled postojećih privilegija medija u različitim državama, vidi: Vijeće Evrope, novinarstvo i medijske privilegije (2017), <https://rm.coe.int/journalism-and-media-privilege-pdf/1680787381>.

<sup>111</sup> Član 114 Evropskog zakonika o elektronskim komunikacijama, član 85 GDPR; vidi također član 7a AVMSD i član 17(2)(e) i 20 Uredbe EU o političkom oglašavanju.

sadržaj, pa sve do pravila obaveznog isticanja, koja zahtijevaju da sadržaj od javnog interesa bude vidljiv ili da ima prioritet.

Bez obzira na razmjere intervencije, **sve politike vidljivosti ove vrste zahtijevale bi da se jasno utvrde kriteriji na osnovu kojih se subjekti tretiraju kao mediji ili druga tijela koja imaju koristi od te politike.** Iako su suštinska pitanja o tome koje informacije treba smatrati informacijama od javnog interesa i ko odlučuje o tome<sup>112</sup> u osnovi svih razmatranja koja prethode donošenju medijskih politika (od isplate državnih poticaja do izdavanja akreditacija i dozvola pristupa za novinare), ova razmatranja naročito su relevantna prilikom donošenja **politika vidljivosti koje imaju najveći potencijal za očuvanje slobode medija, jer se njima nalaže smanjivanje moći platformi nad pažnjom korisnika.**

U slučaju njihovog uvođenja u restriktivnim medijskom okruženju ili bez zaštitnih mjera, **primjena politika vidljivosti mogla bi se negativno odraziti na nezavisno novinarstvo.** Na primjer, Rusija je 2017. godine uvela zakon kojim se agregatori vijesti, poput Yandex Newsa, smatraju odgovornima za „širenje lažnih vijesti“. Prema ovom zakonu, poveznice na sadržaj registrovanih državnih medija oslobođene su od odgovornosti, čime je zapravo stvoren alat za indirektnu kontrolu medija putem algoritamskog davanja prioriteta sadržajima državnih medija.<sup>113</sup> Zbog rizika prisutnih u sferi primjene ili mogućih neželjenih efekata<sup>114</sup> kao i složenosti primjene politika vidljivosti u cilju zaštite medijskog pluralizma i novinarstva od javnog interesa, i dalje nema konsenzusa o ovom pitanju među promotorima slobode medija, te predstavnicima akademske zajednice i civilnog društva.

Ovaj priručnik odnosi se na novinske sadržaje i organizacije koje ih proizvode (iako bi se politike vidljivosti mogle odnositi na različite vrste „informacija od javnog interesa“). Osim **politika vidljivosti koje**

<sup>112</sup> A. Kuczerawy i J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*. Institute for Information Law (2024); European Audiovisual Observatory, *Public Interest Content on Audiovisual Platforms: Access and Findability*. (2023), str. 2, 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01en-public-interest-content/1680ad084d>

<sup>113</sup> M. Wijermars, "Russia's law 'On news aggregators': Control the news feed, control the news?" U *Journalism* vol. 22, br.12 (2021), str. 2938-2954, <https://doi.org/10.1177/1464884921990917>

<sup>114</sup> Određene političke snage kritikovale su ideje o "nametanju" određenih stavova tradicionalnih, mainstream medija pojedincima. Slične diskusije videne su nedavno i u kontekstu provjere činjenica.

**se direktno odnose na zaštitu slobode medija**, na raspolaganju je i niz drugih mogućnosti — poput obavezivanja velikih tehnoloških platformi da prilagode rangiranje sadržaja na način koji potiče pozitivne interakcije među korisnicima, umjesto davanja prioriteta zanimljivosti sadržaja, ili zahtjeva za uvođenjem sistema preporuka za alternativne sadržaje trećih strana, koji bi također **indirektno** utjecali i vjerojatno poboljšali vidljivost medijskog sadržaja na platformama.

Ovo poglavlje nudi pregled niza različitih politika vidljivosti i analizira različite regulatorne inicijative u ovoj sferi, u cilju utvrđivanja najvažnijih iskustava i činjenica bitnih za rad u ovoj oblasti u budućnosti.

### **Korisnici politika vidljivosti**

**Ovdje treba napraviti razliku između promoviranja vidljivosti sadržaja i promoviranja vidljivosti organizacija koje proizvode sadržaj.**<sup>115</sup>

Politike vidljivosti koje u fokusu imaju sadržaj često se primjenjuju na neki oblik „sadržaja od javnog interesa“, definiran s obzirom na „ono što je dobro ili korisno za javnost iz normativne perspektive pluralističkog demokratskog društva“.<sup>116</sup> Na primjer, Zakon Velike Britanije o online sigurnosti regulira „sadržaj od demokratske važnosti“, definiran kao „[sadržaj koji] ima svrhu da doprinese demokratskoj političkoj raspravi u Velikoj Britaniji [ili njenom dijelu]“ (član 17. Zakona o online sigurnosti). Slično tome, član 94. njemačkog Ugovora o državnim medijima odnosi se na „novinarsko-uredničku ponudu“, dok se član 7a Direktive EU o audiovizualnim medijskim uslugama odnosi na „audiovizualne medijske usluge od opšteg interesa“.

---

<sup>115</sup> A. Kuczerawy i J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*. Institute for Information Law (2024).

<sup>116</sup> ERGA, *Consistent Implementation and Enforcement of the AVMSD Framework Deliverable 3 - Exploring How Algorithms and Recommendation Systems Could Ensure the Appropriate Prominence of Audiovisual Media Services of General Interest (Article 7a) as Well as the Prominence of European Works (Article 13(1))*. ERGA (2022) [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Prominence\\_Art.7a-and-Art.-13.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2022/12/2022-12-ERGA-SG1-Report-Prominence_Art.7a-and-Art.-13.pdf); E. Mazzoli, *The Politics of Content Prioritisation Online Governing Prominence and Discoverability on Digital Media Platforms*. London School of Economics and Political Science (2023), str. 200, <https://etheses.lse.ac.uk/4517/>; Council of Europe, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*. Council of Europe study DGI (2020), str. 16, <https://rm.coe.int/publication-content-prioritisation-report/1680a07a57>; European Audiovisual Observatory, *Public Interest Content on Audiovisual Platforms: Access and Findability*. Council of Europe (2023), str. 2 and 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01en-public-interest-content/1680ad084d>

Jedan od najkrupnijih izazova iz perspektive promoviranja vidljivosti pojedinačnih sadržaja na platformama ogleda se u tome što je određena svojstva (npr. objektivnost, pravednost, raznolikost) vrlo teško definirati i algoritamski vrednovati u velikim razmjerama (posebno na lokalnim jezicima).<sup>117</sup> Osim toga, zbog činjenice da vidljivost određenog sadržaja zavisi od njegovog kvaliteta ili usklađenosti s profesionalnim novinarskim standardima, javlja se rizik od cenzure.<sup>118</sup>

Djelimično zbog tih razloga, rasprave o politikama vidljivosti i inicijativama usmjerenim na platforme često su se fokusirale na organizacije koje proizvode sadržaj i njihovu primjenu novinarskih procesa. **Međutim, i na institucionalnom nivou je teško definirati ko zadovoljava kriterije za poseban tretman.**

Jedna mogućnost je da se politike vidljivosti primjenjuju isključivo na javne medijske servise, budući da oni imaju zakonsku obavezu i društvenu ulogu da proizvode pouzdan i raznolik sadržaj.<sup>119</sup> Međutim, u situacijama kada ovi servisi nisu dovoljno nezavisni (ili ne postoje), ovaj pristup sa sobom nosi rizik jačanja kontrole vlasti nad javnom raspravom.<sup>120</sup> Osim toga, visokokvalitetan sadržaj od javnog interesa koji proizvode privatne medijske organizacije ne bi bio obuhvaćen

---

117 U vezi s raznolikošću, vidi, npr.: S. Vrijenhoek et al., "RADio - Rank-Aware Divergence Metrics to Measure Normative Diversity in News Recommendations." U *Proceedings of the 16th ACM Conference on Recommender Systems* (2022), str. 208-219, <https://dl.acm.org/doi/abs/10.1145/3523227.3546780>. Ova zamjerka naročito je relevantna u kontekstu medijskih privilegija koje se primjenjuju u velikim razmjerama, kakav je slučaj npr. sa zahtjevima za isticanjem određenih sadržaja, dok se u manjoj mjeri odnosi na medijske privilegije koje zahtijevaju bolji žalbeni proces ili manje restriktivno moderiranje sadržaja. Na primjer, Deepnews.AI i Newsguard su pokušali algoritamski kvantifikovati novinarstvo.

118 Council of Europe, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*. Council of Europe study DGI (2020); Evropska komisija, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Publications Office of the European Union (2022), str. 50.

119 U svom Pregledu rada javnih emitera iz jula 2025. godine, Ofcom, regulatorna agencija za komunikacije Velike Britanije, predlaže uvođenje obaveze isticanja i vidljivosti sadržaja javnih emitera na YouTubeu i drugim platformama trećih strana, uz nedavno uvođenje obaveza isticanja koje se primjenjuju na TV platforme. Vidi: Ofcom, *Public Service Media Review*, <https://www.ofcom.org.uk/tv-radio-and-on-demand/public-service-broadcasting/public-service-media-review>.

120 E. Mazzoli, "A Comparative Lens on Prominence Regulation and Its Implications for Media Pluralism. a Working Paper." U *The 49th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy* (2021), str. 10; E. Mazzoli, *The Politics of Content Prioritisation Online Governing Prominence and Discoverability on Digital Media Platforms*. London School of Economics and Political Science (2023), str. 200, <https://etheses.lse.ac.uk/4517/>

politikama vidljivosti ove vrste.<sup>121</sup> Hibridna opcija, obuhvaćena Zakonom Velike Britanije o slobodi medija, propisuje da se javni servisi kvalifikuju automatski, dok druge medijske organizacije imaju mogućnost da se kvalifikuju, pod uslovom da zadovoljavaju relevantne kriterije.<sup>122</sup> Treći pristup, primijenjen u Evropskom aktu o slobodi medija, zahtijeva da se ne pravi razlika između javnog servisa i ostalih medija, već da se utvrde opšti kriteriji u vezi s uredničkom nezavisnošću i odgovornostima, koje moraju zadovoljiti sve organizacije koje se žele kvalifikovati za primjenu politika vidljivosti (vidi Tabelu 1). Australški Kodeks postupanja prema dezinformacijama i pogrešnim informacijama zasnovan je na sličnom pristupu, te „izvor vijesti“ definira kao „proizvođača novinarskih vijesti koji ima uredničku neovisnost od predmeta svog izvještavanja“ te stoga podliježe odgovornosti za poštivanje uredničkih standarda.<sup>123</sup> Kodeks sadrži potkategoriju koja se odnosi na „profesionalne vijesti“, definirane kao materijal koji proizvodi izvor vijesti koji „izvještava, istražuje ili pruža kritičku analizu“ problema ili događaja koji su „relevantni za uključivanje krajnjih korisnika u javnu raspravu i pružanje informacija u cilju demokratskog odlučivanja“ ili su od javnog značaja za njih.<sup>124</sup>

Osim definiranja kriterija o tome ko treba dobiti poseban povlašteni tretman, važno je definirati i to **ko odlučuje** da li su ti kriteriji ispunjeni ili ne, pod kojim uslovima i na osnovu kojeg postupka i evaluacije.

---

121 ERGA, *Ensuring Prominence and Access of Audiovisual Media Content to All Platforms (Findability): Deliverable 1: Overview Document in Relation to Article 7a of the Audiovisual Media Services Directive* (2021), [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA\\_SG3\\_2020\\_Report\\_Art.7a\\_final.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf); Vijeće Evrope, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*, Studija Vijeća Evrope DGI (2020); European Commission, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Publications Office of the European Union (2022), str. 126.

122 Zakon Ujedinjenog Kraljevstva o sigurnosti na internetu, odjeljak ., [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/pdfs/ukpga\\_20230050\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/pdfs/ukpga_20230050_en.pdf)

123 DIGI, *australski Kodeks postupanja prema dezinformacijama i pogrešnim informacijama*. Digital Industry Group Inc. (decembar 2022.), član. 3.7, [https://digi.org.au/wp-content/uploads/2025/08/2022-ACPD-Review\\_-DIGI-response-to-submissions-FINAL-22.12.2022-1-2.pdf](https://digi.org.au/wp-content/uploads/2025/08/2022-ACPD-Review_-DIGI-response-to-submissions-FINAL-22.12.2022-1-2.pdf); Vidi kako australska Agencija za komunikacije i medije problematizira ovu definiciju ovdje: ACMA, *Nastojanja digitalnih platformi da svoj rad usklade sa australskim Kodeksom postupanja prema dezinformacijama i pogrešnim informacijama – drugi izvještaj upućen Vladi, Agencija za komunikacije i medije*. (juli 2023), str. 13, <https://www.acma.gov.au/sites/default/files/202307/Digital%20platforms%20efforts%20under%20Code%20of%20Practice%20on%20Disinformation%20and%20Misinformation.pdf>; Vidi također definiciju registrovane medijske kuće propisanu australskim Zakonom o medijima, Poglavlje 3, <https://www.legislation.gov.au/C2021A00021/latest/text>.

124 DIGI, *australski Kodeks postupanja prema dezinformacijama i pogrešnim informacijama*. Digital Industry Group Inc. (decembar 2022), čl.3.10.

U skladu sa Evropskim aktom o slobodi medija (**EMFA**), medijske organizacije **same se izjašnjavaju** o ispunjavanju kriterija propisanih zakonom.<sup>125</sup> Platforme imaju obavezu da se obrate nadležnom regulatornom tijelu, kada postoji razumna sumnja u to da li je medijska organizacija usklađena s regulatornim zahtjevima ili relevantnim mehanizmom koregulacije ili samoregulacije. Ako platforme odbiju ili ponište zahtjev medijske organizacije, medijske organizacije mogu pokrenuti postupak vansudske arbitraže ili posredovanja.<sup>126</sup> EMFA također ostavlja mogućnost organizacijama civilnog društva, tijelima koja se bave provjerom činjenica i drugim profesionalnim organizacijama, da prijave neusklađenost medijskih organizacija sa zahtjevima propisanim njenim odredbama (iako im ne pruža mehanizam za to).<sup>127</sup> Činjenica da se EMFA-om platformama povjerava obaveza da politike vidljivosti propisane zakonom provode u praksi bila je predmet kritika, jer platforme ne raspolažu dovoljnim znanjem o standardima uredničke nezavisnosti, a nedostaju im i ekonomska i politička motivacija za primjenu politika na način koji u najvećoj mjeri doprinosi očuvanju slobode medija.<sup>128</sup>

Oslanjanje medijske industrije na samoregulaciju može smanjiti ulogu koju država i platforme imaju u odlučivanju o tome koji mediji ispunjavaju uvjete za primjenu politika vidljivosti, te otkloniti rizike koje nosi takva kontrola nad odlučivanjem o informacijskom pejzažu. **Incijativa za povjerenje u novinarstvo** (JTI) zaslužna je za nastanak samoregulacijskog standarda koji priznaje EMFA,<sup>129</sup> a riječ je o međunarodnom standardu za ocjenu transparentnosti medija i njihove posvećenosti praksi profesionalnog novinarstva, s ciljem

---

<sup>125</sup> U ovom kontekstu, Evropska novinarska federacija (EFJ) ukazivala je na značaj postojanja jasnih kriterija za pružanje zaštite uredničkog sadržaja od samovoljne i netransparentne prakse moderiranja sadržaja velikih tehnoloških platformi, vidi: <https://europeanjournalists.org/blog/2025/07/28/efj-urges-commission-to-promptly-draft-clear-guidelines-on-digital-platforms-content-moderation-obligations-emfa-article-18>.

<sup>126</sup> Evropski akt o slobodi medija, član 18(7)

<sup>127</sup> Obrazloženje 53; Ovdje se ističe da uloga organizacija civilnog društva i ostalih organizacija u ocjeni usklađenosti medijskih organizacija može biti propisana podzakonskim aktom Komisije.

<sup>128</sup> J. Barata, "Protecting Media Content on Social Media Platforms - The European Media Freedom Act's Biased Approach." In *Verfassungsblog* (25. novembar 2022), <https://verfassungsblog.de/emfa-dsa/>; T. Seipp et al., "Defining the 'media' in Europe: pitfalls of the proposed European Media Freedom Act." *UJournal of Media law* vol. 15, br. 1 (2023), str. 39-51, <https://doi.org/10.1080/17577632.2023.2240998>

<sup>129</sup> Evropski akt o slobodi medija, član 18(1); obrazloženje 53

pružanja pomoći medijskim organizacijama da svojoj publici ponude pouzdane novinarske sadržaje.<sup>130</sup> Međutim, Inicijativa se suočila s kritikama zbog djelomičnog oslanjanja na plaćenu certifikaciju (što može stvoriti prepreke za male, lokalne medije, ili stvoriti prostor za politički utjecaj), kao i zbog navodnog nedovoljnog vrednovanja kriterija koji zahtijeva članstvo medija u neovisnom samoregulatornom tijelu (Inicijativa sadrži dio koji se odnosi na eksternu odgovornost).

Tabela u nastavku nudi pregled kriterija koji se odnose na medijske organizacije, propisanih Evropskim aktom o slobodi medija (EMFA) i standardima Inicijative za povjerenje u novinarstvo (JTI).

	EMFA	JTI
<b>Identitet i transparentnost kontakt informacija</b>	Naziv organizacije i kontakt informacije	Naziv(i) organizacije, kontakt informacije, kanali distribucije, lokacija, datum osnivanja
<b>Zahtjevi u pogledu nezavisnosti</b>	Nezavisnost od država članica EU, političkih stranaka i trećih zemalja (i tijela koje kontrolišu ili finansiraju treće zemlje)	Obaveza nepostojanja sukoba interesa, te obaveza sprečavanja neprimjerenog vanjskog ili rukovodnog utjecaja na novinarstvo. Novosti, mišljenja i sponzorirani sadržaji moraju biti jasno razdvojeni.

130 <https://journalismtrustinitiative.org/>

<p><b>Nezavisnost transparentnost</b></p>	<p>Dioničari s utjecajem na poslovanje i strategiju; stvarni vlasnici; iznos sredstava financiranja od države i iznos ostvaren oglašavanjem u trećim zemljama</p>	<p>Vrsta kompanije i da li je (djelomično) u državnom vlasništvu ili na berzi,</p> <p>Popis izvora prihoda rangiranih od visokih do niskih i priroda javnog financiranja (naknada za licencu, bespovratna sredstva itd.),</p> <p>Imena (in)direktnih/stvarnih vlasnika, članova upravnog odbora, članova uprave, direktnih/većinskih/kontrolnih dioničara, članstvo u političkim strankama, vlasništvo nad drugim kompanijama i kontakt podaci,</p> <p>Neotkrivanje informacija u nekim situacijama je dozvoljeno zbog sigurnosnih razloga.</p> <p>Samo za javne emitere: opišite mehanizme državnog financiranja i upravljanja</p>
<p><b>Zahtjevi u pogledu uredničke odgovornosti</b></p>	<p>Organizacija podliježe odredbama važećih nacionalnih zakona i pravilima samoregulacije</p>	<p>Organizacije imaju dužnost pružiti na uvid i pridržavati se uredničke izjave o misiji, koja je u skladu s etičkim načelima pouzdanog novinarstva.</p> <p>Organizacije moraju imati procedure u cilju tačnosti, te smjernice koje se odnose na korisnički generirani sadržaj, anonimnost izvora i specifične teme poput eksplicitnog sadržaja.</p> <p>Treba koristiti raznovrsne izvore i zaštititi privatnost izvora.</p>

<b>Urednička odgovornost i transparentnost</b>		Dostaviti na uvid uredničku izjavu o misiji  Samo za javne emitere: Opisati svoju misiju javnog emitera
<b>Zahtjevi u pogledu odgovornosti</b>	Organizacija podliježe odredbama važećih nacionalnih zakona i pravilima samoregulacije.	Naglasak na internoj odgovornosti, uključujući proceduru koja se odnosi na ispravke i njihovu objavu, kao i na postupanje po prigovorima građana. Nema obaveza u pogledu eksterne odgovornosti, budući da u mnogim zemljama ne postoje odgovarajući mehanizmi.
<b>Odgovornost i transparentnost</b>	Kontakt informacije nacionalnih regulatornih institucija ili samoregulatornih tijela  Vrlo velike online platforme dužne su se obratiti ovim tijelima u slučaju postojanja opravdane sumnje u poštivanje obaveza uredničke odgovornosti.	Profesionalno angažovane kontakt osobe društvenih medija za potrebe upita/ interakcije u vezi s uredničkim sadržajem  Kontakt informacije redakcije i Službe za odnose s korisnicima
<b>Ostalo</b>	Ne plasirati automatski generirani sadržaj bez pregleda od strane čovjeka	Označiti sadržaj vijesti koji je generiran automatski,  Navesti pravila o algoritamskom preporučivanju i odabiru vijesti, Objasniti koji se lični podaci prikupljaju, na koji način i iz kojih razloga, te usvojiti pravila o uslovima obuke i rada.

Tabela 1: Pregled kriterija koji se odnose na medijske organizacije, propisanih Evropskim zakonom o slobodi medija (EMFA) i standardima Inicijative za povjerenje u novinarstvo (JTI).

## Prednosti ostvarene zahvaljujući politikama vidljivosti

Politike vidljivosti mogu se podijeliti s obzirom na **moć platformi za kontrolu pristupa koja se tim politikama nastoji ograničiti** (što se naročito odnosi na moderiranje/uklanjanje ili odabir/preporuke sadržaja) i **način na koji se to ostvaruje** (pri čemu su izbor korisnika, proceduralne obaveze ili promjene zadanih pravila platforme posebno uobičajene opcije).

### Moderiranje sadržaja

Jedna kategorija mjera politika vidljivosti bavi se sposobnošću platformi da **uklanjaju, smanjuju vidljivost, demonetiziraju ili na drugi način moderiraju sadržaj** isključivo na osnovu vlastitih politika i interesa.<sup>131</sup> Na primjer, član 18. Evropskog akta o slobodi medija daje medijskim organizacijama niz različitih proceduralnih prava: imaju 24 sata da odgovore na odluke o moderiranju sadržaja prije nego što te odluke stupe na snagu (izuzeci se primjenjuju na nezakonit sadržaj, u kriznim situacijama ili kada platforme moderiraju sadržaj u skladu sa zahtjevima Evropskog akta o digitalnim uslugama (DSA) koji se odnose na ublažavanje rizika); njihove pritužbe moraju se obraditi prioritetno; te imaju pravo na učešće u sporazumnom dijalogu, posredovanju ili postupcima rješavanja sporova s platformama. Takve **proceduralne obaveze** mogu spriječiti stupanje na snagu određenih odluka platforme o moderiranju ili omogućiti medijskim organizacijama da ih uspješno osporavaju kako bi vratile sadržaj primjenom žalbenih procedura. Međutim, primjenom isključivo proceduralnog pristupa, moć odlučivanja o tome šta jeste, a šta nije dozvoljeno na platformama, uglavnom ostaje u rukama samih platformi, što stvara rizik od daljnjeg jačanja nesrazmjere moći.

**Drugi pristup platformama nameće obavezu jednakog postupanja.** Član 94. Njemačkog državnog ugovora o medijima (*Medienstaatsvertrag*), na primjer, zabranjuje platformama (kao i drugim akterima) odstupanje od opštih pravila moderiranja i preporučivanja određenog novinarskog

---

<sup>131</sup> Vidi također, Zakon Velike Britanije o online sigurnosti, čl. 17-19 i čl. 14 DSA, vidi J. Quintais, N. Appelman, R. O Fathaigh, "Using Terms and Conditions to apply Fundamental Rights to Content Moderation," u *German Law Journal* vol24, br. 5 (2023.), str. 881-911, <https://pure.uva.nl/ws/files/164496163/using-terms-and-conditions-to-apply-fundamental-rights-to-content-moderation.pdf>; A. Kuczerawy and J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*, Institute for Information Law (2024).

sadržaja bez objektivno opravdanog razloga. Takva pravila mogu se primjenjivati u svrhu otklanjanja diskriminacije platformi na štetu određenih medijskih organizacija (na primjer uklanjanjem, smanjenjem vidljivosti ili demonetizacijom njihovog sadržaja) zbog njihove političke orijentacije, kritičkog izvještavanja ili njihovog insistiranja na pravednoj naknadi za njihov sadržaj. Međutim, ova pravila ne nude odgovor na mjere koje se primjenjuju podjednako na sav sadržaj i negativno utječu na medije u cjelini, kao što su opšte smanjivanje vidljivosti vijesti ili zabrana prikazivanja uznemirujućih vizuelnih sadržaja, kakvi su često prisutni u izvještavanju iz ratnih područja.

Još je važnije istaći i činjenicu da je potencijal politika vidljivosti koje se bave moći platformi da moderiraju sadržaj inherentno ograničen, zbog činjenice da se suština moći platformi da kontroliraju koji je sadržaj dostupan ne ogleda u samoj kontroli. **Umjesto toga, njihova moć temelji se na sposobnosti da primjenom sistema preporuka, određene odabrane vijesti stavljaju u prvi plan u odnosu na ostale, što te vijesti čini ne samo teoretski dostupnima, već zapravo sasvim vidljivima i pristupačnima.**

## Odabir sadržaja i preporuke

Brojni instrumenti proistekli iz politika usmjereni su na **otkrivanje i pristupačnost (a ne samo na dostupnost) medijskog sadržaja na platformama**, na primjer, promoviranjem samoregulatornih projekata koji nose oznaku pouzdanosti, kao što su Trust Project<sup>132</sup> i NewsGuard.<sup>133</sup> Američka laboratorijska istraživanja pokazuju da transparentnost (manifestirana u formi oznaka povjerenja, informacija o medijskoj organizaciji/novinaru ili informacija o razlozima zbog kojih je određena priča napisana) može imati (ograničen) učinak na

---

132 <https://thetrustproject.org>

133 <https://www.newsguardtech.com>

percepciju vjerodostojnosti sadržaja,<sup>134</sup> iako se postavlja opravdano pitanje o tome da li se takvi nalazi mogu generalizirati. Međutim, **sama transparentnost nije razlog zašto korisnici u većoj mjeri pristupaju pouzdanim medijima,**<sup>135</sup> te ostalim istraživanjima nije konstatovan takav pozitivan efekt na pristup novinarskim sadržajima nakon njihovog označavanja kao pouzdanih, što je možda uzrokovano činjenicom da je teško osigurati da pojedinci razumiju i vrednuju informacije o transparentnosti.<sup>136</sup> Stvarni efekti ovakvog pristupa također se mogu razlikovati, s obzirom na političke stavove pojedinca ili odnos pojedinca prema određenoj medijskoj organizaciji.<sup>137</sup>

U kontekstu izrade i primjene politika, bilo bi djelotvornije od **platformi zahtijevati da oznake pouzdanosti integriraju u svoje sisteme preporuka.** Iako platforme trenutno nemaju tu obavezu, određeni regulatorni okviri već uvažavaju takav pristup. Na primjer,

134 A.L. Curry i N. J. Stroud, "Trust in Online News." *University of Texas at Austin, Center for Media Engagement* (2017), <https://mediaengagement.org/wp-content/uploads/2017/12/CME-Trust-in-Online-News.pdf>; A.L. Curry i N.J. Stroud, "The Effects of Journalistic Transparency on Credibility Assessments and Engagement Intentions." U *Journalism* vol. 22, br. 4 (2019), <https://doi.org/10.1177/1464884919850387>; K.A. Johnson i B. St John III, "Transparency in the News" U *Journalism Studies* vol. 22, br.7 (2021), str. 953-970, <https://doi.org/10.1080/1461670X.2021.1910542>; G.M. Masullo et al., "Signaling News Outlet Trust in a Google Knowledge Panel". U *New Media & Society* vol. 26, br. 9 (2024), str. 5379, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14614448221135860?cid=int.sj-abstract.citing-articles.2>; B. K. Norambuena et al., "Watching the Watchdogs: Using Transparency Cues to Help News Audiences Assess Information Quality." U *Media and Communication*, vol. 11, br. 4 (2023), <https://www.cogitatiopress.com/mediaandcommunication/article/view/7018>

135 K. Aslett et al., "News credibility labels have limited average effects on news diet quality and fail to reduce misperceptions." U *Science Advances* Vol. 8, br. 18 (2022), <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.abl3844>

136 G. M. Masullo, T. Lee i M. J. Riedl, "Signaling News Outlet Credibility in a Google Search." U *Journalism & Mass Communication Quarterly* vol. 99, br. 4 (2021), <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/10776990211047964>; M. Varnum et al., "Large Language Models based on historical text could offer informative tools for behavioral science." *Proceedings of the National Academy of Sciences of the USA* (oktobar 2024), [https://www.researchgate.net/publication/384765592\\_Large\\_language\\_models\\_based\\_on\\_historical\\_text\\_could\\_offer\\_informative\\_tools\\_for\\_behavioral\\_science](https://www.researchgate.net/publication/384765592_Large_language_models_based_on_historical_text_could_offer_informative_tools_for_behavioral_science); C. Peacock, G. M. Masullo i N. J. Stroud, "The Effect of News Labels on Perceived Credibility." U *Journalism* vol. 23, br. 2 (2022), str. 301, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1464884920971522>; S. Bradshaw, M. Elswah i A. Perini, "Look Who's Watching: Platform Labels and User Engagement on State-Backed Media Outlets." U *American Behavioral Scientists* vol. 68, br. 10 (2024), str. 1325-1344, <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/00027642231175639>

137 M. Karlsson, "Dispersing the Opacity of Transparency in Journalism on the Appeal of Different Forms of Transparency to the General Public." U *Journalism Studies* Vol. 21, br. 13 (2020), str. 1795, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2020.1790028>; G. M. Masullo et al., "The Story Behind the Story: Examining Transparency About the Journalistic Process and News Outlet Credibility." U *Journalism Practice* vol. 16, br.7 (2022), str. 1287, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17512786.2020.1870529>; G. M. Masullo et al., "Signaling News Outlet Trust in a Google Knowledge Panel: A Conjoint Experiment in Brazil, Germany, and the United States." U *New Media & Society* vol. 26, br. 9 (2024), str. 5379

EMFA propisuje strukturni dijalog o načinu na koji platforme mogu omogućiti pristup raznolikim i nezavisnim medijima (član 19(1)(b)).

Osim toga, postojeći propisi državama mogu pružiti prostor za nametanje obaveze **preferencijalnog rangiranja novinarskih sadržaja** na platformama.<sup>138</sup> Propisima EU o radu internetskih platformi, tačnije odredbama člana 34 i 35 DSA, od platformi se traži da procijene te potom umanje utvrđene rizike po temeljna prava kao što su sloboda medija, uključujući tu i kroz promjene svojih sistema preporuka. Uz obaveze zaštite medijskog pluralizma propisane članom 3 Evropskog akta o slobodi medija, **ovim odredbama od platformi se već zahtijeva da osiguraju vidljivost i adekvatno istaknu medije na svojim servisima.**

Uvažavajući ukupne izazove po slobodu medija koji proizlaze iz kontrole platformi nad pažnjom korisnika i distribucijom sadržaja, države bi mogle zahtijevati od platformi da ispune svoje obaveze ublažavanja rizika po ljudska prava, donošenjem politika vidljivosti zasnovanih na tim obavezama. Međutim, mnogo toga ostaje nejasno u vezi s specifičnim intervencijama koje se mogu tražiti od platformi u skladu s ovim „standardima otvorenog tipa“, pa čak i njihova provedba uglavnom ostaje stvar opredjeljenja regulatora i njihovih provedbenih prioriteta. Ovdje se također ne nudi ni odgovor na pitanje koje medijske organizacije ili sadržaji trebaju biti predmet politika vidljivosti, ko treba donositi odluku o tome i na koji se način može izbjeći neefikasna primjena ovog procesa.

**Još jedan pristup bio bi da se od platformi traži da pojedincima omoguće odabir sistema preporuka kojim bi prioritet bio dat sadržajima koji nose obilježja pouzdanosti.** Takav pristup sadržan je u Aktu o digitalnim uslugama te pripadajućem Kodeksu ponašanja o dezinformacijama (mjera 22.2). Slično tome, politike koje zahtijevaju **interoperabilne sisteme preporuka** — uključujući tu alternativne algoritme dizajnirane izvan platformi — pružile bi mogućnost većem

---

<sup>138</sup> Za audiovizuelni kontekst, vidi čl. 7a o audiovizuelnim medijskim uslugama [https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA\\_SG3\\_2020\\_Report\\_Art.7a\\_final.pdf](https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf).

broju aktera da korisnicima ponude različite sisteme preporuka.<sup>139</sup> Oslanjanjem na odabir korisnika (te u slučaju interoperabilnih sistema preporuka, decentraliziranjem kontrole nad mogućnostima koje se nude korisnicima), ovi pristupi doveli bi do osnaživanja korisnika, nudeći im mogućnost da samostalno oblikuju svoje digitalno okruženje, ostavljajući time manji prostor za zloupotrebe. Istraživanja također sugeriraju da korisnici trenutno nemaju osjećaj kontrole nad algoritmima personalizacije, te da bi željeli više transparentnosti i kontrole.<sup>140</sup> Međutim, u isto vrijeme, iskustvo upravljanja platformama pokazuje da oslanjanje isključivo na osnaživanje korisnika vrlo vjerovatno neće rezultirati prevazilaženjem strukturnih izazova po medijski pluralizam.

### Iskustva stečena kroz izbore i krize

U interesu pristupa pouzdanim informacijama, i države i same platforme uvele su **posebne mjere u vrijeme kriza i izbora**. U tim okolnostima, neke platforme velikih tehnoloških kompanija izmijenile su postupak izračunavanja „relevantnosti“ kako bi dale veću važnost tačnosti, autentičnosti i pouzdanosti. Tokom kriza poput elementarnih nepogoda, vanrednih zdravstvenih situacija ili sukoba, razne platforme velikih tehnoloških kompanija odlučile su se za promoviranje pouzdanih izvora informacija i povećanje izloženosti informacijama od javnog interesa.<sup>141</sup> U kriznim situacijama i u vrijeme izbora, EU predviđa pravila kojima se zahtijeva uvažavanje raznolikosti i pristupa pouzdanim

<sup>139</sup> Panoptikon Foundation i People vs Big Tech, *Towards algorithmic pluralism* (juni 2025) [https://panoptikon.org/sites/default/files/2025-07/towards-algorithmic-pluralism-in-the-eu-policy-pvbt-discussion-paper\\_04072025.pdf?utm\\_source=substack&utm\\_medium=email](https://panoptikon.org/sites/default/files/2025-07/towards-algorithmic-pluralism-in-the-eu-policy-pvbt-discussion-paper_04072025.pdf?utm_source=substack&utm_medium=email); iPanoptikon Foundation, *Safe by Default - Moving away from engagement-based rankings towards safe, rights-respecting, and human centric recommender systems*. (mart 2024), [https://panoptikon.org/sites/default/files/2024-03/panoptikon\\_peoplevsbigtech\\_safe-by-default\\_briefing\\_03032024.pdf](https://panoptikon.org/sites/default/files/2024-03/panoptikon_peoplevsbigtech_safe-by-default_briefing_03032024.pdf)

<sup>140</sup> B. Kas et al., *Digital Fairness for Consumers*. BEUC - The European Consumer Organisation (2024), [https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X-2024-032\\_Digital\\_fairness\\_for\\_consumers\\_Report.pdf](https://www.beuc.eu/sites/default/files/publications/BEUC-X-2024-032_Digital_fairness_for_consumers_Report.pdf); M. van Drunen, M. Zarouali i N. Helberger, "Recommenders you can rely on - A legal and empirical perspective on the transparency and control individuals require to trust news personalisation." U *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law* vol. 13, br. 3 (2022), str. 302-322, [https://pure.uva.nl/ws/files/130466614/van-drunen\\_13\\_3\\_2022.pdf](https://pure.uva.nl/ws/files/130466614/van-drunen_13_3_2022.pdf)

<sup>141</sup> Vidi, na primjer, H. Budaraju, "Supporting evolving COVID information needs." *Google The Keyword* (16. juli2022), <https://blog.google/products/search/supporting-evolving-covid-information-needs/> ili New America, "Sharing Authoritative Information and Promoting Informed User Decision-Making." (nema datuma), <https://www.newamerica.org/oti/reports/misleading-information-and-the-midterms/sharing-authoritative-information-and-promoting-informed-user-decision-making/>.

informacijama kroz primjenu protokola.<sup>142</sup> Tokom pandemije COVID-19, nekoliko platformi dalo je prioritet pouzdanim porukama koje su provjerili neovisni stručnjaci. Tokom izbora, platforme su proaktivno pružale informacije o temama od značaja za izbore, poput informacija o lokacijama biračkih mjesta ili uputa o tome kako doći do službenih pouzdanih informacija.<sup>143</sup> Na samom početku invazije Rusije na Ukrajinu, neke platforme najavile su da će pouzdane izvore vijesti učiniti vidljivijima, te istovremeno ograničiti vidljivost ruske državne propagandne mašinerije, kroz primjenu algoritamskih ograničenja.<sup>144</sup>

Iako je svrha tih mjera bila zaštita integriteta informacija, te mjere često su se primjenjivale na ad-hoc osnovi, netransparentno i proizvoljno, pri čemu su raspodjela resursa i politička pažnja, u velikoj mjeri zavisile od veličine tržišta, ekonomskih i reputacijskih razloga, umjesto sveobuhvatne procjene rizika.<sup>145</sup> Iako u kriznim situacijama ove mjere imaju veliku važnost, uvažavanje značaja pristupa informacijama od javnog interesa, kao i upravljanje sadržajem uz uvažavanje ljudskih prava, veoma je važno u svakom trenutku. **Međutim, mjere koje se primjenjuju u kriznim situacijama pokazuju da velike tehnološke kompanije mogu izmijeniti svoje algoritamsko rangiranje, u cilju davanja prednosti tačnim u odnosu na senzacionalističke sadržaje, ako u tome prepoznaju svoj politički, komercijalni ili reputacijski interes.**

---

<sup>142</sup> Vidi DSA čl. 48(1) i EK, Saopštenje Komisije – Smjernice Komisije za veoma velike online platforme i pretraživače o ublažavanju sistemskih rizika po izborni proces, u skladu sa čl.35(3) Zakona (EU) 2022/2065, C/2024/3014, čl. 27(d)(i) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024XC03014&qid=1714466886277>.

<sup>143</sup> Za procjenu Mete o njenom pristupu pitanju izbora tokom 2024. godine, vidi <https://about.fb.com/news/2024/12/2024-global-elections-meta-platforms/>. Kao još jedan primjer, u avgustu 2025., TikTok je najavio da će “osnažiti ljude pružajući im pouzdane informacije” i “pružiti im važne informacije o sadržaju” tokom parlamentarnih izbora u Moldaviji 28.09.2025., vidi <https://newsroom.tiktok.com/ro-md/protecting-the-integrity-of-tiktok-during-the-parliamentary-elections-in-moldova>.

<sup>144</sup> Vidi, na primjer, Google Safety, “Google’s approach to fighting misinformation online.” [https://safety.google/intl/en\\_us/stories/fighting-misinformation-online](https://safety.google/intl/en_us/stories/fighting-misinformation-online) i Meta Transparency Centre, “Meta’s Ongoing Efforts Regarding Russia’s Invasion of Ukraine.” (26.02.2022.), <https://about.fb.com/news/2022/02/metass-ongoing-efforts-regarding-russias-invasion-of-ukraine/>; Meta, “Our Approach to newsworthy content.” (12.11.2024.), <https://transparency.meta.com/features/approach-to-newsworthy-content/>. Za primjer mjera poduzetih kao odgovor na invaziju Rusije na Ukrajinu, vidi: Human Rights Watch, “Russia, Ukraine, and Social Media and Messaging Apps.” (03.2022.), <https://www.hrw.org/news/2022/03/16/russia-ukraine-and-social-media-and-messaging-apps#table-1>.

<sup>145</sup> Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media, *Platform and Content Governance in Times of Crisis*. (2023), [https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/2/4/564961\\_0.pdf](https://cdn.osce.org/sites/default/files/f/documents/2/4/564961_0.pdf) and Access Now, “Content governance in times of crisis: how platforms can protect human rights” (2022), <https://www.accessnow.org/publication/new-content-governance-in-crises-declaration>

## Postojeće politike vidljivosti

Tabela u nastavku nudi pregled najistaknutijih mjera koje na jedan ili drugi način za cilj imaju **preferencijalni tretman medijskih sadržaja i sadržaja od javnog interesa**. Neke od nabrojanih odredaba (još uvijek) nisu stupile na snagu, dok se u nekim slučajevima ovdje navedeni primjeri odnose na neobavezujuće mjere koje platforme mogu uvesti, u cilju otklanjanja rizika poput širenja dezinformacija.

Propis	Obim	Politika vidljivosti
Evropski ak o slobodi medija čl.18	Pružaooci medijskih usluga	Ograničenja u moderiranju
Zakon o online sigurnosti čl. 17 Velika Britanija	Sadržaj od demokratske važnosti	Ograničenja u moderiranju
Zakon o online sigurnosti čl. 18 (u nacrtu) Velika Britanija	Izdavači vijesti	Ograničenja u moderiranju
Zakon o online sigurnosti čl. 19 Velika Britanija	Novinarski sadržaji	Ograničenja u moderiranju
Državni ugovor o medijima čl.94 Njemačka	Urednički i novinarski sadržaji	Obaveza nediskriminacije
Zakon o online vijestima čl.51 Kanada	Informativna glasila	Obaveza nediskriminacije
Akt o digitalnim uslugama, Kodeks ponašanja o dezinformacijama 22.2	Mediji od povjerenja	Korisnička kontrola nad sistemom preporuka
Zakon o informativnim medijima 52ZC Australija	Registrovana informativna glasila	Obaveza nediskriminacije

Kodeks postupanja prema dezinformacijama i pogrešnim informacijama 4.4 Australija	Profesionalne novinske organizacije	Izuzeće od definicije pogrešne informacije (ali ne i dezinformacije)
Kodeks postupanja prema dezinformacijama i pogrešnim informacijama 5.9K i 5.22C Australija	Izvori vijesti	Prioritetan tretman i transparentnost pouzdanosti ili izvora, uključujući i indikatore povjerenja

*Tabela 2. Mjere kojima se propisuje obaveza preferencijalnog postupanja prema medijima i sadržajima od javnog interesa*

Googleov agregator vijesti donosi još jedan primjer pristupa integriranju faktora javnog interesa ili pouzdanosti u algoritamsko rangiranje sadržaja, koji se u ovom slučaju primjenjuje na dobrovoljnoj osnovi. U dijelu **Google Novosti**, pretraživač **primjenjuje različite kriterije za ocjenu relevantnosti**, što za rezultat ima pripisivanje većeg stepena prioriteta tačnosti, pouzdanosti i kredibilitetu, u odnosu na samu zanimljivost sadržaja.<sup>146</sup> Međutim, ovaj pristup primjenjuje se samo u odvojenom dijelu internetske stranice, posvećenom isključivo vijestima, te se ne primjenjuje na rezultate pretraga. Osim toga, ova praksa manjkava je iz perspektive transparentnosti u nekoliko važnih područja, jer nije jasno koje medijske kuće su obuhvaćene (te kakav utjecaj na to ima izbor korisnika), na koji način su odabrane (ili izostavljene) i kako su rangirane međusobno. Ovakav pristup ukazuje kako na potencijal, tako i na ograničenja prilagodbi koje provode same platforme, u nastojanju da služe interesu javnosti.

<sup>146</sup> Google News policies, <https://support.google.com/news/publisher-center/answer/6204050?hl=en>, <https://www.google.com/search/howsearchworks/how-news-works/>, i Ranking within Google News, <https://support.google.com/news/publisher-center/answer/9606702?sjid=9931494097097045197-EU>

## 5.2 Mjere ublažavanja u cilju kratkoročnog promoviranja vidljivosti medija

U svakoj raspravi o politikama vidljivosti, nužno je uvažiti **kriterije za definiranje javnog interesa**, uključujući tu i novinarstvo usklađeno sa etičkim i profesionalnim kodeksima, te odgovoriti na pitanje **ko ima ovlasti za tumačenje propisa i odlučivanje o ovim pitanjima**. Pri donošenju politika vidljivosti potreban je oprez, da bi se izbjeglo donošenje propisa kojima se nenamjerno zacrtava put ka državnoj kontroli nad informacijskim prostorom. **Tu se javljaju i ključna pitanja u vezi s efikasnošću politika vidljivosti** iz perspektive jačanja povjerenja u novinarstvo, te vođenja javne rasprave u društvu na osnovu informacija, a nameće se i pitanje mehanizama zaštite potrebnih da bi se spriječila politička ili dominacija platformi i iz nje proistekli rizici po medijski pluralizam.

Ipak, godine pred nama nude **priliku za korištenje veće količine podataka i istraživanja, te time i utvrđivanje informacija potrebnih za otklanjanje ovih nedoumica**. Nedavno doneseni propisi poput Evropskog akta o slobodi medija zahtijevat će uvođenje procedura potrebnih da bi se određenim medijskim organizacijama ponudio veći stepen zaštite od "samovoljnog" moderiranja, te omogućilo razlikovanje između tih medija i drugih sadržaja. Istovremeno, Akt o digitalnim uslugama, u članu 40, istraživačima može ponuditi novi uvid u način na koji platforme prave razliku

između medijskih organizacija, vijesti i ostalih kategorija sadržaja. U slučaju pune primjene pravila o pristupu podacima, ovi okviri mogu omogućiti pronalaženje dokaza potrebnih za **izradu politika vidljivosti kojima se štiti sloboda medija, te umanjuju uočeni rizici.**

**Iako politike vidljivosti mogu ublažiti nesrazmjeru moći, njima se ne ograničava moć koju velike tehnološke platforme imaju nad distribucijom vijesti, već se naprotiv stvara rizik jačanja te moći.**

Politike vidljivosti treba stoga smatrati **potencijalnim kratkoročnim intervencije dok se politike trebaju također fokusirati na dugoročnije strukturne promjene, alternativne modele distribucije i izgradnju zdravijeg online informativnog ekosistema** (vidi Poglavlje 8).

## Principi izrade politika vidljivosti

### *Postepeni pristup*

- Države trebaju usvojiti politike vidljivosti **samo ukoliko postoje adekvatne zaštitne mjere** (kako je to precizirano u nastavku) za sprečavanje političke ili dominacije platformi i ublažavanje prijetnji medijskom pluralizmu. Dalekosežnije politike vidljivosti, poput zahtjeva za obaveznom isticanjem, trebale bi biti predmet jačih zaštitnih mjera dokazne djelotvornosti.
- U skladu s demokratskim mehanizmima provjera i ravnoteža, kontrola nad politikama vidljivosti mora biti decentralizirana unutar cjelokupnog sistema u kojem se donosi i primjenjuje, u cilju sprečavanja dominacije. Mjerama zaštite, čiji je cilj sprečavanje političkih utjecaja, također treba osigurati političku nezavisnost regulatornih i provedbenih organa. Osim toga, mjerama zaštite kojima se sprečava dominacija platformi treba osigurati da platforme ne raspolažu prevelikim diskrecionim pravom da odlučuju o primjeni politika vidljivosti, ili da odlučuju koji mediji zadovoljavaju kriterije za preferencijalni tretman.

## Nezavisnost i decentralizacija

- Politike vidljivosti treba donositi (i evaluirati) na osnovu **procesa u kojem učestvuje više aktera**, u cilju uvažavanja perspektiva i stavova manjih i lokalnih medijskih organizacija.
- Odluke o tome ko zadovoljava kriterije za primjenu politika vidljivosti na organizacionom nivou treba donositi u okviru **nezavisnog procesa medijske samoregulacije**, u kojem nema mjesta ni za platforme, ni za tijela vlasti. Umjesto toga, države bi trebale nastojati da decentraliziraju moć nad donošenjem odluka te vrste. Neki od načina za postizanje tog cilja uključuju primjenu različitih standarda kojima se uvažava nezavisnost medija, te vrednuju dokazi o ranijem uspješnom djelovanju konkretne medijske organizacije, u smislu objavljivanja nezavisnih, pouzdanih sadržaja od značaja za javnost (kao što su, na primjer, potpisivanje i primjena nacionalnih etičkih kodeksa ili članstvo u vijeću za štampu). U okolnostima u kojima su takvi kodeksi ili tijela pod kontrolom politički pristrasnih grupa, treba tragati za drugim pokazateljima nezavisnosti, poput, recimo, članstva u nezavisnim međunarodnim mrežama, transparentnih uređivačkih politika i drugih indikatora usklađenosti s međunarodnim standardima. U konačnici, odluke koje se odnose na kvalitet, trebaju biti predmet sudskog nadzora.
- Primjena politika vidljivosti dužnost je **nezavisnih regulatornih tijela**.<sup>147</sup>

## Pluralizam

Cilj politika vidljivosti je da jačaju raznolikost i pluralizam.

- Kriteriji za primjenu politika vidljivosti trebali bi biti dovoljno fleksibilni, kako bi obuhvatili široku lepezu medijskih aktera, od pojedinačnih novinara do velikih medijskih organizacija. Svaka politika vidljivosti

---

<sup>147</sup> Veoma je važno osigurati da svako regulatorno tijelo koje se bavi pitanjima upravljanja platformama bude organizirano kao neovisno tijelo, zaštićeno od političkih i ekonomskih interesa, te da podliježe vanjskom nadzoru. Za više informacija o ovoj temi, vidi odredbe članova 68–73 Smjernica UNESCO-a za upravljanje digitalnim platformama, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387339>.

trebala bi imati za cilj poboljšanje pristupa pojedinaца **mnoštву** nezavisnih medija.

- Postupak odlučivanja o primjeni politika vidljivosti trebao bi biti **lako dostupan**, bez nepotrebnog ograničavanja. To istovremeno znači da postupak ne treba nametati velike troškove, niti biti obiman ili dugotrajan, jer bi to moglo spriječiti manje aktere u njegovoj primjeni u praksi.
- Pri donošenju politika vidljivosti, treba voditi računa da beneficije koje se njihovom primjenom nude budu dostupne **lokalnim i manjim medijima**. Nedovoljni resursi ne smiju biti razlog za propust primjene politika vidljivosti.

### *Nadzor*

**Transparentnost** ima presudan značaj za demokratski legitimitet politika vidljivosti, sprečavanje dominacije i pružanje garancija da će mnogobrojni akteri imati mogućnost analize efikasnosti zaštitnih mjera.

Bez transparentnosti, regulatorna tijela, istraživači i čuvari interesa javnosti, poput medija ili organizacija civilnog društva, gube mogućnost vršenja efikasnog nadzora nad politikama vidljivosti. U tom cilju:

- **Podaci** potrebni za analizu politika vidljivosti trebali bi, u onoj mjeri u kojoj je to moguće, biti dostupni javnosti;
- **Odluke** o prihvatanju ili odbacivanju konkretnih medijskih organizacija trebaju biti dostupne javnosti, sadržati jasno obrazloženje u pogledu ispunjavanja različitih kriterija, te pružati mogućnost žalbe (uključujući tu i u slučaju promjene okolnosti); i
- Države su dužne osigurati dostupnost podataka potrebnih za **ocjenu utjecaja** politika vidljivosti, uključujući tu i kriterije korištene za utvrđivanje prioritetnih sadržaja ili organizacija (te način njihovog vrednovanja), aktera koji su odabrani za primjenu politika, te prednosti koje su time ostvarili (poput većeg stepena angažmana korisnika ili boljih mehanizama za osporavanje odluka o moderiranju

sadržaja). Svaka dobrovoljna odluka platformi o dodjeli prioriteta “pouzdanom sadržaju” trebala bi sadržati informacije o konkretnim prednostima koje je dati sadržaj ostvario na taj način, te biti zasnovana na jasno definiranim i javnosti dostupnim kriterijima (uključujući i njihove promjene).

### *Primjena*

Države su dužne osigurati da po donošenju politika vidljivosti slijedi njihova dosljedna primjena, s obzirom na ograničenja postojeće samoregulacije platformi i neusklađene poticaje (za detaljne preporuke o provedbi vidi Poglavlje 8.2). Pod uslovom da su na snazi adekvatne zaštitne mjere protiv dominacije, pravila o procjeni rizika propisana odredbama članova 34 i 35 Akta o digitalnim uslugama mogu ponuditi način za uvođenje daljnjih mjera vidljivosti u kratkom roku.

### *Zaštitne mjere*

Politike vidljivosti ne nude **lagano niti univerzalno rješenje**. Njihovo obećanje da će stvoriti uslove za istinsku demokratsku raspravu omogućavajući kontrolu javnosti nad načinom na koji se vrši odabir informacija u digitalnom ekosistemu sa sobom nosi rizik kontrole nad načinom na koji platforme ostvaruju svoju moć nad distribucijom vijesti, te čak može dovesti do nastanka novih pojava oblika te moći. Takvi novi izvori kontrole upravo su ono što politike vidljivosti čini potencijalno opasnim po slobodu medija, naročito u okolnostima u kojima su vladavina zakona i nezavisnost regulatornih tijela nedostatni.

### **Politike vidljivosti podesne za široku primjenu**

**Politike vidljivosti podesne za široku primjenu su one koje imaju za cilj povećanje transparentnosti, interoperabilnosti i osnaživanja korisnika**, ali ne zahtijevaju uvođenje postupka u svrhu odabira specifičnih sadržaja ili medijskih organizacija na koje će se primjenjivati njihove odredbe. Takve politike vidljivosti obuhvataju:

## Transparentnost

Transparentnost je potrebna da bi javnost razumjela kako se trenutno odlučuje o vidljivosti. To uključuje transparentnost parametara sistema preporuka, politika moderiranja i odluka o moderiranju, kao i svako dobrovoljno davanje prioriteta „pouzdanom sadržaju“ od strane platformi.

### • Osnajivanje korisnika i interoperabilnost:

- Države bi trebale zahtijevati od platformi da **dopuste da više aktera ponudi sisteme preporuka** između kojih korisnici mogu birati na osnovu svojih potreba, bilo da se radi o pravovremenim vijestima, pouzanim izvorima, raznolikim gledištima ili zabavnom sadržaju. Budući da postoji rizik da će korisnici nastaviti koristiti sistem preporuka koji platforme nude prema zadanim postavkama, platformama bi mogla biti nametnuta obaveza da korisnicima omoguće odabir između više sistema preporuka.<sup>148</sup> Takvim intervencijama morale bi biti **osigurana tehnička interoperabilnost** navedenih mjera. Decentralizacijom kontrole nad načinom na koji sadržaj dolazi u prvi plan, takve mjere doprinijele bi većem stepenu angažovanosti korisnika, ali i umanjile rizike koji bi se mogli javiti zbog činjenice da javnu raspravu oblikuju isključivo netransparentni algoritmi, vođeni komercijalnim interesima. Uopšteno govoreći, stvaranje prostora za primjenu **međusoftvera (middleware)**, poput nezavisnog alata ili servisa treće strane koji bi djelovao u prostoru između korisnika i platformskih algoritama, može voditi nastanku podesivog mehanizma koji će dopustiti veći stepen angažmana korisnika, veću raznolikost sadržaja, te veći stepen uvažavanja javnog interesa.
- U cilju **lakšeg pronalaženja sadržaja**, države od platformi mogu tražiti da korisnicima omoguće odabir sistema preporuka koji bi im nudio raznolik sadržaj i nezavisno novinarstvo ili naprave odvojene cjeline na svojim servisima, gdje bi korisnici mogli doći do novinarskih sadržaja od javnog interesa. Međutim, takav pristup i dalje bi zahtijevao uvođenje procesa selekcije svega onoga što spada u kategoriju medijskih organizacija ili sadržaja. Kao alternativa tom

---

<sup>148</sup> Forum on Information and Democracy, *Pluralism of News and Information in Curation and Indexing Algorithms*. (februar 2024), [https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2023/02/Report\\_Pluralism-in-algorithms.pdf](https://informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2023/02/Report_Pluralism-in-algorithms.pdf)

rješenju, države bi od platformi mogle tražiti da korisnicima omoguću izmjenu opštih parametara rangiranja sadržaja unutar sistema preporuka.

- **Ljudska prava u središtu postupka donošenja i primjene politika:** Države su dužne osigurati punu i dosljednu primjenu postojećih mjera zaštite slobode izražavanja, koje obuhvataju pravila procjene rizika ili detaljnu analizu iz perspektive ljudskih prava, te pravila moderiranja sadržaja. Podizanjem opštih kriterija zaštite ljudskih prava, takve mjere zaštite štite i slobodu medija. Konkretno, primjena pravila kojima se naglasak algoritamskog utvrđivanja prioriteta sa zabavnih sadržaja premješta na sadržaje s oznakom autentičnosti i pouzdanosti, umanjila bi moguću štetu, jer bi dovela do rangiranja oznakom manjeg prioriteta određenih zabavnih sadržaja koji su istovremeno i problematični.

### Politike vidljivosti za koje su neophodni dodatni zaštitni mehanizmi

**Dodatne politike vidljivosti trebaju biti provedene samo ako postoje snažni zaštitni mehanizmi koji ograničavaju njihov potencijalno negativan uticaj na pluralizam medija i prijetnju potčinjenošću bilo tehnološkim platformama ili političkim interesima.** Ti zaštitni mehanizmi trebaju uzeti u obzir ne samo trenutno političko okruženje u određenoj državi, nego također razmotriti i rizike urušavanja demokratskih standarda.

Takve dalekosežnije politike vidljivosti mogu uključivati sljedeće, u zavisnosti od institucionalnog kapaciteta i vladavine prava u pojedinim državama:

- **Nediskriminaciju:** Da bi spriječile diskriminaciju i odmazdu nad konkretnim medijskim kućama, države trebaju dodatno nametnuti pravila o nediskriminaciji koja zahtijevaju dosljednu primjenu politika moderiranja i koja uključuju objektivno opravdan razlog.
- **Moderiranje:** Države trebaju usvojiti pravila u svrhu sprečavanja proizvoljnog uklanjanja sadržaja novinarstva od javnog interesa. To uključuje procedure moderiranja sa jasnim smjernicama, mehanizmima podnošenja žalbe i nezavisnim mehanizmima za razmatranje.

- **Istaknuta vidljivost:** Države trebaju istražiti mogućnost obavezivanja tehnoloških platformi da rangiraju novinarski sadržaj na višu poziciju u njihovim sistemima preporučivanja, sa ciljem da građanima unaprijede pristup pouzdanim informacijama. Da bi na djelotvoran način pružila podršku pristupu pluralističkim, nezavisnim izvorima od javnog interesa, ta politika zavisi od dovoljno snažne zaštite protiv prekomjernog utjecaja.
- **Norme za procjenu rizika:** Države trebaju istražiti na koji način da iskoriste postojeće domaće zakone o pluralizmu medija, međunarodne standarde o procjeni rizika po ljudska prava ili regionalno primjenjive norme o procjeni rizika, poput člana 34-35 Akta EU o digitalnim uslugama, da kratkoročno nametnu mjere vidljivosti i da pobliže usklade upravljanje sadržajem sa javnim interesom. Takva „otvorena pravila“ ne propisuju konkretnu mjeru, već umjesto toga države mogu postaviti različite zahtjeve u skladu sa tim odredbama. Pristupi u politikama i regulaciji bi stoga mogli zahtijevati od tehnoloških platformi da uključe kriterije za unapređenje pluralnosti, poput raznolikosti izvora, vjerodostojnosti i relevantnosti za demokratsku debatu, što bi pomoglo u smanjivanju dominantnosti algoritama usmjerenih na povećanje angažmana korisnika nauštrb medija od javnog interesa. Potreba za zaštitnim mehanizmima protiv prekomjernog uticaja političkih aktera ili tehnoloških platformi je i dalje od ključne važnosti u takvom pristupu.

**Generativna UI:** Države trebaju istražiti na koji način politike vidljivosti mogu biti prilagođene tako da se primjenjuju na sadržaj proizveden upotrebom generativne UI. Kratkoročno posmatrano, države trebaju postaviti zahtjeve da bi se osiguralo da sadržaj generiran upotrebom UI automatski povezuje čitaoca sa izvorima vijesti i obavezati na donošenje mjera kojima se osigurava pluralizam medija. Mjere trebaju također uključivati mehanizme zaštite ugleda medija, kao što su kanali uspostavljeni zarad naprtnužbama i njihovopravovremenorazmatranje.<sup>149</sup>

---

<sup>149</sup> Forum on Information and Democracy, *AI as a Public Good: Ensuring Democratic Control of AI in the Information Space* (februar 2024).

Pošto je dostupnost vijesti blisko povezana sa finansijskom održivošću, kroz doseg publike i generiranje prihoda, **i direktne i indirektne politike vidljivosti u konačnici doprinose održivosti medija.**

Kreatori politika trebaju uzeti u obzir da problem nije samo način na koji tehnološke platforme koriste svoju moć čuvara informacija, nego činjenica da uopće imaju tako značajnu moć čuvara informacija. Taj problem se ne može riješiti samo putem politika vidljivosti. Upravo suprotno, takve politike mogu ukorijeniti zavisnost od tih tehnoloških platformi kada su u pitanju vidljivost i prihod. Ograničenja prihoda mogu predstavljati prepreku ulaganjima u inovacije ili izgradnju alternativnih kanala distribucije i direktne veze sa publikom. Stoga, kreiranje zdravih informacijskih ekosistema zahtijeva stvaranje alternativne infrastrukture u kojoj se mediji ne oslanjaju na velike tehnološke platforme za dolazak do publike. Više o tome u Poglavlju 8.

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

## 6. Održivost medija

Ovo poglavlje sadrži pregled politika koje su osmišljene sa ciljem da pruže podršku finansijskoj održivosti novinarstva. Na početku su razmotreni pokušaji reguliranja od strane država i stečena iskustva. Potom slijede preporuke na koji način države mogu promovirati pravičnu naknadu i ojačati ekonomsku održivost novinarstva od javnog interesa u digitalnoj eri.

### 6.1 Politike i regulatorne inicijative sa ciljem da platforme plate naknadu za korištenje novinarskog sadržaja

Medijske kuće godinama teže ka inovacijama da bi povećale prihode i postale finansijski održive, kao odgovor na značajne gubitke uzrokovane preusmjerenjem prihoda od oglašavanja na ciljane i programske reklame koje nude dominantne tehnološke kompanije.

**Medijske kuće su se preusmjerile na modele pretplate ili se oslanjaju na finansijske priloge od strane njihove publike.** Ti modeli se često kombiniraju sa plaćanjem sadržaja (bez ikakvog besplatnog sadržaja, sa besplatnim sažecima ili sa ograničenim brojem besplatnih članaka), čime se rizikuje ograničavanje

pristupa informacijama od javnog interesa za određene ljude. U mnogim izvještajima i analizama se navode donacije, organizacija događaja, prodaja reklamnih proizvoda te izrada novih strategija digitalne distribucije i modeli izgradnje zajednice kao primjeri netradicionalnih tokova prihoda.<sup>150</sup> U nekim slučajevima, medijske kuće se nadaju da će poboljšati svoju održivost putem izgradnje sinergija, između ostalog sa influencerima ili sa velikim tehnološkim platformama. Međutim, informativne kuće s velikom mukom privlače mlađe pretplatnike koji su se otuđili od tradicionalnih informativnih brendova i formata.<sup>151</sup>

**Obilje informacija distribuiranih putem online platformi je dovelo do preopterećenja informacijama**<sup>152</sup> i informativnog nereda.<sup>153</sup> Izbjegavanje vijesti i pad povjerenja u medije, ali i činjenica da su informativni sadržaji često bili besplatno dostupni na tehnološkim platformama, su umanjili spremnost da se plati za online vijesti i time prizna vrijednost novinarstva.<sup>154</sup> Postoje značajna ograničenja u poslovnim modelima koji se oslanjaju na finansiranje od strane publike putem pretplata, pošto se korisnici koji plate pretplatu često ograniče na jednu ili na nekolicinu vodećih medijskih kuća u državi. Štaviše, pretplatnici su često osobe sa višim prihodima i višim nivoom obrazovanja, što dovodi do zabrinutosti o produbljivanju postojeće društvene nejednakosti i polarizaciji. Međutim, modeli plaćanja pretplate mogu također povećati nivo nezavisnosti od modela oglašavanja koje kontroliraju velike tehnološke platforme i ublažiti neke od negativnih aspekata sadašnjih modela sticanja prihoda.

---

<sup>150</sup> Vidi, na primjer, K. Bleyer-Simon et al., *Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the media pluralism monitor in the European member states and in candidate countries in 2023*. European University Institute (juni 2024), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d66622e8-4fb4-11ef-acbc-01aa75ed71a1> i Vijeće Evrope, *Good practices for sustainable news media financing*. (2024), <https://edoc.coe.int/en/media/11879-good-practices-for-sustainable-news-media-financing.html>.

<sup>151</sup> Vidi, na primjer, Reuters Institute's Digital News Report.

<sup>152</sup> A. Holton i H. I. Chyi, "News and the Overloaded Consumer: Factors Influencing Information Overload Among News Consumers." U *Cyberpsychology, Behavior and Social Networking* vol 15, br. 11 (2012), [https://www.researchgate.net/publication/231610553\\_News\\_and\\_the\\_Overloaded\\_Consumer\\_Factors\\_Influencing\\_Information\\_Overload\\_Among\\_News\\_Consumers](https://www.researchgate.net/publication/231610553_News_and_the_Overloaded_Consumer_Factors_Influencing_Information_Overload_Among_News_Consumers); Vidi također Reuters Digital News Reports.

<sup>153</sup> C. Wardle i H. Derakhshan, *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. Izvještaj Vijeća Evrope DGI (2017), <https://edoc.coe.int/en/media/7495-information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research-and-policy-making.html>

<sup>154</sup> Observatory on Information and Democracy, *Information Ecosystems and Troubled Democracy - A Global Synthesis on the State of Knowledge on News Media, AI and Data Governance*. (januar 2025), [https://observatory.informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2025/06/rapport\\_forum\\_information\\_democracy\\_2025-1.pdf](https://observatory.informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2025/06/rapport_forum_information_democracy_2025-1.pdf)

U proteklim godinama se pokazalo da inovativne prakse i modeli koje su razvili sami mediji ne predstavljaju dovoljnu protivtežu bilo krizi u tradicionalnim poslovnim modelima bilo moći velikih tehnoloških platformi. Prilike za inovaciju su često ograničene na jednu podgrupu medijskih kuća, obično na izvorno digitalne medije ili na veće medije, pošto se inovacije oslanjaju na investicije i kadrovske resurse koji posjeduju neophodne vještine. Prepoznajući nezamjenjivu demokratsku i javnu vrijednost snažnih, nezavisnih i pluralističkih medija kao javnog dobra, države trebaju omogućiti pravičnu konkurenciju i održivi pristup pouzdanim informacijama za cjelokupno društvo. **Postoji potreba za raznolikim tokovima finansiranja održivih medija i novinarstva,<sup>155</sup> između ostalog i putem inovativnih usluga dodatne vrijednosti ili direktnih i indirektnih programa javne podrške. Postoji potreba za pravičnijom distribucijom prihoda od oglašavanja koje velike tehnološke platforme dobijaju od distribucije i monetizacije novinarskog sadržaja na svojim platformama.**

Države širom svijeta usvajaju zakone i provode mjere u svrhu ispravljanja značajne tržišne neravnoteže i neravnoteže moći koje prijete održivosti medija. **Ovaj dio sadrži pregled politika i regulatornih napora koji su osmišljeni sa ciljem da osiguraju pravičnu naknadu za distribuciju, korištenje i monetizaciju medijskog sadržaja od strane velikih tehnoloških platformi, kao i drugih mehanizama u okviru politika čiji je cilj promocija održivosti.**

U sljedećoj tabeli su navedeni najistaknutiji mehanizmi u okviru politika, bilo da su tek u razmatranju ili već u funkciji. I modeli digitalnog oporezivanja i tradicionalniji sistem subvencija dovode do pitanja koliko je finansijskih sredstava i subvencija distribuirano sa ciljem pružanja podrške medijskom sektoru i novinarstvu.

---

<sup>155</sup> Komisija stručnjaka za povećanje otpornosti medija (MSI-RES), *Good practices for sustainable news media financing*. Vijeće Evrope (2024), <https://edoc.coe.int/en/media/11879-good-practices-for-sustainable-news-media-financing.html>

Mehanizam	Primjeri
<b>Konkurencija i sprečavanje monopola</b>	Istrage u skladu sa Aktom EU o digitalnim tržištima (2024/2025)  Američke presude protiv Googlea u vezi sa pretraživanjem (2024) i online oglašavanjem (2025)
<b>Autorska prava</b>	Ostala prava data izdavačima štampe u skladu sa Direktivom EU o autorskim pravima (2020)  Brazilski nacrt zakona o UI kojim se propisuje naknada za medijski sadržaj (2024)
<b>Obeštećenje - pregovaranje i naknada</b>	Kodeks pregovaranja informativnih medija Australije (2021)  Zakon o online vijestima Kanade (2023)  Sporazum o finansiranju novinarstva u Kaliforniji (2024)
<b>Digitalni nameti (sredstva namijenjena za podršku medijima)</b>	Porez na digitalno oglašavanje Austrije (2020)

Tabela 3. Mehanizmi u okviru politika, bilo da su tek u razmatranju ili već u funkciji širom svijeta

## Konkurencija i sprečavanje monopola

Tokom protekle decenije provedeno je **nekoliko istraga u oblasti sprečavanja monopola zbog dominacije velikih tehnoloških platformi u današnjem informacijskom ekosistemu**. Istovremeno, **zakon o konkurenciji može predstavljati prepreku saradnji** između medijskih kuća, ograničavajući dijeljenje sadržaja i informacija, te ograničavajući mogućnosti za kolektivno djelovanje u određivanju cijena i pregovaranju sa velikim tehnološkim platformama. Međutim, ide se ka ublažavanju pravila o zabrani koncentracije moći u medijskom sektoru, uravnotežujući rizike od koncentracije sa osnovnom potrebom medija da zajedno djeluju da bi ostali ekonomski održivi. To je vidljivo u Evropskom aktu o slobodi medija (EMFA) koji razmatra koncentraciju u odnosu na njene implikacije na uredničku autonomiju medija i dinamiku velikih tehnoloških platformi. Tim zakonom se prepoznaje da pretjerana medijska koncentracija može sama po sebi podrivati medijski pluralizam.

**Politika sprečavanja monopola i zaštite konkurencije se provodi na ključnim tržištima, poput SAD-a i EU, te nekim od njenih država članica radi uspostave ravnoteže u tržišnoj moći na digitalnim tržištima, težeći da se obnove ravnopravni uslovi za djelovanje medija i platformi.**<sup>156</sup> Postojeći zakoni o sprečavanju monopola se koriste za kritičko razmatranje i reguliranje velikih tehnoloških kompanija, a njihova provedba je usmjerena ka monopolskoj praksi i dominaciji na tržištu. Pored toga su usvojeni novi zakoni o konkurenciji, poput Akta EU o digitalnim tržištima (DMA). Od trenutka kada je DMA stupio na snagu 2022. godine, Evropska komisija je pokrenula nekoliko istraga u vezi sa nekonkurentskom praksom velikih tehnoloških kompanija, što je rezultiralo presudom protiv kompanija Apple i Meta kojom je utvrđeno kršenje propisa zbog jačanja zavisnosti poslovnih korisnika i potrošača od njihovih platformi.<sup>157</sup> U SAD-u su, 2024. i 2025. godine, sudovi presudili da je Google djelovao protivzakonito da bi ostao dominantan, između ostalog u oblastima pretraživanja i online oglašavanja. Ta presuda je dosuđena u korist Ministarstva pravde SAD-a i njome je utvrđeno da se Google služio nekonkurentskom taktikom izgradnje monopola, poput preuzimanja i isključivanja drugih kompanija, što je štetilo izdavačima i konkurentskom tržištu online oglašavanja.<sup>158</sup>

## Autorska prava

**Uloženi su napori da se osnaži zaštita i provedba autorskih prava da bi se osigurala pravična naknada za korištenje novinarskog sadržaja.**

<sup>156</sup> U avgustu 2025. godine, Amnesty International je pozvao države, na osnovu njihovih obaveza u skladu sa međunarodnim pravom ljudskih prava da poštuju, štite i ostvaruju ljudska prava, da reguliraju velike tehnološke kompanije i da koriste zakone o konkurenciji i druge mjere „da bi kontrolirale moć korporacija“. U njihovom izvještaju *Breaking Up with Big Tech* se naglašava da je izuzetan uticaj koji nekolicina tehnoloških divova ima nad infrastrukturom, uslugama i normama online života ljudi u suprotnosti sa ljudskim pravima, naročito stoga jer se gradi na sveprisutnom nadzoru, te se njime pruža argument zasnovan na ljudskim pravima za ograničavanje tržišne moći velikih tehnoloških kompanija. Vidi <https://www.amnesty.org/en/documents/POL30/0226/2025/en/>.

<sup>157</sup> European Commission, „Commission finds Apple and Meta in breach of the Digital Markets Acts,“ Saopštenje za medije (23.04.2025), [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_25\\_1085](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085)

<sup>158</sup> Izjava Ministarstva pravde SAD-a (17.04.2025), <https://www.justice.gov/opa/pr/department-justice-prevails-landmark-antitrust-case-against-google>. Za presudu, vidi <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/virginia/vaedce/1:2023cv00108/533508/1410/>. Također, vidi D. McCabe, “Google Broke the Law to Keep Its Advertising Monopoly, a Judge Rules.” *The New York Times* (17.04.2025.), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>. Za drugu presudu, vidi <https://www.justice.gov/atr/case/us-and-plaintiff-states-v-google-llc#discovery> i D. McCabe, “‘Google Is a Monopolist,’ Judge Rules u Landmark Antitrust Case.” *The New York Times* (05.08.2024), <https://www.nytimes.com/2024/08/05/technology/google-antitrust-ruling.html>

Uvođenje novog dodatnog prava za izdavače štampe u skladu sa **Direktivom EU o autorskim pravima** iz 2020. godine je predstavljalo značajan regulatorni korak, kojim je prepoznato da izdavačima štampe sa sjedištem u EU treba dati pravo da daju ovlaštenja za online korištenje, reprodukciju i dostupnost njihovog sadržaja javnosti i da uz to potražuju prihode. Kao Direktiva, ona nije direktno primjenjiva već se zahtijeva od domaćeg zakonodavstva da uskladi svoja pravila i omogućava određeni stepen diskrecije. Kao takva, ona pruža osnovu za pregovore o pravičnoj naknadi za online korištenje štampanih publikacija od strane velikih online platformi. Međutim, ocijenjena je kao nedovoljna u rješavanju temeljnih oblika neravnoteže moći, te stoga ne može, sama po sebi, očuvati autorska prava izdavača štampe niti pravo javnosti na informacije.<sup>159</sup> **Početak provedbe Direktive je pokazao rascjepkanost u usklađivanju domaćih propisa** i izazove procesa pregovaranja, u smislu dostupnosti, reprezentativnosti (novinara i malih izdavača informativnih medija), transparentnosti i djelotvornosti.<sup>160</sup> Također je došlo do slučaja sukoba sa tehnološkim platformama, na primjer u Češkoj Republici, gdje su i Google i Meta prestali pokazivati isječke iz informativnih članaka nakon amandmana na zakon o autorskim pravima kojim se traži od tehnoloških platformi da pribave licencu od medijskih kuća da bi mogle komercijalno koristiti njihove članke.<sup>161</sup> U Francuskoj su potpisani višegodišnji ugovori, nakon što se u proces uključilo Konkurencijsko vijeće, sa stavom da to što Google odbija da pregovara u dobroj vjeri predstavlja zloupotrebu dominantne pozicije tehnoloških platformi.<sup>162</sup>

Pošto kompanije koje kreiraju generativnu UI sve više koriste sadržaj zaštićen autorskim pravima u svrhu obuke i razvoja njihovih modela, te generiranja rezultata, često naveliko reproduciraju i prerađuju

---

<sup>159</sup> C. Lombardi, "Rethinking journalism protection: looking beyond copyright". U *Journal of Media Law* Vol. 15, br. 1 (2023), str. 90-120, <https://doi.org/10.1080/17577632.2023.2234691>

<sup>160</sup> EUI, Centar za pluralizam medija i slobodu medija, *Media Pluralism Monitor 2024*, <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor-2024/>

<sup>161</sup> K. Bleyer-Simon et al., *Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the media pluralism monitor in the European member states and in candidate countries in 2023*. European University Institute (juni 2024); A. Fodor, "Google turns off display of Czech news snippets." *Radio Prague International* (15.12.2022), <https://english.radio.cz/google-turns-display-czech-news-snippets-8769850>

<sup>162</sup> Konkurencijsko vijeće Francuske, "Related rights: the Autorité fines Googles EUR250 million for non-compliance with some of its commitments made in June 2022." Izjava za medije (20.03.2024), <https://www.autoritedelaconurrence.fr/en/press-release/related-rights-autorite-fines-google-eu250-million-non-compliance-some-its>

taj sadržaj, postaju sve važnija pitanja u vezi sa licenciranjem, autorstvom i naknadom. **Da bi se osiguralo da mediji dobiju adekvatnu zaštitu i naknadu, biće potrebna i snažna provedba autorskih prava i potencijalno novi pravni instrumenti.** Postoji potreba sa boljim razumijevanjem pojma „pravičnog korištenja“ te korištenja u svrhu istraživanja i razvoja, za razliku od tržišnih inicijativa.<sup>163</sup> Trenutno samo Brazil ima nacrt zakona koji izričito poziva na plaćanje naknade od strane UI kompanija za medijski sadržaj.<sup>164</sup>

Istovremeno, autorska prava i spremnost medija da licenciraju svoj novinarski sadržaj u javnom interesu su također relevantni za razvoj alternativnih modela generativne UI, kao što je to viđeno u kontekstu Velikog jezičkog modela (GPT-NL) od javnog interesa u Nizozemskoj.<sup>165</sup>

## Naknade i pregovaranje

Sve većim brojem intervencija iz oblasti politika, uz korištenje različitih mehanizama, se uspostavlja ili propisuje obaveza postupka pregovaranja između medijskih kuća i velikih tehnoloških platformi da bi se osigurala pravična naknada za korištenje, distribuciju i monetizaciju novinarskog sadržaja.

## Australija

Jedan od prvih okvira za pregovaranje, koji je inspirirao slične aktivnosti na globalnom nivou, je bio **Kodeks pregovaranja informativnih medija** Australije, koji je stupio na snagu u martu 2021. godine, ali još uvijek nije u potpunosti proveden. Kodeks je usvojen nakon što je 2019.

<sup>163</sup> Za pregled uticaja UI na prava intelektualne svojine novinara, vidi, na primjer, the Policy Brief for the 2025 G20 Summit: <https://media20.org/2025/06/30/m20-policy-brief-ais-impact-on-the-intellectual-property-rights-of-journalists> ili European Parliament Briefing na istu temu [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/776529/IUST\\_BRI\(2025\)776529\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2025/776529/IUST_BRI(2025)776529_EN.pdf).

<sup>164</sup> Diskusija o opozivanju velikih tehnoloških kompanija u Brazilu pokazuje da se ne radi samo o ekonomskoj pravičnosti, već također i o očuvanju demokratskih institucija i osiguravanju otpornosti informacija od javnog interesa, vidi R. Lavez et al., *Big Tech Taxation and Journalism: Paths for Brazil*. Momentum Journalism & Tech Task Force (juni 2025.), <https://momentumnewsandtech.org/en/big-tech-taxation-and-journalism-paths-for-brazil/>

<sup>165</sup> T. Barbereau i L. Dom, "GPT-NL: Towards a Public Interest Large Language Model." Naučni rad za konferenciju (septembar 2023.), <https://www.hiig.de/wp-content/uploads/2024/09/Barbereau2024-GPTNL-1.pdf>

godine Komisija za zaštitu konkurencije i potrošača Australije (ACCC) provela istraživanje o uticaju digitalnih platformi na konkurenciju na tržištima oglašavanja i medija.<sup>166</sup> Usvojen je da bi riješio problem značajne neravnoteže moći u pregovaranju između digitalnih platformi i australijskih informativnih medija, zahtijevajući od platformi da podrže održivost australijskih medijskih kompanija, između ostalog ugovore o pravičnoj naknadi medijskim kućama. Kodeks je ostvario svoj početni efekat, podstičući vodeće tehnološke platforme Metu i Google da potpišu dobrovoljne komercijalne ugovore sa medijskim kućama. **Ako ne postoje dobrovoljni komercijalni ugovori, digitalne platforme ili usluge mogu biti propisane zakonom, što znači da moraju platiti obavezne takse. Kao prvi korak, ACCC je smatrala da postojanje Kodeksa i prijetnja taksama imaju odgovarajući i predviđeni uticaj.** Nakon što je Facebook u početku blokirao pristup informativnom sadržaju, ukinuli su tu zabranu pristupa vijestima poslije nekoliko dana, nakon razgovora sa vladom. U narednim mjesecima i godinama, potpisano je oko 30 komercijalnih ugovora između kompanija Google i Meta i australijskih medijskih kompanija koje pokrivaju oko 100 medijskih kuća.

Nezavisno od toga, ACCC je ovlasila medijska udruženja Country Press Australia i Commercial Radio Australia da kolektivno pregovaraju sa kompanijama Google i Meta o naknadi za informativni sadržaj koji se pojavljuje na tim platformama bez kršenja australijskih zakona o konkurenciji. Međutim, iako je potpisan određeni broj ugovora u prvom krugu, Google i Meta nisu bili tako voljni da produže njihov rok važenja kada su ti ugovori bili pred isticanjem.

Revidirani Kodeks pregovaranja informativnih medija uključuje digitalne platforme koje u Australiji ostvaruju prihode veće od 250 miliona australijskih dolara, što pored kompanija Meta i Google također uključuje TikTok (ByteDance).<sup>167</sup> Meta nije 2024. godine obnovila ugovore, a Google je značajno umanjio iznos naknade.<sup>168</sup> Također su ponovili prijetnje da

---

<sup>166</sup> Australian Competition and Consumer Commission, Digital Platforms Inquiry - Final Report. (juli 2019), <https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/finalised-inquiries/digital-platforms-inquiry-2017-19>

<sup>167</sup> Izjava ministra finansija (12.12.2024), <https://ministers.treasury.gov.au/ministers/stephen-jones-2022/transcripts/joint-doorstop-commonwealth-parliament-offices-sydney>.

<sup>168</sup> Public Interest Journalism Initiative, "Support for News Media Bargaining Code remains strong - but swift action urged" (avgust 2025), <https://piji.com.au/blog/news-media-bargaining-code-supported/>

će prestati objavljivati vijesti na svojim platformama ako budu zvanično navedeni u zakonu, dok je TikTok izjavio da se smatra „platformom za zabavu“, a ne „mjestom na kome se mogu pročitati vijesti“.<sup>169</sup> Stoga je Australija došla na ideju digitalnog nameta (vidi dolje „Digitalni nameti“).

## Kanada

Najnapredniji primjer pravnog okvira za ostvarenje naknade dolazi iz Kanade, gdje je **Zakon o online vijestima** stupio na snagu u decembru 2023. godine da bi osigurao da dominantne tehnološke platforme daju pravičnu naknadu medijskim kompanijama kada medijski sadržaj postane dostupan putem njihovih usluga. Zakon kreira okvir za pregovore i ohrabruje tehnološke platforme da učine informativni sadržaj dostupnim („digitalni posrednici vijesti“) i da potpišu dobrovoljne komercijalne ugovore sa medijskim kompanijama. Ako strane ne mogu same postići pravičan dogovor, predviđen je obavezni proces pregovaranja uz posrednika. Ako, nakon posredovanja, strane još uvijek ne mogu da postignu dogovor, od svake strane se zahtijeva da podnese konačnu ponudu, a arbitražna komisija bira jednu od dvije ponude.<sup>170</sup>

Zakon je naišao na snažan otpor velikih tehnoloških platformi. **Meta je blokirala pristup vijestima** na Facebooku i Instagramu za sve korisnike iz Kanade, umjesto pregovaranja o plaćanju i naknadi izdavačima vijesti za distribuciju njihovog sadržaja. Do današnjeg dana, Meta u praksi onemogućava pristup vijestima u Kanadi. Iako je Google u početku razmatrao slične mjere, u konačnici je postigao dogovor sa vladom. Zakon o online vijestima sadrži Propise o izuzeću koji omogućavaju online platformama da zaobiđu obavezno pregovaranje sa individualnim medijskim kompanijama putem postizanja sporazuma sa jedinstvenim udruženjem koje ravnopravno distribuirala finansijska sredstva. Nakon postizanja sporazuma sa udruženjem Canadian Journalism Collective

<sup>169</sup> Vidi <https://www.bandt.com.au/tiktok-says-its-not-the-go-to-place-for-news-as-albanese-government-mulls-adding-it-to-bargaining-code/> kao i TikTok's Responsee to the ACCC's Report on Social Media Services issues Paper, <https://www.accc.gov.au/system/files/TikTok.pdf>.

<sup>170</sup> Vlada Kanade, The Online News Act, <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/online-news.html>

kojem će godišnje plaćati 100 miliona dolara, Google je izuzet od individualnih pregovora, što je stupilo na snagu u oktobru 2024. godine.<sup>171</sup>

## Kalifornija

Još jedan primjer plaćanja izdavačima kao rezultat donošenja propisa dolazi iz savezne države Kalifornije u SAD-u, gdje su zastupnici težili ka oporezivanju velikih tehnoloških platformi<sup>172</sup> i ka tome da Google i Meta plate za vijesti koje distribuiraju.<sup>173</sup> U konačnici, Kalifornija se umjesto toga nagodila sa Googleom sklapajući iza zatvorenih vrata petogodišnji ugovor. Tom inicijativom, koja potencijalno uključuje druge tehnološke kompanije i filantropske organizacije, je uspostavljeno javno-privatno partnerstvo pod nazivom *News Transformation Fund* sa predviđenim ukupnim investicijama od 250 miliona dolara (kombinujući Google i javno finansiranje).<sup>174</sup>

Iako su iznosi koje je Google pristao da plati predstavljali djelić onoga što bi bilo utvrđeno zakonom, ugovor je predstavljen kao značajan iskorak sa ciljem da osigura preživljavanje informativnih medija i da ojača lokalno novinarstvo širom te savezne države.<sup>175</sup> Kritičari su zastupali stav da je Googleovo lobiranje rezultiralo ne samo manjim iznosom koji plaćaju, već i pridobijanjem vlasti da i one daju svoj doprinos, te stvaranjem nestabilnosti finansiranja. **Ugovori potpisani iza zatvorenih vrata su obično manje transparentni, podložni ograničenom javnom nadzoru i lakše se mijenjaju ili zanemaruju, čineći ih fleksibilnijom, ali manje odgovornom alternativom obavezujućim pravnim okvirima.**

---

171 Vlada Kanade, "CRTC approves Google's application and paves way for annual \$100 million contribution to Canadian news organizations." Saopštenje za medije: <https://www.canada.ca/en/radio-television-telecommunications/news/2024/10/crtc-approves-googles-application-and-paves-way-for-annual-100-million-contribution-to-canadian-news-organizations.html>

172 California Legislative Information, SB-1327 Income taxation: credits: local news media: data extraction transactions, [https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill\\_id=202320240SB1327](https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240SB1327)

173 California Legislative Information, AB-886 California Journalism Preservation Act, [https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill\\_id=202320240AB886](https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240AB886)

174 Tomorrow's Publisher, "California backtracks on funding of \$125m Google news deal." (20.05.2025), <https://tomorrowspublisher.today/new-formats/california-backtracks-on-funding-of-125m-google-news-deal/>

175 S. Culpepper, "The California Google deal should leave out news startups and the smallest publishers." *NiemanLab* (11.09.2024), <https://www.niemanlab.org/2024/09/the-california-google-deal-could-leave-out-news-startups-and-the-smallest-publishers/>

Zapravo, manje od godinu dana nakon nagodbe, Kalifornija je značajno smanjila svoj finansijski doprinos, opravdavajući to dijelom ukupne budžetske štednje. Google je to odmah iskoristio da također smanji svoj finansijski doprinos, čime se naglašavaju nedostaci dobrovoljno preuzetih obaveza.<sup>176</sup>

Slični pristupi plaćanju naknade, koji nisu uvijek praćeni regulatornim inicijativama, su provedeni i u drugim državama.<sup>177</sup> Na primjer, 2022. godine, Komisija za pravičnu trgovinu Japana je objavila savjetodavno mišljenje kojim je omogućeno medijskim kućama da pregovaraju sa tehnološkim platformama, i sa velikim tehnološkim kompanijama i sa lokalnim distributerima vijesti, kao što je Yahoo Japan, da bi osigurale pravičnu naknadu za distribuciju njihovog informativnog sadržaja.<sup>178</sup> U međuvremenu, Indija razmatra uključivanje okvira za pregovaranje informativnih medija u svoj Zakon o digitalnim uslugama<sup>179</sup> a Novi Zeland trenutno radi na izradi Prijedloga zakona o pravičnom pregovaranju digitalnih informativnih medija.<sup>180</sup> U Južnoafričkoj Republici, Komisija za konkurenciju je preporučila da digitalne platforme potpišu ugovore o pravičnoj naknadi sa lokalnim medijskim kućama,<sup>181</sup> a Brazil je u procesu izmjena i dopuna svog zakona o autorskim pravima da bi uspostavio obaveze plaćanja naknade od strane velikih digitalnih platformi koje distribuiraju informativni sadržaj.<sup>182</sup>

---

176 N. Dhanesha, "California pulls back on its commitment to fund local news." *NiemanLab* (15.05.2025), <https://www.niemanlab.org/2025/05/california-pulls-back-on-its-commitment-to-fund-local-news/>

177 Za interaktivnu globalnu mapu okvira za naknadu između tehnoloških platformi i medija, vidi <https://www.journalismliberty.org/publications/center-journalism-liberty-global-tracker-tech-media-fair-compensation>.

178 Japan Fair Trade Commission, Market Study Report on News Content Distribution (septembar 2023.), <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2023/September/230921.html>. Vidi također <https://www.asahi.com/ajw/articles/15010803> i <https://japannews.yomiuri.co.jp/business/economy/20230922-138317/>.

179 <https://indianexpress.com/article/business/economy/digital-india-bill-to-prescribe-guardrails-for-digital-competition-separate-competition-law-to-enforce-specific-rules-8751643/>

180 Fair Digital News Bargaining Bill, <https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2023/0278/latest/whole.html#whole>

181 South Africa Competition Commission, Media and Digital Platforms Market Inquiry (2025.), [https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2025/02/CC\\_MDPMI-Provisional-Report\\_Non-Confidential-Final.pdf](https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2025/02/CC_MDPMI-Provisional-Report_Non-Confidential-Final.pdf)

182 <https://www.poynter.org/commentary/analysis/2024/bargaining-code-battle-shifts-to-european-copyright-law-taxes-also-under-consideration/>

## Kodeksi pregovaranja: Nedostaci i mogući budući pravci djelovanja

### *Nedostaci*

Iako su okviri za pregovaranje između velikih tehnoloških platformi i medija, koji su obično dio širih propisa o digitalnim platformama, u izradi u državama poput Brazila, Indije, Novog Zelanda i na saveznom nivou u SAD-u, iskustva Australije i Kanade **naglašavaju osnovne nedostatke** takvog pristupa: **Dobrovoljni ugovori su sami po sebi krhki, pošto se oslanjaju na dobru volju** koja se lako može smanjiti ili nestati. Osim toga, postoji tendencija u okvirima za pregovaranje da **tehnološke platforme iskazuju sklonost ili da pretežno pregovaraju sa velikim medijima**, barem u nekim kontekstima, što ima negativne implikacije po manje i lokalne medijske kuće i novinare.<sup>183</sup> Implikacije kodeksa pregovaranja su se razlikovale u različitim kontekstima, bilo da je riječ o velikim nasuprot malih država, velikih nasuprot malih medija, kao i na tržištima na kojima se govori engleski jezik nasuprot onih sa manje zastupljenim jezicima.

Štaviše, propisivanje obaveze samo **plaćanja za distribuciju** sadržaja može dovesti platforme do toga da **sasvim prestanu distribuirati vijesti**. U osam država članica EU, na primjer, Google testira implikacije uklanjanja izdavača vijesti iz korisničkih rezultata pretraživanja.<sup>184</sup> Uspostavljanje ravnopravnih preduslova za pregovaranje o plaćanju pravične naknade medijima ugroženo je u slučajevima u kojima su te platforme u potpunosti prestale prenositi medijski sadržaj, da bi zaobišle obaveze plaćanja.

### *Mogući budući pravci djelovanja*

Da bi omogućili djelotvornost, kreatori politika su stoga **istražili mogućnost propisivanja obaveze prenosa medijskog sadržaja kao**

---

<sup>183</sup> Dok su u slučaju Kanade mali nezavisni izdavači ostali izvan dogovora o kome su vođeni pregovori sa Googleom, male medijske kuće su bile uključene u Kaliforniji.

<sup>184</sup> Vidi, na primjer, The Fix Foundation, "It's a power play' - Google's test to remove EU-based news content raises concerns" (13.12.2024.), <https://thefix.media/2024/12/13/its-a-power-play-googles-test-to-remove-eu-based-news-content-raises-concerns/> i PressGazette, "Google says experiment shows news has 'no measurable impact' on ad revenue." (21.03.2025), <https://pressgazette.co.uk/marketing/google-ad-revenue-experiment-europe/>. Taj test je suspendirao u Francuskoj Trgovački sud u Parizu, konstatirajući da je „vjerovatno da će provedba testa ozbiljno narušiti pravo građana da pristupe sadržaju štampe, što je pravo koje je zaštićeno u Ustavom i konvencijama“, vidi <https://rsf.org/en/paris-court-suspends-google-test-limiting-users-news-access-rsf-calls-permanent-ban>.

**jednog od preduslova za odredbe o plaćanju naknade.** O obavezama prenosa medijskog sadržaja<sup>185</sup> se sve više razgovara s obzirom na ulogu velikih tehnoloških platformi kao kritične infrastrukture u informacijskom ekosistemu i na njihov otpor prema zakonima o plaćanju naknada. **Pravila obaveznog prenosa medijskog sadržaja imaju dugu tradiciju u osiguravanju i promoviranju medijskog pluralizma i sadržaja od javnog interesa** na privatnim uslugama i kanalima.<sup>186</sup> Infrastrukturna dominacija velikih tehnoloških platformi bez presedana u današnjem informacijskom ekosistemu može zahtijevati prilagođavanje odredaba o tim obavezama šire od samog „prenosa“ (dostupnosti i osnovnog pristupa novinarskom sadržaju) ka pronalaženju, otkrivanju ili istaknutosti medijskog sadržaja (vidljivosti putem rangiranja sadržaja). **Međutim, pravila o obaveznom prenosu medijskog sadržaja se veoma osporavaju** u pogledu njihove djelotvornosti, rizika od osnaživanja postojećih dinamika moći (pošto mogu stvoriti dodatnu zavisnost od distribucije sadržaja) i potencijalne političke zloupotrebe.

**Općenito, kodeksi pregovaranja su ocijenjeni kao dobar početak**, a organizacije civilnog društva širom svijeta su odgovorile pružanjem podrške „Principima pravične naknade između velikih tehnoloških kompanija i novinarstva“ (javni interes, pluralnost, raznolikost, održivost, pravičnost, kolektivnost, transparentnost, odgovornost, nezavisnost i ostvarenje rezultata).<sup>187</sup> Neki pozitivni trendovi su se pojavili tokom izrade i testiranja okvira za pregovaranje. Iako oni još nisu široko zastupljeni, nekoliko slučajeva pokazuje jačanje kolektivnog pregovaranja unutar medijske industrije, između ostalog i između medijskih kuća i novinara.

**Solidarnost unutar medijske industrije**, iako se ne vidi sama po sebi zbog konkurencije, nejednakosti resursa i različitih poslovnih modela, se pojavila kao jedan od ključnih faktora u unapređenju pregovaračke pozicije medija sa velikim tehnološkim platformama. Organizirajući se kolektivno, mediji mogu predstavljati protivtežu

---

<sup>185</sup> Za više informacija o obavezama prenosa medijskog sadržaja, vidi Dio 5.1 i A. Schiffrin i C. Radsch, *Exploring Must-Carry for News in the Platform Economy*. Research Paper (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>.

<sup>186</sup> A. Schiffrin i C. Radsch, *Exploring Must-Carry for News in the Platform Economy*. Research Paper (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>

<sup>187</sup> Global Forum for Media Development, *Big Tech and Journalism - Principles for Fair Compensation*, <https://gfmd.info/engagements/big-tech-and-journalism-principles-for-fair-compensation/>

strukturalnoj asimetriji i time pomoći da se otkloni zabrinutost da bi okviri za pregovaranje mogli neproporcionalno koristiti samo najvećim medijskim kompanijama. Kolektivnim pristupom se može njegovati pravičnija distribucija prihoda i mehanizama zaštite, istovremeno jačajući uticaj manjih ili nedovoljno zastupljenih aktera da bi se njegovao pluralizam u širem smislu. Pa ipak, **sami kodeksi pregovaranja** su i dalje ocijenjeni **nedovoljnim** da osiguraju pravičnu naknadu.

## Digitalni nameti

**Debata o tome kako osigurati pravičnu naknadu sve više skreće od okvira za pregovaranje ka širim strukturnim pristupima** koji mogu pružiti bolju podršku malim i lokalnim medijima i koji su manje podložni dobroj volji velikih tehnoloških platformi.<sup>188</sup>

Fiskalni alati poput **poreza na digitalne usluge (DST) mogu ponuditi potencijalno pravičniju i održiviju mogućnost** osiguravanja pravične naknade za novinarstvo. Sadašnji međunarodni sistem oporezivanja ne bavi se adekvatno digitalizacijom ekonomije, pošto multinacionalne kompanije često generiraju profit od korisnika u državama u kojima nisu fizički prisutne, te stoga nisu dužne da plate porez na prihod od poslovanja.<sup>189</sup> Da bi se to riješilo, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (**OECD**) **je vodila pregovore o reformi** kojom bi se zahtijevalo od velikih multinacionalnih kompanija da plaćaju poreze u državama u kojima se nalaze njihovi potrošači. To bi zamijenilo državne DST-ove, koji su oblik poreza nametnut na bruto prihod velikih multinacionalnih kompanija izveden iz konkretnih digitalnih aktivnosti (npr. online prodaja, digitalno oglašavanje, korištenje podataka, e-trgovina ili streaming usluge) unutar države. Međutim, nije postignut sporazum na nivou OECD-a, a otpor naročito dolazi od SAD-a, gdje se nalazi sjedište većine velikih tehnoloških kompanija.

---

<sup>188</sup> Na primjer, <https://www.theguardian.com/media/2024/oct/23/labor-concerned-meta-may-sidestep-obligations-to-pay-for-news-as-media-bargaining-code-fight-reignites> i rad Centre for Media Transition Faculty of Law, University of Technology Sydney.

<sup>189</sup> Tax Foundation Europe, "Digital Services Taxes in Europe." (06.05.2025), <https://taxfoundation.org/data/all/eu/digital-services-taxes-europe/>

Na državnom nivou, **više od 30 država je predložilo ili uvelo neki oblik DST-a.**<sup>190</sup> Prema izvještaju udruženja *Tax Foundation Europe* iz 2025. godine, Austrija, Danska, Francuska, Mađarska, Italija, Poljska, Portugal, Španija, Švicarska, Turska i Ujedinjeno Kraljevstvo su uvele različite varijacije DST-ova usmjerenih na velike digitalne kompanije. Belgija, Češka Republika, Latvija, Norveška, Slovačka, Slovenija i Njemačka<sup>191</sup> su pokazale namjeru da uvedu takav porez. EU je također istražila mogućnost uključivanja poreza na digitalne usluge u svoj program potrošnje. Predloženi i uvedeni DST-ovi se značajno razlikuju po svojoj strukturi: oporezujući prihode od online oglašavanja, streaming usluga, ciljanog oglašavanja i prenosa korisničkih podataka ili kombinirajući neke od ovih oblika. Stepenn oporezivanja je u rasponu od 1,5 do 7,5 procenata, dok je Njemačka predložila porez od 10 procenata.

Austrija je uvela DST, a dio prihoda od toga se koristi **kao podrška novinarstvu**. Taj DST predstavlja namet od 5 procenata na digitalno oglašavanje (ekvivalentan austrijskom porezu od 5 procenata na oglašavanje u štampi, na TV-u i na radiju), a primjenjuje se na kompanije koje ostvaruju najmanje 25 miliona eura prihoda na domaćem tržištu i 750 miliona eura prihoda na globalnom tržištu. U analizi uticaja zakona provedenoj prije uvođenja poreza naglašava se namjera da se iskoristi dio tih prihoda da se pruži podrška novinarstvu.<sup>192</sup> Tokom 2024. godine, oko 20 miliona eura poreznog prihoda je dodijeljeno fondu za promociju digitalne transformacije medijskog sektora.<sup>193</sup> Taj fond je nastao 2021. godine, a njime upravlja nezavisno regulatorno tijelo za medije. Općenito, porezni prihod je iznosio 124,1 milion eura 2024. godine.<sup>194</sup>

---

190 R. Stotzky i A. Fano, "Taxation in the Digital Economy: Digital Services Taxes, Pillar One, and the Path Forward." *Bipartisan Policy Center* (26.10.2023), <https://bipartisanpolicy.org/blog/taxation-in-the-digital-economy-digital-services-taxes-pillar-one-and-the-path-forward/>

191 The Economic Times, "Germany seeks to levy 10% tax on online platforms like Google." (29.05.2025), <https://economictimes.indiatimes.com/tech/technology/germany-seeks-to-levy-10-tax-on-online-platforms-like-google/articleshow/121490834.cms?from=mdr>

192 Ministarski nacrt zakona (2019), Parlament Austrije, [https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/ME/132/fname\\_746835.pdf](https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/ME/132/fname_746835.pdf). Program rada Vlade Austrije od 2025. do 2029. godine predviđa razmatranje zakonske dodjele sredstava od digitalnog nameta za pružanje podrške medijima, vidi <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>.

193 <https://www.derstandard.at/story/3000000258137/26-werbemilliarden-aus-oesterreich-ingen-2024-an-google-tiktok-insta>

194 RTR Medien, Newsletter (19.03.2025), [https://www.rtr.at/medien/aktuelles/publikationen/Newsletter/newsletter\\_2025/RTR\\_Medien\\_NL\\_01\\_2025/Werbeerloese-und-Digitalsteuer.de.html](https://www.rtr.at/medien/aktuelles/publikationen/Newsletter/newsletter_2025/RTR_Medien_NL_01_2025/Werbeerloese-und-Digitalsteuer.de.html)

U decembru 2024. godine, nakon neuspješnih pokušaja da se obnove pregovorima postignuti ugovori, Australija je objavila novi digitalni namet<sup>195</sup> za oporezivanje velikih digitalnih platformi i pretraživača ako ne pristanu da podijele prihode sa medijskim kućama. Iako konačni procenat oporezivanja tek treba biti utvrđen, njegove mete su tehnološke kompanije koje zarađuju više od 250 miliona australijskih dolara godišnje od aktivnosti u Australiji, uključujući kompanije Meta, Alphabet (Google) i ByteDance (TikTok). U ljeto 2025. godine, Komisija za konkurenciju Južnoafričke Republike je predložila sličan pristup korištenja digitalnog poreza za redistribuciju finansijskih sredstava od platformi ka medijima ako kompanije ne budu dobrovoljno plaćale naknade medijima. To je uslijedilo nakon što je Komisija provela „Istraživanje tržišnog učešća medija i digitalnih platformi“, koje je također uključivalo određen broj drugih preporuka.<sup>196</sup>

Pošto su velike tehnološke platforme apsorbirale tradicionalne prihode od oglašavanja koji su ranije održavali medijsku industriju, **argumenti u korist dodjeljivanja prihoda od DST-a za finansiranje nezavisnih medija od javnog interesa imaju sve veću podršku**. Jedan pristup opravdavanju takve dodjele povlači paralele sa principom „zagađivač plaća“, poznatim iz okolišnog prava.<sup>197</sup> Ostaju otvorena pitanja šta tačno treba oporezovati, koliko prihoda treba dodijeliti novinarstvu, kako i ko takva finansijska sredstva treba distribuirati, te kojim organizacijama. Ključna pitanja uključuju **upravljanje distribucijom finansijskih sredstava**, bilo od strane nezavisnih tijela ili vladinih agencija, te kriterije za određivanje koje se medijske kuće kvalifikuju za dodjelu sredstava. Mehanizmi zaštite kojima se osigurava transparentnost, urednička nezavisnost i orijentacija ka javnom interesu biće ključni da se izbjegne politizacija i osigura pravičan pristup, naročito manjim,

---

<sup>195</sup> The New Daily, “Facebook, Google face new tax in push to fund news.” (12.12.2024), <https://www.thenewdaily.com.au/news/national/2024/12/12/facebook-google-tax-news-funding>

<sup>196</sup> Za Istraživanje tržišnog učešća medija i digitalnih platformi i dokumente u vezi sa tim, vidi <https://www.compcom.co.za/media-and-digital-platforms-market-inquiry/>.

<sup>197</sup> Princip „zagađivač plaća“ govori o tome da oni koji zagađuju trebaju snositi troškove upravljanja zagađenjem. Analogno tome, može se smatrati da velike tehnološke platforme negativno utiču na informacijsko okruženje uskraćujući medijima vitalne prihode od oglašavanja i koristeći se informativnim sadržajem bez plaćanja adekvatne naknade. Za analizu različitih pokušaja uvođenja DST-a, vidi M20 Policy Brief “A Digital Tax to Support Quality Journalism” od strane Foruma za informacije i demokratiju (septembar 2025), <https://informationdemocracy.org/2025/08/28/time-for-a-new-approach-a-new-policy-brief-calls-for-digital-taxes-to-fund-journalism>.

lokalnim i neprofitnim medijskim kućama. Učešće u samoregulatornim tijelima može biti važan pokazatelj. **Vodeći princip distribucije takvih finansijskih sredstava treba biti nezavisnost i pluralizam medija.**

## Zaključak

**Opisani napori predstavljaju važne korake ka pravičnijem ekosistemu digitalnih vijesti. Pa ipak, oni također postavljaju ključna pitanja o djelotvornosti, inkluzivnosti, provedbi i riziku od osnaživanja zavisnosti od velikih tehnoloških platformi.** Također ostaje da se vidi na koji način mjere mogu uzeti u obzir trend postupnog prelaska tehnoloških platformi na generativnu UI, pri čemu se čini da dolazi do postepenog ukidanja distribucije medijskog sadržaja. To znači da alternativni modeli distribucije sadržaja sve više postaju ekonomska neophodnost za medije, pošto se oslanjanje na tehnološke platforme kao glavni izvor prihoda i pristupa publici čini sve riskantnijim.

Također je važno konstatirati da pored politika čiji je direktni cilj osiguravanje održivosti medija, kreatori politika istražuju i to **na koji način se industrijska politika može koristiti za promociju nezavisnih medija od javnog interesa.** Prepoznavanje novinarstva kao javnog dobra i priznavanje da se najskuplji oblici novinarstva vođeni javnim interesom, poput istraživačkog novinarstva, ne mogu oslanjati samo na tržište, ukazuje na **potrebu za subvencijama** i mehanizmima javne podrške koji su dugo karakterizirali medijski sektor.

## 6.2 Mjere za očuvanje održivosti medija na kratkoročnom planu

U današnjem digitalnom okruženju, **održivost medija je direktno povezana sa vidljivošću njihovog sadržaja**. Digitalne platforme i pretraživači ostvaruju značajnu vrijednost od medijskog sadržaja. Istovremeno, one često ne dijele ključne podatke o angažmanu korisnika i oglašavanju, ograničavajući sposobnost medijskih kuća da izrade konkurentne strategije sticanja prihoda. **Zajednička deklaracija o slobodi medija i demokratiji iz 2023. godine** (koju su potpisali nosioci mandata za očuvanje slobode govora u okviru Ujedinjenih nacija, OSCE-a, Afričke komisije za ljudska prava i prava naroda i Organizacije američkih država) naglasila je **potrebu da države podstaknu tehnološke platforme** da doprinesu održivosti medija i raznolikom medijskom okruženju, između ostalog i putem protivteže infrastrukturnoj zavisnosti medija. Zajedničkom deklaracijom se također naglašava potreba da tehnološke platforme plate pravičnu naknadu za korištenje i monetizaciju medijskog sadržaja.<sup>198</sup>

U tom kontekstu, potreban je određeni broj **politika i intervencija da bi se osiguralo pravično, pluralističko i održivo medijsko okruženje u eri platformi i UI:**

---

<sup>198</sup> Zajednička deklaracija o slobodi medija i demokratiji, Organizacija za sigurnost i saradnju u Evropi (02.05.2023.), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/542676>

## Osigurati pravičnu naknadu

Države trebaju uvesti, izraditi ili poboljšati regulatorne okvire da bi osigurale pravičnu naknadu za medije i novinarski sadržaj korišten u ostvarivanju prihoda od oglašavanja<sup>199</sup> ili u obuci generativnih UI modela. U tom smislu su istražene različite **moćnosti politika**, uključujući dobrovoljne ugovore, koregulaciju, autorska prava, zakon o konkurenciji i porez na digitalne usluge. Za svaku od njih potrebni su mehanizmi zaštite da bi se osigurala efikasnost i zaštitili principi pravičnosti i pluralizma. **Zaštitni mehanizmi** moraju također spriječiti zavisnost medija, osiguravajući da okviri za plaćanje naknade ne ukorijene moć tehnoloških platformi ili državnu kontrolu nauštrb nezavisnog novinarstva.

Pošto su dobrovoljni i koregulatorni aranžmani pokazali ograničenu djelotvornost, ili čak neželjene posljedice, poput potpune zabrane informativnog sadržaja, države trebaju **uspostaviti jasan i provediv regulatorni okvir**. To treba uključivati obaveze, nezavisni nadzor i proporcionalne sankcije kojima se osigurava provedba, istovremeno štiteći novinarstvo od javnog interesa i medijski pluralizam. Modeli plaćanja naknade trebaju poštovati principe javnog interesa, pluralnosti, raznolikosti, održivosti, pravičnosti, kolektivnosti, transparentnosti, odgovornosti, nezavisnosti i ostvarenja rezultata (kao što je navedeno u „Principima pravične naknade između velikih tehnoloških kompanija i novinarstva“).<sup>200</sup>

Ako države odluče da promoviraju ili propišu obavezu **kodeksa i okvira za pregovaranje**, bilo kroz zakon o autorskim pravima ili kroz politiku konkurencije, sljedeći **ključni principi** trebaju biti njihov sastavni dio. Države trebaju:

- Osigurati **participatorne procese** u pregovorima između platformi i medija, osiguravajući zastupljenost manjih medija i novinara i raznolikost;

<sup>199</sup> Vijeće Evrope je prepoznalo potrebu da platforme doprinesu očuvanju kvalitetnog novinarstva zbog njihove dominacije u distribuciji i monetizaciji sadržaja, CM/Rec(2022)4, Preporuka Komiteta ministara o promoviranju povoljnog okruženja za kvalitetno novinarstvo u digitalnoj eri, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a5ddd0>. Zajednička deklaracija o slobodi medija i demokratiji iz 2023. također poziva države da potaknu velike platforme da doprinesu održivosti medija, vidi <https://www.osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf>.

<sup>200</sup> <https://gfmd.info/engagements/bigtechandjournalismprinciplesforfaircompensation/>

- Omogućiti i podržati **kolektivno pregovaranje** između medijskih kuća i velikih tehnoloških platformi sa pozicije moći;
- Razviti mehanizme podrške i zaštite **pluralnosti medijskih glasova**;
- Osigurati da plaćanje naknade ohrabri i bude od koristi **novinarstvu od javnog interesa**, garantujući pravičnu podršku širom pluralističkog, raznovrsnog i lokalnog medijskog okruženja;
- Osigurati procese kojima se promoviraju održivost, pravičnost i transparentnost i koji su pod nadzorom **nezavisnih tijela. Redovnim procjenama** se treba osigurati da su ostvareni rezultati u skladu sa ključnim vrijednostima poput nezavisnosti, pravičnosti i dugoročnog javnog interesa.

Sastavni dio kodeksa i okvira za pregovaranje trebaju također biti mjere za upravljanje **rizikom od odmazde tehnoloških platformi** (npr. od zaustavljanja distribucije vijesti, kao što je bio slučaj u Kanadi i drugdje). Sve više se istražuje mogućnost integriranja pravila obaveznog prenosa medijskog sadržaja i njihovog potencijalnog proširenja na zahtjev da se ne samo omogući pristup medijskom sadržaju, već i da se osigura njegova vidljivost i mogućnost pronalaženja.

### **Istražiti mogućnosti integriranja pravila obaveznog prenosa medijskog sadržaja**

Zbog odgovora velikih tehnoloških kompanija na regulatorne napore (putem odmazde, općeg blokiranja vijesti, intenzivnog lobiranja, itd.) nekoliko država je istražilo mogućnosti uvođenja **pravila kojima bi se obavezale platforme na prenos novinarskog i medijskog sadržaja koji poštuju regulatorne standarde i samoregulatorne etičke principe**, te osigurao ne samo osnovni pristup takvom sadržaju, već i mogućnost njegovog pronalaženja idvidljivost u skladu sa jasnim i primjenjivim kriterijima. Takav pristup je poznat u kontekstu telekomunikacija ili kablovskih operatera, te može uključivati proglašavanje određenih usluga ili funkcionalnosti koje pružaju ti akteri „javnim“ da bi im se nametnule obaveze pružanja tih usluga. Međutim, takvi mehanizmi su kontroverzni i **treba ih razvijati pažljivo**, pošto mogu

ukorijeniti moć, biti nedjelotvorni i pružiti nivo neželjene kontrole nad odlučivanjem o tome ko se kvalifikuje za takvu pomoć (a ko ne).

### Regulisati koncentraciju na tržištu u programskom oglašavanju

Države i međuvladine organizacije trebaju da se bave sve većom dominacijom platformi na globalnom tržištu oglašavanja. Te platforme djeluju istovremeno kao posrednici i direktni konkurenti medijima na tržištu oglašavanja, pri čemu uslovi nisu ravnopravni.

- Države trebaju osigurati **pravičniju distribuciju prihoda od oglašavanja koje platforme ostvaruju** od distribucije i drugih oblika korištenja **novinarskog sadržaja** na svojim uslugama.
- Države trebaju također povećati napore usmjerene ka tome da osiguraju demonetizaciju dezinformacija i aktera koji se bave prevarama.

### Podstaći oglašivače da investiraju u novinarstvo od javnog interesa

Države trebaju ojačati napore usmjerene ka tome da iskoriste uticaj oglašivača kao važnih aktera da bi pružile podršku nezavisnom i javnom novinarstvu i njegovale kvalitet umjesto senzacionalističkih, tzv. click-bait sadržaja. Pouke se mogu izvući iz pokušaja unutar medijske industrije (npr. Internews, Ads4Media<sup>201</sup>) ili iz inicijativa Evropskog udruženja oglašivača. Ugled brenda ili argumenti o sigurnosti se mogu iskoristiti paralelno sa uobičajenim pristupima prevenciji oglašavanja nasilnog ekstremističkog sadržaja ili dezinformacija. Općenito, fokus treba biti na **korporativnoj društvenoj odgovornosti** da bi odgovornost oglašavanja postala dio diskusije o poslovanju i ljudskim pravima. Države mogu podstaći takve inicijative, između ostalog putem poreznih olakšica ili posebnog otpisa obaveza kod oglašavanja u javnom interesu.

### Uvesti digitalne namete kao podršku medijima od javnog interesa

Države trebaju uvesti digitalni namet ili porez na digitalne usluge platformi, a te **prihode usmjeriti ka podršci nezavisnim medijima od javnog**

---

<sup>201</sup> <https://www.ads4media.online>

**interesa.** Da bi se osigurala djelotvornost, pravičnost i odgovornost, dodjela sredstava treba biti **zasnovana na jasnim, transparentnim kriterijima i provedena od strane nezavisnih tijela** uz zaštitu od bilo kakvog političkog ili drugog neprimjerenog uticaja. Kriteriji za distribuciju trebaju uzeti u obzir predanost uredničkoj nezavisnosti, pluralizmu i javnom interesu, uključujući lokalne i inovativne digitalne medije.

### Osigurati razmjenu podataka

Države trebaju zahtijevati od tehnoloških platformi da sa njima podijele **detaljne podatke o interakciji korisnika** sa medijskim sadržajem, kao i o generiranim prihodima od oglašavanja, da bi omogućile medijskim kućama da razumiju kako velike tehnološke platforme monetiziraju njihov sadržaj. Zakoni poput Akta o digitalnim tržištima EU mogu pružiti inspiraciju u tom smislu.

### Regulisati generativnu UI

Države trebaju prepoznati generativnu UI kao novo dostignuće koje je potrebno regulirati,<sup>202</sup> uključujući transparentnost o podacima korištenim za obuku, odobrenje za korištenje i pravičnu naknadu za korišteni sadržaj i nove standarde odgovornosti sa sadržaj generiran uz pomoć UI. To zahtijeva i snažnu provedbu zakona o autorskim pravima i potencijalno nove regulatorne okvire prilagođene realnostima i životnom ciklusu generativne UI. Općenito, jačanje zaštite autorskih prava u digitalnom i kontekstu UI je ključno ne samo zbog **očuvanja ekonomskih interesa nosilaca prava, već i zbog poštovanja integriteta, održivosti i raznolikosti informacijskog ekosistema.** To uključuje i korištenje sadržaja za obuku modela generativne UI, kao i korištenje sadržaja za generiranje sažetaka, odgovora i drugih rezultata.

Trenutno je, zbog nedostatka transparentnosti u vezi sa porijeklom skupova podataka, nemoguće odrediti u kojoj mjeri i na koji način se medijski sadržaj koristi u razvoju i funkcioniranju sistema generativne UI. Od suštinske je važnosti uspostaviti provediva

---

<sup>202</sup> Foruma za informacije i demokratiju, *AI as a Public Good: Ensuring Democratic Control of AI in the Information Space.* (februar 2024).

prava medijskih kuća i novinara u vezi sa korištenjem njihovog sadržaja u obuci i primjeni UI,<sup>203</sup> uključujući sljedeća prava:

- **Pravo na informiranost:** Medijske kuće trebaju imati mogućnost da zahtijevaju potpunu transparentnost o tome da li, kako i u kojoj mjeri se njihov sadržaj koristi u skupovima podataka za obuku UI i u procesima dodatnog podešavanja modela ili generiranja temeljenog na pretraživanju (RAG);<sup>204</sup>
- **Pravo na pristanak:** Medijske kuće kao nosioci prava trebaju imati ovlaštenje da odluče o tome da li njihov sadržaj može biti korišten u sistemima UI koji su komercijalni ili koji nisu jasno uspostavljeni kao sistemi od javnog interesa sa zaštitnim mehanizmima za nezavisnost i pluralizam. To uključuje sadržaj korišten u obuci, pružanju konteksta ili referenci u odgovorima sistema UI, ili bilo kakav unos podataka koji uključuje njihov materijal. Nosioci prava trebaju imati **pravo da odustanu** od dalje upotrebe u bilo kojoj fazi i da imaju pristup djelotvornim pravnim lijekovima;
- **Pravo na pravičnu naknadu:** Kada se medijski sadržaj koristi za obuku ili upravljanje sistemima UI, nosioci prava trebaju dobiti pravičnu naknadu za vrijednost koju njihov sadržaj generira.

Ta prava su od suštinske važnosti za zaštitu ne samo ekonomske održivosti medija, već i integriteta novinarstva.

## Podržati inovacije u medijima

Države trebaju pružiti ciljanu javnu podršku i podsticaje za **digitalnu transformaciju, eksperimentiranje i inovacije** u novinarstvu i medijskim formatima, uz ugrađene zaštitne mehanizme za transparentnost, služenje interesima korisnika da budu informirani i sprečavanje politizacije tog instrumenta.

---

203 Ibid., dio 1(f).

204 Generiranje temeljeno na pretraživanju (RAG) je tehnika kojom se unapređuje rad velikih jezičkih modela povezujući ih sa vanjskim izvorima znanja, poput medijskog sadržaja, da bi se uključile informacije iz tih izvora u njihove odgovore.

## Omogućiti raznolikost tokova medijskih prihoda

- Države trebaju promovirati održive modele finansiranja, na primjer putem mješavine:
- Povoljnih politika oporezivanja ili izuzeća medija (npr. otpis poreza za filantropsku podršku medijima od javnog interesa, pretplate ili porezni podsticaji za oglašivače);
- Transparentnih i nezavisnih javnih mehanizama finansiranja sa jasnim kriterijima kojima se pruža podrška novinarstvu od javnog interesa i pluralizmu medija, te konkretno uzevši u razmatranje lokalne i regionalne medije, naročito u autoritarnim kontekstima u kojima su nezavisni mediji izloženi pritisku;
- Mehanizama finansiranja od strane građana (npr. pretplate, mikro-plaćanja, donacijska platforma i istraživanje novih mehanizama kao što su „novinarski vaučeri“<sup>205</sup> kojima građani direktno finansiraju medijske kuće po svom izboru); i
- Grantova za inovacije kojima se podstiču novi oblici novinarstva i angažmana publike.

---

<sup>205</sup> „Novinarski vaučeri“ predstavljaju javne mehanizme finansiranja, pri čemu osobe dobiju vaučer u određenoj monetarnoj vrijednosti koju mogu dodijeliti medijskoj kući ili medijskim kućama po svom izboru. Oni su osmišljeni u svrhu direktnog doprinosa osoba u pružanju podrške novinarstvu.





VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

## 7. Zaštita (sigurnost) medija

U ovom poglavlju se razmatraju intervencije u okviru politika u svrhu jačanja zaštite medija (u smislu sigurnosti novinara). U prvom dijelu se razmatraju pristupi politika i regulatorni pristupi i naglašavaju stečena iskustva. U drugom dijelu se nalaze preporuke na koji način države trebaju zaštititi i promovirati sigurnost novinara u online okruženju.

### 7.1 Politike i regulatorne inicijative za jačanje zaštite medija i sigurnosti novinara

Za razumijevanje sigurnosti novinara potreban je **dvostruki pristup**. Prvo, mora se razumjeti da sigurnost obuhvata **različite realnosti i intersekcionalne identitete** novinara. Drugo, za sveobuhvatno razumijevanje sigurnosti potrebno je također razmotriti njenu **međupovezanost sa strukturnim medijskim pitanjima**, naročito sa vidljivošću i održivošću vijesti.

Analiza sigurnosti novinara zahtijeva sveobuhvatan pristup, kao što je navedeno u **Odluci Ministarskog vijeća OSCE-a o**

**sigurnosti novinara**<sup>206</sup> i u **UNESCO-ovom standardnom okviru za sigurnost novinara**, kojim se zahtijeva od država da spriječe, procesuiraju i kazne nasilje nad novinarima.<sup>207</sup> Oslanjanje na ove okvire znači rješavanje svih ključnih sigurnosnih dimenzija:

- Fizičke
- Psihičke/emocionalne dobrobiti
- Pravne i ekonomske
- Digitalne
- Rodne i identitetske

Te dimenzije treba razmotriti prije, tokom i nakon što se nasilje dogodi<sup>208</sup> da bi se prevazišlo dugogodišnje binarno razmišljanje između offline i online prijetnji, što je trivijaliziralo ozbiljnost online nasilja i počinjene štete.

**U ovom dijelu se razmatraju pokušaji u okviru politika i regulatorni pokušaji fokusirani na sigurnost novinara, te se bavimo online nasiljem na velikim tehnološkim platformama.** Online nasilje treba razumjeti kao štetu počinjenu u digitalnom okruženju ili putem tehnoloških alata, naročito na društvenim mrežama i srodnim aplikacijama za razmjenu poruka. Različite aplikacije za razmjenu poruka sve više imaju karakteristike tehnoloških platformi i one su postale jedan od ključnih prostora za online nasilje, ekstremiste i aktere koji šire dezinformacije. Telegram, na primjer, dozvoljava višestruke načine komunikacije, od poruka jedan-na-jedan do javnih kanala, uz malo moderiranja ili regulacije.<sup>209</sup>

---

<sup>206</sup> Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 3/18 o sigurnosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

<sup>207</sup> UNESCO. *The United Nations Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity*. (2012), <https://www.ohchr.org/en/safety-of-journalists/un-plan-action-safety-journalists-and-issue-impunity>

<sup>208</sup> Naglašeno u UNESCO-ovim smjernicama za provedbu UN-ovog Akcionog plana za sigurnost novinara i pitanje nekažnjivosti, vidi <https://www.unesco.org/en/safety-journalists/un-plan-action>; Ured OSCE-ovog predstavnika za slobodu medija, *Countering online violence: Guidelines for monitoring online violence against female journalists*. (oktobar 2023), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/554098>; Ured OSCE-ovog predstavnika za slobodu medija, Komuniké o pluralizmu medija, sigurnosti novinarski i očuvanju marginaliziranih glasova online (Komuniké br. 1/2019), <https://www.osce.org/files/2019-02-21%20SOFJO%20Communique.pdf>

<sup>209</sup> Institute for Strategic Dialogue, *Researching the Evolving Online Ecosystem: Barriers, Methods and Future Challenges* (2022), [https://www.isdglobal.org/wp-content/uploads/2022/07/Researching-the-Evolving-Online-Ecosystem\\_Main-report.pdf](https://www.isdglobal.org/wp-content/uploads/2022/07/Researching-the-Evolving-Online-Ecosystem_Main-report.pdf)

Još jedan primjer je Viber koji je do maja 2024. godine dozvoljavao slobodno kreiranje botova u svrhu brzog i masovno širenja poruka.<sup>210</sup>

Online nasilje uključuje uznemiravanje, bullying, diskreditaciju, vrebanje, objavljivanje privatnih informacija kao oblik kažnjavanja ili osvete, seksualno uznemiravanje, krađu identiteta, diskriminatorni govor, seksualno zlostavljanje na osnovu fotografija i video snimaka, ciljane kampanje blaćenja ugleda, nadzor i cybernapade.<sup>211</sup> Online nasilje je često praćeno nazadovanjem u razvoju demokratskog društva, političkom polarizacijom ili neredima,<sup>212</sup> pri čemu se naročit uticaj osjeti u državama sa slabim demokratskim institucijama ili slabom vladavinom prava.<sup>213</sup>

Većina oblika online nasilja nije dopuštena u skladu sa uslovima pružanja usluga velikih tehnoloških platformi, te se oni trebaju rješavati kroz njihovo moderiranje sadržaja. **Općenito, moderiranje sadržaja se odnosi na različite automatizirane i ručne alate i mjere kojima se uklanjaju ili čine manje vidljivim određene vrste sadržaja koje su ili nezakonite ili krše interne politike tehnoloških platformi.**<sup>214</sup> Ti procesi uključuju mehanizme poput opcija za prijavu, filtriranje i blokiranje. Oni su uglavnom automatizirani, skoro bez ikakvog učešća ljudi u procesu otklanjanja posljedica.

U donjoj tabeli su prikazani **postojeći procesi moderiranja sadržaja**. Neke od njih preventivno preduzimaju tehnološke platforme, dok se neke mjere preduzimaju tek nakon što korisnici ili partneri od povjerenja ukažu na sadržaj, između ostalog i putem kanala za alarmiranje. U

210 M. O. Rosenblat et al., *Covert Campaigns: Safeguarding Encrypted Messaging Platforms from Voter Manipulation*, Center for Business and Human Rights (2024), <https://bhr.stern.nyu.edu/publication/safeguarding-encrypted-messaging-platforms>

211 M. Žuffová and R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them." U *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2021/43* (2021), str. 13, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3829514](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3829514)

212 UNESCO, *The Chilling: global trends in online violence against women journalists*. Research Discussion Paper (2021), str.13.

213 Slično tome, ubistva novinara mogu se povezati sa visokim nivoom korupcije u državama. Vidi M. Žuffová i R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them." U *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2021/43* (2021), str. 13; C. Tenove et al., *Not just words - How reputational attacks harm journalists and undermine press freedom*. Global Reporting Center (2023), <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/>

214 Article 19, *Content Moderation and Freedom of Expression Handbook*. (avgust 2023), str. 5, <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/08/SM4P-Content-moderation-handbook-9-Aug-final.pdf>

procesu moderiranja sadržaja, pojedinačni dijelovi sadržaja mogu biti uklonjeni, učinjeni manje vidljivim, označeni (npr. kao dezinformacije), rangirani na nižu poziciju tokom pretraživanja ili demonetizirani, a određene karakteristike naloga za koji se utvrdi da je odgovoran za taj sadržaj mogu biti ukinute. Greške u tim odlukama, bilo da se radi o uklanjanju legitimnog govora ili izostanak djelovanja protiv podsticanja na nasilje, mogu imati ogroman uticaj na sigurno okruženje za novinare.

**Iako se moderiranje sadržaja često smatrareaktivnim pristupom, kojim se otklanja šteta uzrokovana poslovnim modelima vođenim angažmanom korisnika i nedostatkom efikasne odgovornosti, ono obuhvata niz tehničkih alata i procedura koje mogu biti od vitalnog značaja za sigurnost novinara u online prostoru.** Takvi sigurnosni mehanizmi su osmišljeni sa ciljem da zaštite osobe putem sprečavanja, smanjivanja ili upravljanja nivoom izloženosti online nasilju. Kao što je prikazano u donjoj tabeli, ograničeni broj sigurnosnih mehanizama je dostupan u obliku preventivne mjere, a većina ih je reaktivna i automatizirana. Funkcionalosti koje korisnici mogu uključiti su osmišljeni sa ciljem da omoguće individualnu kontrolu nad ličnim iskustvom na platformi, za razliku od sankcioniranja počinitelaca.<sup>215</sup>

Sigurnosni mehanizam	Alati	Ključne karakteristike
<b>Politike</b>	Uslovi pružanja usluga i Smjernice zajednice identificiraju i navode spisak kršenja i alata za moderiranje sadržaja.	Oni predstavljaju ugovor između tehnološke platforme i korisnika. U njima se spominju različiti oblici online nasilja koji nisu dopušteni na njihovoj platformi.

<sup>215</sup> K. Lo, *Toolkit for Civil Society and Moderation Inventory*. Meedan (novembar 2020), <https://meedan.com/post/toolkit-for-civil-society-and-moderation-inventory>

<b>Detektiranje</b>	Digitalna hash tehnologija, <sup>216</sup> prepoznavanje fotografija, obrada prirodnih jezika (NLP) <sup>217</sup>	Preventivni filteri sprečavaju prenos sadržaja na tehnološku platformu. Primjenjuju se uglavnom u slučajevima seksualnog zlostavljanja djece i ekstremističkog/terorističkog materijala, te se koriste u manjoj mjeri za konkretnu zaštitu novinara/novinarstva. Modeli za obradu prirodnih jezika mogu pomoći u detektiranju online nasilja nad novinarima.
<b>Donošenje odluke provedba žalba</b>	<p>Reaktivni alati</p> <p>Mehanizmi prijave služe za evidentiranje i podnošenje („prijave“) pritužbi u vezi sa kršenjima internih politika. Te opcije i naknadni procesi donošenja odluke se primjenjuju na sadržaj i korisničke naloge. Prijavom se pokreće proces donošenja odluke o pritužbi. Ako se utvrdi da je došlo do kršenja, sadržaj/nalog se uklanja ili čini manje vidljivim/dostupnim. U nekim slučajevima, u zavisnosti od tehnološke platforme i njenih politika, osobe mogu osporiti odluku u žalbenom postupku. Većina procesa je potpuno automatizirana ili poluautomatizirana, između ostalog i putem različitih sistema za obradu prirodnih jezika (NLP) i chatbotova. Ne objavljuje se kada i na koji način su ljudski moderatori uključeni u proces.</p>	
<b>Korisnički definirani mehanizmi</b>	Blokiraj, isključi, ograniči sadržaj, sakrij/ukloni objavu, prestani pratiti/ukloni iz prijatelja, ograniči učešće u vezi sa sadržajem	Ti alati služe u različite svrhe. Blokiranje prekida dostupnost određenog sadržaja ili naloga, dok isključivanje čini određeni sadržaj nevidljivim. Ograničavanje omogućava novinarima da označe štetan sadržaj, tako da on ne bude vidljiv u javnosti, i da se arhivira za kasnije brisanje ili reviziju.

Tabela 4: Pregled sigurnosnih mehanizama na različitim tehnološkim platformama.

<sup>216</sup> Office of the OSCE Representative on Freedom of the Media, *Spotlight on Artificial Intelligence and Freedom of Expression - A Policy Manual*. (2021), str.34.

<sup>217</sup> Obrada prirodnih jezika (NLP) je ogranak umjetne inteligencije (UI) koji omogućava kompjuterima da shvate, generišu i manipulišu ljudskim jezikom. Vidi više na C. Eppright, "What is natural language processing (NLP)?" OCI (25.03.2021.), <https://www.oracle.com/uk/artificial-intelligence/what-is-natural-language-processing/>

## Analiza trenutnih sigurnosnih mehanizama

**Iako su određeni sigurnosni mehanizmi dio politika tehnoloških platformi i (u širokom obimu automatizirane) prakse upravljanja sadržajem, kod većine mehanizama je teret zaštite na individualnom novinaru.** Istovremeno, jednom kada se sigurnosna prijetnja evidentira, novinari imaju nizak nivo kontrole nad procesom donošenja odluke, čime se stvara rizik da se sigurnosna situacija pogorša. Postojeći sigurnosni mehanizmi i odgovarajući mehanizmi za ostvarenje pravnog lijeka se stoga općenito karakteriziraju kao nedjelotvorni.<sup>218</sup> Dugoročni efekat dostupnih sigurnosnih mehanizama u vezi sa uznemiravanjem ostaje nejasan.

Nedjelotvornost je također povezana sa nedostatkom konkretnih podataka. Dokazi, uključujući podatke u vezi sa vidljivošću medija isigurnošću, ostaju uglavnom nedostupni, bez obzira na odnedavno obavezujuće izvještaje o transparentnosti. Stvarni „obim štete“<sup>219</sup> se prvenstveno procjenjuje na osnovu pojedinačnih istraživanja, detaljnih studija, podataka iz iskustva novinara, praćenja napora regionalnih i lokalnih medijskih kuća i sporadičnih informacija koje dijele velike tehnološke platforme.<sup>220</sup> Postojeći izvještaji, poput „Procjene transparentnosti i sistemskih rizika“, objavljene u okviru DSA, pružaju samo prilično zamagljenu sliku o stvarnom obimu online nasilja i efikasnosti moderiranja sadržaja, bez posebnih podataka o novinarima.<sup>221</sup>

---

<sup>218</sup> Na primjer, <https://onlineviolenceresponsehub.org/> i V. Vilik i E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>

<sup>219</sup> S. B. Micova, *What is the harm in size? A preliminary assessment of the European Commission's approach to market power in the media sector*. Centre for Regulation in Europe (CERRE) (2021.), <https://cerre.eu/publications/what-is-the-harm-in-size/>

<sup>220</sup> Na primjer, vidi UNESCO, *Online violence against women journalists: A global snapshot of incidence and impacts*. (2020) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375136/>; Praćenje prijetnji novinarima: Media Freedom Rapid Response monitoring efforts, <https://www.mfrr.eu/monitor/>; *Safe journalists, Western Balkan Regional Monitoring Network*, <https://safejournalists.net/>; C. Tenove et al., *Not just words - How reputational attacks harm journalists and undermine press freedom*. Global Reporting Center (2023); Za dodatno istraživanje L. Loureiro, vidi <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/>; S. Dunn et al., *Supporting safer digital spaces: A report on gendered online harms and the need for action*. Centre for International Governance Innovation (2022), <https://www.cigionline.org/publications/supporting-safer-digital-spaces/>

<sup>221</sup> Primjer takvog izvještaja o transparentnosti možete pronaći ovdje: Meta, *EU Digital Services Act: Transparency Reports for Very Large Online Platforms*. (26.04.2024), str. 15, <https://transparency.meta.com/reports/regulatory-transparency-reports/>.

**Zbog nedovoljnih informacija, uključujući podataka o novinarima i medijskim kućama, nemoguće je procijeniti konkretan uticaj moderiranja sadržaja na nasilje nad novinarima.**<sup>222</sup>

Pored tih funkcionalnih i tehničkih nedostataka, **treba ukazati na tri dodatna aspekta:**

- Općenito, **poveznica između moderiranja sadržaja i mjera za medijsku vidljivost** (npr. rangiranje na nižu poziciju u pretraživanju, prikrivena zabrana sadržaja i etiketiranje sadržaja) nije dovoljno istražena. Kreatori politika trebaju uzeti u obzir da će **bilo koja intervencija** u oblastima **vidljivosti i održivosti medija vjerovatno uticati na sigurnost novinara**. Na primjer, ako novinari imaju za cilj da unaprijede angažman publike, mogu se izložiti višem riziku od online nasilja.<sup>223</sup> Smanjenje medijskih prihoda može prisiliti medijske kuće da ograniče ulaganja u sigurnosne mjere, smanje platu novinarima ili otpuste osoblje — time dodatno slabeći ekonomsku i sigurnosnu poziciju novinara — dok istovremeno velike tehnološke platforme smanjuju sigurnosne timove koji rade na politikama i alatima za borbu protiv uznemiravanja.<sup>224</sup>
- Veliki broj slučajeva **online nasilja** (npr. digitalna transnacionalna agresija, interaktivni deep fake snimci),<sup>225</sup> uključujući grupno nasilje, koji su često koordinirani kroz mnoštvo botovskih naloga i **distribuirani na raznim tehnološkim platformama, ne mogu biti djelotvorno riješeni uz korištenje sadašnjih sistema moderiranja sadržaja.**

<sup>222</sup> Center for Democracy and Technology, *Civil Society Responds to DSA Risk Assessment Reports: An Initial Feedback Brief*. (17.03.2025), <https://cdt.org/insights/dsa-civil-society-coordination-group-publishes-an-initial-analysis-of-the-major-online-platforms-risks-analysis-reports/>

<sup>223</sup> V. Vilik i E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>

<sup>224</sup> M. Motyl and G. Ellingson, "The Unbearably High Cost of Cutting Trust and Safety Corners". *Tech Policy*. Press (04.01.2024), <https://www.techpolicy.press/the-unbearably-high-cost-of-cutting-trust-safety-corners>.

<sup>225</sup> T. L. Harrel, *The State of Online Harassment and Opportunities for Collaboration*. Online SoS (2020), str. 27-29, <https://drive.google.com/file/d/10tF2fcdBkldOT9Qm9lAbkF-oyQxl-xzJ/view>; N. Aljizawi et al., *No Escape: The Weaponization of Gender for the Purposes of Digital Transnational Repression*. Research Report The Citizen Lab (decembar 2024.), str. 3-6.

- **Promjena politika moderiranja sadržaja koju je uvela kompanija Meta** u januaru 2025. godine je dovela do opće deprioritizacije sigurnosne infrastrukture i moderiranja. Štaviše, Meta sada **kategorizira sadržaj** koji krši Uslove pružanja usluga **na skali od „blažeg do težeg“** kršenja, što predstavlja subjektivniji i **amorfniji sistem sa nedefiniranim kriterijima**. Meta je objavila da će samo ona kršenja označena kao „teža“ biti automatski moderirana. Sadržaj označen kao „blaže kršenje“ će biti uklonjen ili učinjen manje vidljivim samo nakon prijave od strane individualnih korisnika — uz značajnu odredbu da korisnik koji vrši prijavu mora imati određeni nivo kredibiliteta na toj platformi.<sup>226</sup> Ostaje da se vidi kako će to uticati na sigurnost korisnika, a konkretno novinara koji koriste usluge kompanije Meta, ali izgledi nisu obećavajući s obzirom na procjene o povećanju online nasilja nakon sličnih promjena politike na X-u/Twitteru.<sup>227</sup>

## Djelotvornost međunarodnih i domaćih propisa

**Propisi EU koji reguliraju rad tehnoloških platformi, naročito odredbe Akta EU o digitalnim uslugama (DSA) u vezi sa sistemskim rizicima, moderiranjem sadržaja, obavezama dužne pažnje, pouzdanim prijaviteljima i mehanizmima vansudskog rješavanja sporova, su relevantni za sigurnost novinara.**<sup>228</sup> U skladu sa članom 22 DSA, pouzdani prijavitelji,<sup>229</sup> koje imenuju državni koordinatori za digitalne usluge, igraju ključnu ulogu u identifikaciji i prijavljivanju nezakonitog sadržaja, između ostalog i sadržaja na čijoj su meti novinari, da bi doveli do brze i temeljite revizije sadržaja.

<sup>226</sup> J. Hendrix, "Transcript: Mark Zuckerberg Announces Major Changes to Meta's Content Moderation Policies and Operations." *Tech Policy*. Press (07.01.2025), <https://www.techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>

<sup>227</sup> Za analizu online nasilja na Twitteru i izmjena politike,, vidi, na primjer, dokumentarni film koji je producirala BBC Panorama zajedno sa Međunarodnim centrom za novinare i Univerzitetom u Sheffieldu (juli 2023), <https://www.bbc.co.uk/programmes/m001jwb5>. Prvu procjenu u vezi sa rodno zasnovanim nasiljem na tehnološkoj platformi kompanije Meta je provela Evropska opservatorija mržnje u online prostoru, vidi "How Meta's new Content Moderation Policies affect Gender-based Violence" (juni 2025), <https://eoooh.eu/articles/meta/online/gender/based/violence/content/moderation>.

<sup>228</sup> European Commission, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024), str.49, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bca5a5bd-090a-11ef-a251-01aa75ed71a1/language-en>

<sup>229</sup> Bundesnetzagentur, First Approval for Trusted Flagger for Online Platforms in Germany, Bundesnetzagentur Press (2024), [https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240927\\_DSC\\_Trusted\\_Flagger.html](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/20240927_DSC_Trusted_Flagger.html)

Imenovanje organizacije za civilno društvo fokusirane na govor mržnje, od strane koordinatora za digitalne usluge Njemačke, predstavlja zanimljivu studiju slučaja u vezi sa provedbom ove odredbe u praksi. Pored toga, odredbe Akta EU o digitalnim uslugama u vezi sa vansudskim rješavanjem sporova<sup>230</sup> predstavljaju put za novinare da se suprotstave odlukama velikih tehnoloških platformi kada su njihovi odgovori neadekvatni ili disproporcionalni.

**Evropski akt o slobodi medija (EMFA) bi također mogao poslužiti kao važan mehanizam zaštite.** Pogotovo se u členu 4. propisuju **konkretni oblici zaštite novinarskih izvora putem zabrane državnog nadzora**, osim ako prethodno odobrenje nije dalo pravosuđe ili nezavisno tijelo, ili u izuzetnim i hitnim slučajevima. Međutim, ti „izuzetni i hitni slučajevi“ nisu dobro definirani, te su identificirani kao moguće rupe u zakonu kojima bi se mogla podrivati djelotvorna zaštita novinara.<sup>231</sup> Budući zakoni na državnom nivou također moraju uključivati mehanizme nadzora da bi se osiguralo da „zakoni budu u potpunosti zaštićeni od zloupotrebe“.<sup>232</sup>

**Djelotvornost DSA i EMFA će zavisiti od njihove provedbe i obima njihovog uticaja na ponašanje tehnoloških platformi u praksi,** također i u vezi sa sigurnošću novinara. Na primjer, uski obim procjene nezakonitog sadržaja koju primjenjuju pouzdani prijavitelji i mehanizmi vansudskog rješavanja sporova mogu, u praksi, isključiti različite oblike online nasilja. Međutim, pozitivno je to što će uspostavljanje žalbenih mehanizama i pouzdanih prijavitelja također biti, pod određenim uslovima, dostupno građanima država koje nisu članice EU.

Inspirirani propisima EU koji reguliraju rad tehnoloških platformi, pojavili su se državni regulatorni okviri za pitanje online sigurnosti u nekoliko država. Na primjer, Zakon o online sigurnosti Ujedinjenog Kraljevstva i Zakon o štetnom djelovanju u online prostoru Kanade

230 N. Shengelia, "Trusted Flaggers and the Digital Services Act: Extraterritorial Implications for Georgia as an EU Candidate Country." *3CL Foundation* (06.01.2025), [www.3cl.org/trusted-flaggers-and-the-digital-services-act-extraterritorial-implications-for-georgia-as-an-eu-candidate-country/](http://www.3cl.org/trusted-flaggers-and-the-digital-services-act-extraterritorial-implications-for-georgia-as-an-eu-candidate-country/)

231 J. E. Kermer, "Article 4 of the European Media Freedom Act: A missed opportunity? Assessing its shortcomings in protecting journalistic sources" U *Papers from the Eleventh International Scientific Conference of the European Studies Department: The agenda of the new EU institutional cycle* (Sofija, Minerva 2024), str. 193, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/77470>

232 Ibid.

su uglavnom usklađeni sa regulatornom logikom DSA, ali su šireg obima da bi se bavili konkretnim oblicima štetnog sadržaja.<sup>233</sup>

**U državama članicama OSCE-a, državni zastupnici su uveli rodno zasnovanu zaštitu novinarki, prepoznajući povišeni nivo rizika sa kojima se one suočavaju online.** Kao jedna od prvih međunarodnih institucija koja promovira slobodu medija, OSCE-ov predstavnik za slobodu medija je prepoznao online napade na novinarkе kao sistemski izazov za slobodu medija još 2015. godine, te je od tada pružao savjete u vezi sa rodno zasnovanim sigurnosnim mjerama.<sup>234</sup>

**Sve države članice OSCE-a su se 2018. godine, putem Odluke Ministarskog vijeća o sigurnosti novinara, obavezale na preduzimanje djelotvornih mjera za unapređenje sigurnosti novinara,** izričito prepoznajući naročite rizike sa kojima se suočavaju novinarkе, pogotovo u digitalnoj sferi.<sup>235</sup> Štaviše, 2023. godine se koalicija od 45 država članica OSCE-a obavezala da apeluje na digitalne platforme da se bolje pridržavaju svoje odgovornosti da poštuju prava novinarki i da u centru njihovih politika i prakse budu ljudska prava.<sup>236</sup> Nedavno je nekoliko država članica OSCE-a<sup>237</sup> uvelo u svoje krivične zakone odredbe o širenju intimnih snimaka i fotografija bez pristanka, uključujući deepfake snimke i fotografije. Pored toga, brojne države članice OSCE-a su uskladile svoje pravne okvire sa Istanbulsom konvencijom Vijeća Evrope,<sup>238</sup> koja izričito pominje digitalno nasilje. Međutim, i dalje ima nedostataka, između ostalog i u vezi sa provedbom presuda i odgovornošću

---

<sup>233</sup> Također konstatirano u Ofcomovom doprinosu ovoj inicijativi, <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/581821>.

<sup>234</sup> Za više informacija, vidi projekt OSCE RFoM-a o sigurnosti novinarki online (SOFJO), <https://www.osce.org/fom/safety-female-journalists-online>.

<sup>235</sup> Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 3/18 o sigurnosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

<sup>236</sup> OSCE Joint Statement on the Safety of Women Journalists (2023.), <https://www.osce.org/chairpersonship/559833>

<sup>237</sup> Share Foundation, *Revenge porn: Comparative analysis in South East Europe*. (maj 2022.), [https://cms.seedigitalrights.network/wp-content/uploads/2022/05/Comparative-analysis\\_short-version\\_non-consensual-processing.pdf](https://cms.seedigitalrights.network/wp-content/uploads/2022/05/Comparative-analysis_short-version_non-consensual-processing.pdf); L. Scepanovic, "Revenge Porn is Punishable by Law in Montenegro." *Radio Free Europe* (20.12.2022.), <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-osvetnicka-pornografija-drustvo-zakonodavstvo/32186029.html>

<sup>238</sup> European Commission, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024.), str. 65

počinilaca i posrednika. U studiji instituta InternetLab iz 2018. godine je konstatirano da se u većini zakona koji se odnose na širenje intimnih snimaka i fotografija bez pristanka ne razjašnjava odgovornost platformi niti se obavezuje na uklanjanje sadržaja.<sup>239</sup>

**Rijetki su državni zakoni koji se bave zaštitom novinara od nasilja omogućenog upotrebom tehnologije,** a zaštitni mehanizmi su još uvijek uglavnom u okviru sistema krivičnog pravosuđa. Postojećim mehanizmima saradnje između policije i platformi općenito nedostaje transparentnosti, što čini skoro nemogućom procjenu njihovog obima i operativnih procedura, ali također i otkrivanje potencijalne zloupotrebe. Na osnovu ograničenih informacija koje su dostupne,<sup>240</sup> čini se da se takva saradnja fokusira prvenstveno na teška krivična djela poput zlostavljanja djece i terorizma, ostavljajući nejasnim da li postoje koordinirani naponi za rješavanje problema online nasilja nad novinarima. Paradoksalno je da obim regulatornih intervencija u oblasti nasilja nad novinarima nije fokusiran na rješavanje dobro dokumentiranih nedostataka u moderiranju sadržaja, ili na unapređenje svrsishodnih sigurnosnih mehanizama. Umjesto toga, takve **inicijative uglavnom predvode nedržavni akteri.**

**Sveobuhvatne i sistematske intervencije koje se bave sigurnošću novinara je teže provesti u kontekstima u kojima je angažman tehnoloških platformi ograničen (ili u potpunosti nepostojeći), ili ne postoji brzo razmatranje prijavljenog nasilja.** Civilno društvo pokušava da popuni tu prazninu putem uspostavljanja **kanala za alarmiranje** platformi. Ti kanali **omogućavaju ubrzano razmatranje i rješavanje slučajeva online nasilja.**<sup>241</sup> Neformalni po prirodi, ti kanali za alarmiranje se često oslanjaju na lične veze sa predstavnicima platformi ili na partnerstva sa poznatim organizacijama.<sup>242</sup> Uspostavljeni su programi partnera od povjerenja između platformi i organizacija civilnog društva. **Kanali za alarmiranje i programi partnera od povjerenja mogu predstavljati djelotvoran**

239 Vidi ovdje: Center for Media, Technology, and Democracy, About the Online Harms Act, <https://www.mediatechdemocracy.com/about-c63>

240 Meta, Law Enforcement, Meta Safety Center, <https://about.meta.com/actions/safety/audiences/law>

241 V. Vilik i E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>

242 Internews. *Safety at stake: How to save Meta's Trusted Partner Program*. (2023), <https://internews.org/resource/safety-at-stake-how-to-save-metas-trusted-partner-program/>

**mehanizam za novinare, iako mu nedostaje održivost**, jer su mnogi od tih kanala uspostavljeni na ad hoc osnovi, samo u nekim državama, i podložni su politikama i dobroj volji velikih tehnoloških kompanija.

Da bi se prevazišli ti nedostaci, mnoge evropske države su uspostavile **državne sigurnosne mehanizme za poboljšanje saradnje između države i medijskih aktera**.<sup>243</sup> Međutim, **većina tih mehanizama se ne bavi izričito online nasiljem**. Vrsta saradnje se značajno razlikuje od slučaja do slučaja — od Memoranduma o razumijevanju u Italiji, Akcionog plana u Danskoj, do Sporazuma o saradnji između policije i novinara u Hrvatskoj.<sup>244</sup> Struktura saradnje se također razlikuje od države do države. U Srbiji, a slično je i u Bosni i Hercegovini, uspostavljen je sistem kontakt osoba — uključujući pravnike koji se bave medijima, policiju i pravosuđe — kao podrška novinarima koji su meta online uznemiravanja.<sup>245</sup> Sličan sistem u Nizozemskoj osigurava pružanje podrške koja uključuje kanale za saradnju sa pravosuđem i policijom.<sup>246</sup> Nizozemska inicijativa, pod nazivom „PersVeilig“, je u zakon uvela odredbe o saradnji države i medija u svrhu zaštite novinara, između ostalog i u online prostoru, putem kolektivnog potpisivanja Protokola o sigurnosti medija. Oni su nedavno dobili značajna finansijska sredstva da bi svoj rad podigli na nivo EU.<sup>247</sup>

Prema studiji Evropske komisije koja je razmatrala sigurnosne mehanizme u EU, samo šest država (Danska, Francuska, Njemačka, Irska, Italija i Nizozemska) je uspostavilo formalizirane strukture za kontakt sa velikim tehnološkim platformama (od kojih dvije samo neformalno), što naglašava postojanje ključnog jaza u naporima za očuvanje online sigurnosti

---

243 Media Freedom Rapid Response, Europe: Updated repository to protect journalists, <https://www.article19.org/resources/europe-directory-to-protect-journalists/>

244 European Commission, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024), str. 65

245 Article 19, *Protecting journalists in Serbia, Learnings from Stalna radna grupa za bezbednost novinara (Standing Working Group for the Safety of Journalists)*, Media Freedom Rapid Response (2023), <https://www.article19.org/resources/europe-directory-to-protect-journalists/>

246 Article 19, *Protecting journalists in the Netherlands, Learnings from PersVeilig (Press Safety)*. Media Freedom Rapid Response (2023), [https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/11/A19\\_MFRR-Briefing\\_Netherlands\\_FINAL.pdf](https://www.article19.org/wp-content/uploads/2023/11/A19_MFRR-Briefing_Netherlands_FINAL.pdf)

247 R. Ó Fathaigh, “Dutch Government Implements Additional Measures on the Safety of Journalists” In *IRIS Legal Observations of the European Audiovisual Observatory* (2025.), <https://merlin.obs.coe.int/article/10215>

novinara.<sup>248</sup> **Nijedna od ovih sigurnosnih inicijativa se ne bori sistematski protiv rodno zasnovanog (online) zlostavljanja.**<sup>249</sup>

**Nedržavni akteri, poput novinarskih udruženja i organizacija civilnog društva također igraju ključnu ulogu u praćenju online prijetnji upućenih novinarima.** „Platforma za sigurnost novinara“ (koju predvodi Vijeće Evrope)<sup>250</sup> i „Brzi odgovor u svrhu slobode medija“ (koji predvodi civilno društvo)<sup>251</sup> su dokumentirali incidente i zastupali stav o potrebi snažnije zaštite. „Biblioteka pravnih instrumenata za zaštitu sigurnosti novinara“ Ureda OSCE-ovog predstavnika za slobodu medija pruža pregled domaćih pravnih instrumenata i inicijativa u državama članicama OSCE-a.<sup>252</sup> Mnoge organizacije civilnog društva su pozvale na to da napori usmjereni ka praćenju stanja idu ruku pod ruku sa raznolikijim i sveobuhvatnijim nizom državnih intervencija, zajedno sa podrškom koja se temelji na iskustvima novinara. Ta podrška bi uključivala iskustva novinarki i osoba iz nedovoljno zastupljenih zajednica ili zajednica koje su kroz istoriju bile u nepovoljnijem položaju, koje su uglavnom izostavljene iz diskusija, a ipak ih nesrazmjerno pogađa online nasilje.<sup>253</sup>

Napori usmjereni ka tome da se promovira sigurnost novinara su međuzavisni-odgovornost svakog od aktera je povezana i ključna je za osiguravanje svrsishodnih rezultata i djelotvornog rješavanja slučajeva. Intervencije i mjere za postizanje sigurnosti novinara iz holističke perspektive prevashodno se oslanjaju na državne intervencije, koje treba podržati jedan ekosistem aktera.<sup>254</sup> **Sigurnost novinara je u jednakoj mjeri problem poslovnih modela, infrastrukture i nedostatka odgovornosti tehnoloških platformi, koliko je problem i vladavine prava i zaštite ljudskih prava od strane država.**

---

248 European Commission, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Publications Office of the European Union (2024), str. 65

249 Ibid., str.44

250 Council of Europe. (n.d.). Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists, <https://fom.coe.int/en/accueil>

251 Media Freedom Rapid Response, <https://www.mfrr.eu/monitor/>

252 OSCE Safety of Journalists Toolbox, <https://osce-soj.glide.page/dl/54886d>

253 Na primjer, Coalition Against Online Violence, za više informacija vidi <https://onlineviolenceresponsehub.org/about-the-coalition-against-online-violence>.

254 M. Husovec, "Rising Above Liability: The Digital Services Act as a Blueprint for the Second Generation of Global Internet Rules," *U Berkeley Technology Law Journal* Tom 38, Izdanje 3 (2023), str. 621-652, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4598426](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4598426)

## 7.2 Mjere ublažavanja u cilju kratkoročnog unapređenja sigurnosti novinara

**Sigurnost novinara predstavlja zajedničku odgovornost koja uključuje mnoge aktere i oslanja se na njihov svrsishodan angažman i prekograničnu saradnju.** Oni koji imaju primarnu odgovornost — države, koje u konačnici garantuju zaštitu ljudskih prava, i platforme, koje su ključne u omogućavanju online nasilja — imaju na raspolaganju široki niz pravnih instrumenata i mogućih intervencija.

**Sigurnost novinara (uključujući online nasilje) je često u korelaciji sa nazadovanjem u razvoju demokratskog društva, političkom polarizacijom ili neredima, što ukazuje na ranjivost slobode medija u online okruženjima u kojima se omogućava širenje mržnje,<sup>255</sup> a naročito u kontekstima slabih demokratskih institucija ili slabe vladavine prava.<sup>256</sup> Iz tog razloga, mjere proistekle iz politika i državne intervencije trebaju posmatrati online nasilje u vezi sa drugim međusobno isprepletenim sigurnosnim pitanjima, poput fizičkog i pravnog nasilja. To nasilje uključuje proizvoljni pritvor, krivično procesuiranje, restriktivne zakone, strateške tužbe protiv novinara (SLAPP) i političku kontrolu nad medijima. Potreban je**

<sup>255</sup> UNESCO, *The Chilling: global trends in online violence against women journalists*, Research Discussion Paper (2021.) str 13

<sup>256</sup> Slično tome, ubistva novinara se mogu povezati sa visokim nivoom korupcije u državama. M. Žuffová i R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them" U *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2021/43* (2021), str. 1; C. Tenove et al., *Not just words - How reputational attacks harm journalists and undermine press freedom*. Global Reporting Center (2023)

sveobuhvatan pristup koji prepoznaje međusobno povezanu prirodu takvih prijetnji da bi se osiguralo da kanali za korištenje pravnih lijekova i rješenja za suprotstavljanje sigurnosnim prijetnjama budu djelotvorni i održivi.

## Sigurnosni mehanizmi

Države trebaju ohrabriti i podstaći velike tehnološke platforme i osobe koje rade na razvoju UI da **osmisle nove i unaprijede postojeće sigurnosne mehanizme** kojima se nude preventivne, reaktivne i proaktivne mjere, **uz zaštitu od njihove zloupotrebe** u svrhu cenzure i drugih oblika digitalne štete, i kojima se promovira zaštita u restriktivnom medijskom okruženju.<sup>257</sup> To se može postići ustrajnim angažmanom usklađenim sa međunarodnim standardima slobode izražavanja te omogućenim putem inkluzivnih procesa koji uključuju mnoštvo aktera, u idealnom slučaju na međunarodnom nivou. Države trebaju razmotriti indikatore online nasilja nad medijima, te zajedničke karakteristike izuzetno ozbiljnih slučajeva i rizike od eskalacije koji zahtijevaju hitnu reakciju (npr. prijetnje smrću).<sup>258</sup>

Sigurnosne mehanizme treba razviti uz razmatranje interakcije svih aspekata sigurnosti, umjesto njihovog izoliranog posmatranja (kroz **holističku i međusektorsku prizmu**), prioritizirajući učešće svih aktera, interoperabilnost između različitih tehnoloških sistema i otvoreni pristup tehnološkim standardima. Te mjere trebaju ponuditi preventivne, proaktivne i reaktivne elemente:

- **Preventivni** elementi trebaju uključivati sljedeće: alate za procjenu rizika i protok podataka na društvenim mrežama u realnom vremenu, mehanizme za rano upozoravanje, protokole za postupanje u slučaju krize;
- **Proaktivni** elementi trebaju uključivati sljedeće: identifikaciju rizika, alate za kontrolu i ublažavanje rizika i druge oblike unaprijedene korisničke kontrole, poput snažnijih procesa autentifikacije u svrhu sprečavanja provale naloga, te mehanizme za zaštitu osjetljive komu-

<sup>257</sup> J. Hendrix et al., "What is Secure? An Analysis of Popular Messaging Apps", *Tech Policy Press* (2023.), <https://cdn.sanity.io/files/3tzzh18d/production/249bacf0c26005325181333271be32e92024e0e5.pdf>

<sup>258</sup> OSCE RFoM, *Guidelines for Monitoring Online Violence Against Female Journalists*. (oktobar 2023.), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/553951>

nikacije (npr. „modul za sigurnost novinara“);

- **Reaktivni** elementi trebaju uključivati sljedeće: poboljšanu efikasnost postojećih sigurnosnih mehanizama i pravnih lijekova; sigurne sisteme za dokumentovanje i sigurnosne odbore;<sup>259</sup> koordinisane funkcije podrške, pri čemu i osobe koje nisu direktno na meti napada mogu djelovati u slučajevima online nasilja nad novinarima, te laku dostupnost linija za pomoć pogođenim osobama, uz dostupne timove u regionu/državi; kanale za alarmiranje, uključujući njihovu zastupljenost u više država.<sup>260</sup>

### Sigurnost integrirana u dizajnu

Države trebaju zahtijevati od online platformi da pokažu, uz jasne dokaze, na koji način su **dizajn i izrada njihovih sigurnosnih mehanizama usklađeni sa principima „sigurnost integrirane u dizajnu“**. Takva sigurnost se odnosi na proaktivan pristup dizajnu i razvoju tehnoloških platformi i proizvoda koji na prvo mjesto stavlja sigurnost korisnika od samog početka, putem arhitekture platformi, politika i procesa koji minimiziraju rizik i štetu po korisnika koji potiču od prijetnji poput online uznemiravanja, kampanja urušavanja ugleda i iskorištavanja podataka. Tu obavezu treba provesti putem formalnih, redovnih i nezavisnih revizija dizajna i poštovanja principa.

**Pristup koji uključuje sigurnost integriranu u dizajnu** može se ostvariti putem:

- **Uključivanje onih osoba koje će koristiti sigurnosne mehanizme** u njihov razvoj, razumijevajući i rješavajući njihove potrebe,<sup>261</sup> između ostalog i putem uvođenja obaveze da preliminarna faza osmišljavanja sigurnosnih alata i mjera uključuje direktno i temeljito, **svrsishod-**

<sup>259</sup> Na primjer, PEN America je preporučio da velike tehnološke kompanije aktiviraju takozvane „štitove“ da bi direktno filtrirali koordinirane kampanje urušavanja ugleda i uznemiravanje od strane mnoštva ljudi, pri čemu pojedinačni novinar biva napadnut istovremeno porukama i na društvenim mrežama od strane velike grupe ljudi, vidi <https://pen.org/report/treating-online-abuse-like-spam>.

<sup>260</sup> V. Vilck i E. Vialle, *No Excuse for Abuse*. PEN America (2021)

<sup>261</sup> L. Schirch, “The Case for Prosocial Tech Design Governance.” U *Internet Policy Review*, Univerzitet Notre Dame, Keough School of Global Affairs (mart 2025), <https://policyreview.info/articles/news/prosocial-tech-design-governance>

**no učešće**<sup>262</sup> novinara, medijskih aktera i drugih osoba pogođenih online nasiljem;

- Osiguravanja da svi procesi izrade proizvoda i politika koji se odnose na sigurnost uključuju **ljudski nadzor** u svakoj fazi osmišljavanja, aktiviranja i provedbe<sup>263</sup> čime se omogućavaju pravedni i kontekstualni rezultati. Učešće ljudi treba biti proceduralni zaštitni mehanizam koji procjenjuje i uravnotežava različite faktore iz perspektive ljudskih prava;<sup>264</sup>
- Zahtijevanja preventivnih i redovnih nezavisnih ciljanih **procjena uticaja na ljudska prava** kojima se izričito istražuju efekti sigurnosnih alata i politika na novinare, medijske djelatnike, medijske kuće, uključujući rodno zasnovane rizike<sup>265</sup> i slobodu medija u širem smislu;
- O snaživanja postojećih sigurnosnih alata i uvođenja novih mjera zasnovanih na dokazima u svrhu djelotvornog suočavanja sa **novonastalim i kontekstualnim oblicima** online nasilja, osiguravajući da sigurnosne mjere budu prilagodljive i prilagođene različitim kontekstima, pošto ne postoji jedno rješenje za sve okolnosti; i
- Omogućavanja da se osmisle sistemi preporučivanja kojima se **promovira siguran, raznolik sadržaj od javnog interesa**, te minimizira pojačavanje dostupnosti sadržaja povezanog sa online nasiljem.

---

<sup>262</sup> „Svršishodno učešće“ ide izvan formalnih konsultacija ili simboličnog učešća. Ono označava rani i tekući angažman sa suštinskim uticajem, proveden na siguran način i bez straha od odmazde. Ono također zahtijeva dostupnost, inkluzivnost i mehanizme transparentnosti i odgovornosti.

<sup>263</sup> Ovaj stav zastupaju već godinama mediji i stručnjaci koji se bave digitalnim pravima. Vidi Santa Clara Principles on Transparency and Accountability in Content Moderation, <https://santaclaraprinciples.org/>.

<sup>264</sup> E. Vargas Penagos, "Platforms on the hook? EU and human rights requirements for human involvement in content moderation." U *Cambridge Forum on AI: Law and Governance* Tom 1, Izdanje e23 (2025), str.16, <https://www.cambridge.org/core/journals/cambridge-forum-on-ai-law-and-governance/article/platforms-on-the-hook-eu-and-human-rights-requirements-for-human-involvement-in-content-moderation/63AB46C3687985F39187F923FA9F6341#>

<sup>265</sup> L. Slachmuis S. Bonilla, *Prevention By Design: A Roadmap for Tackling TFGBV at the Source*. Council on Tech and Social Cohesion (mart 2025), <https://www.integrityinstitute.org/research/pwojclz543oq3n3n9uk7ro644y0kcm>

## Intervencije u zakonima i politikama

Države trebaju provesti Odluku Ministarskog vijeća OSCE-a o sigurnosti novinara.<sup>266</sup> U skladu sa međunarodnim standardima slobode izražavanja i slobode medija, **intervencije u zakonima i politikama** u vezi sa sigurnošću novinara **trebaju uključivati konkretne odredbe kojima se omogućava unaprijedena zaštita novinara**. Države se trebaju uzdržati od usvajanja krivičnih odredaba koje mogu biti zloupotrijebljene u svrhu ograničavanja slobode izražavanja. Intervencije u zakonima i politikama rada u vezi sa sigurnošću novinara trebaju biti **izrađene uz konsultacije sa svim relevantnim akterima**, te predstavljati nadogradnju na procjene uticaja na ljudska prava, koje se provode prije usvajanja zakona i u redovnim intervalima. Njima se rješavaju rizici specifični za slobodu medija i osigurava da mjere za ublažavanje rizika budu djelotvorne. Države trebaju učiniti sljedeće:

- **Osigurati** da se **krivične odredbe primjenjuju** u online kontekstu i da se izričito odnose na online nasilje, uključujući rodno zasnovano nasilje omogućeno upotrebom tehnologije, te da se njima uzme u obzir status novinara kao mete;
- **Prilagoditi procedure krivičnog pravosuđa da bi se osigurala provedba pravovremenih i djelotvornih istraga** online nasilja, između ostalog i putem strukturirane i transparentne saradnje sa digitalnim platformama. Takva saradnja treba biti regulirana jasnim protokolima, podložna nezavisnom nadzoru i revidirana na redovnoj osnovi;
- **Razmotriti** uspostavljanje **nezavisnog mehanizma koji bi se sastojao od medijskih aktera** i služio kao savjetodavno tijelo u osmišljavanju i provedbi intervencija u zakonima i politikama rada u vezi sa sigurnošću novinara;
- **Pratiti pojavu online nasilja** nad novinarima i obavezati tehnološke platforme da omoguće unaprijedene postavke privatnosti, te da pruže podatke o sigurnosti, uključujući podatke razvrstane po rodu, državama, obliku napada, okončanju predmeta, počiniocima, itd.;

---

<sup>266</sup> Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 3/18 o sigurnosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

- Uspostaviti **fond solidarnosti** za pružanje podrške novinarima i medijskim djelatnicima koji su mete online nasilja, nudeći naknade za počinjenu socioekonomsku i psihološku štetu; i
- Pružiti **podršku**, uključujući **finansijsku**, medijskim akterima i organizacijama koje služe kao posmatrači, te ponuditi pomoć novinarima koji se suočavaju sa online nasiljem, osiguravajući očuvanje njihove autonomije i integriteta.

**Tekući propisi EU koji se odnose na rad tehnoloških platformi mogu poslužiti kao katalizator** za osmišljavanje i provedbu domaćih zakonodavnih mjera i politika rada koje na prvo mjesto stavljaju sigurnost novinara. Države trebaju učiniti sljedeće:

- Proširiti **obaveze transparentnosti platformi kako bi izričito obuhvatile sigurnosne rizike**, uključujući podatke razvrstane po državama, obliku napada, okončanju predmeta, počiniocima, itd.;
- Uvesti **obavezne periodične procjene sistemskog rizika po slobodu medija**; i
- Uspostaviti **žalbene mehanizme** koji će se baviti sigurnosnim pritužbama novinara.

Svaka **pravna intervencija** koja se bavi online nasiljem nad novinarima **mora u potpunosti poštovati međunarodne standarde zaštite ljudskih prava i principe vladavine prava**. Ona mora sadržavati snažne mehanizme kontrole u svrhu sprečavanja zloupotrebe položaja i garantirati dostupne i djelotvorne pravne lijekove. Bez tih zaštitnih mehanizama, ne treba usvajati takve intervencije u zakonima i politikama.

### **Inkluzivni i svrsishodni modeli sigurnosti koji uključuju mnoštvo aktera**

Države trebaju **intenzivirati napore i resurse na jačanju online sigurnosti u radu foruma koji uključuju razne aktere** na državnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Države trebaju ojačati saradnju zasnovanu na zaštiti ljudskih prava sa međunarodnim akterima da bi osnažile okvire za zajedničku odgovornost i osigurale

da velike tehnološke platforme budu pozvane na odgovornost zbog svog uticaja na sigurnost novinara. Države trebaju učiniti sljedeće:

- Proširiti postojeće i uspostaviti **nove sigurnosne mehanizme koji okupljaju državne aktere** (uključujući tužilaštva i policiju), **medijske organizacije** (poput udruženja novinara i vijeća za štampu), **medijske kuće** (uključujući manje i regionalne) i **pojedinačne novinare**. Finansiranje, proceduralna pravila i okviri za utvrđivanje odgovornosti trebaju osigurati transparentnost i svrsishodnu i aktivnu zajedničku izradu sigurnosnih protokola i strategija;
- Zajednički izraditi **sigurnosne protokole** i državne okvire **koji se na cjelovit način bave sigurnošću novinara**, posvećujući naročitu pažnju rodno osjetljivim pristupima i svrsishodnom uključivanju novinarki i osoba iz nedovoljno zastupljenih ili marginaliziranih zajednica;
- Uspostaviti **djelotvorne i održive finansijske mehanizme** za pružanje podrške dugoročnoj održivosti sigurnosnih mehanizama i učešće medija u njihovom osmišljavanju, uz naročiti fokus na jačanju postojećih kanala za alarmiranje i pouzdanih partnerskih organizacija angažiranih na zaštiti novinara; i
- Pokrenuti i ojačati koordinacione mehanizme koji **povezuju državne sigurnosne mehanizme** i slične strukture **sa međunarodnim naporima**, kao što su Koalicija za sigurnost novinara<sup>267</sup> ili Koalicija protiv online nasilja<sup>268</sup>, te podstaći regionalnu i globalnu saradnju sa tehnološkim platformama, koristeći kolektivni uticaj u svrhu unapređenja odgovornosti i nivoa reakcije na probleme.

---

267 [https://kq.freepressunlimited.org/themes/safety-of-journalists/networks-and-coalitions/?utm\\_source=chatgpt.com](https://kq.freepressunlimited.org/themes/safety-of-journalists/networks-and-coalitions/?utm_source=chatgpt.com)

268 <https://onlineviolenceresponsehub.org/>

The background features a vertical gradient from dark teal at the top to light blue at the bottom. Overlaid on this are numerous white, thin contour lines that create a sense of depth and movement, resembling topographic map lines or fluid motion paths. The text 'SLJED EĆI' is rendered in a bold, white, outlined font, positioned in the upper left quadrant of the image.

SLJED EĆI

# KORACI

The background features a vertical gradient from light teal at the top to dark blue at the bottom. Overlaid on this are several white, thin, irregular contour lines that resemble topographic map lines or abstract organic shapes, creating a sense of depth and movement.

## 8. Sljedeći koraci: Vizija za budućnost

Polazeći od detaljne analize zarobljenog informativnog prostora i na mjera za ublažavanje postojeće i novonastale štete po vidljivost, održivost i zaštitu medija, ovo poglavlje sadrži savjete kako ići od ublažavanja ka transformaciji. U njemu se istražuje kako vratiti prostor javnog informiranja i njegovati okruženje podsticajno za slobodu medija u eri algoritama i UI. U ovom poglavlju se daju savjeti za ambiciozne strukturne reforme za izgradnju zdravih online informativnih prostora.

### 8.1 Novi način razmišljanja

Dok se medijske kuće i novinari suočavaju sa ogromnim ekonomskim pritiscima, miješanjem politike u rad, pa čak i fizičkim prijetnjama, nijedan svrsishodan zaštitni mehanizam za slobodu medija ne može uspjeti bez suočavanja sa **strukturnom zarobljenošću digitalnog informacijskog ekosistema** i njenim prevazilaženjem. U ovom priručniku su date preporuke za mjere ublažavanja u vezi sa izazovima sa kojima se mediji suočavaju kada su u pitanju vidljivost, održivost i zaštita (sigurnost). Pa ipak, same te mjere neće biti održive ako ne budu kombinirane sa cjelovitim odgovorima i ustrajnim naporima usmjerenim ka rješavanju jednog od temeljnih uzroka mnogih od ovih izazova: **neprimjerene koncentracije moći u informacijskom ekosistemu.**

Stoga **dugoročna vizija** treba da bude šira od prevazilaženja zavisnosti medija i da ide ka izgradnji nezavisnih i pluralističkih medija (i medijskog tržišta) da bi se omogućila demokratska debata i otpornost društva. **Pluralizam** treba garantirati u smislu različitih mišljenja i ideja, različitih medijskih kuća, kao i pluralnosti u infrastrukturi medija i nivou vlasništva, da bi se osiguralo odsustvo **(djelotvorne) dominantne**

**kontrole ključnih aktera.** Uzimajući u obzir dublje nedostatke u vezi sa koncentracijom moći, potencijalom za manipulacije i ekstraktivnim modelima, potrebno je da državna intervencija osmisli okvire upravljanja koji jačaju, a ne suzbijaju, demokratsku debatu, i da oslobodi informativni prostor od koncentrirane moći i zarobljavanja.

**Stvaranje zdravog — pluralističkog, slobodnog i sigurnog — informacijskog ekosistema znači ne samo ublažavanje postojeće štete, već i transformiranje ekosistema putem strukturnih promjena i ustrajnog, dugoročnog ulaganja u digitalnu infrastrukturu orijentiranu ka javnom interesu.** Za to je potreban slojevit, svrsishodni i inkluzivni pristup koji uključuje mnoštvo aktera: Države trebaju ispuniti **svoje pozitivne obaveze** očuvanja slobode medija i osiguravanja da tehnološke kompanije ispune ono za šta su odgovorne.<sup>269</sup> Također, **mediji trebaju odgovorno birati tehnologiju**, istražiti alternative i razviti nezavisne i održive poslovne modele, te ponuditi pouzdane i zanimljive informacije da bi ponovo pridobili publiku, isto kao što **građani trebaju** stalno zahtijevati i podržavati novinarstvo koje radi u javnom interesu.

Savremene **debate o UI i digitalnoj transformaciji** medija i komunikacionog sektora se obično odvijaju u okvirima rizika, inovacija, važnosti brzine, obima i dominacije velikih tehnoloških kompanija koje su prevelike da bi ih se regulirale i previše ključne da bi ih se izbjegle. Akademska zajednica, civilno društvo i kreatori politika imaju dobre razloge da budu zabrinuti zbog stepena dominacije nekolicine tehnoloških kompanija u oblikovanju tehnologija, usluga i komunikacione infrastrukture od kojih zavise moderna društva, te zbog načina na koji nova dešavanja u tehnologiji, poput UI i generativne UI, dodatno konsolidiraju postojeću ekonomsku i političku moć.

---

<sup>269</sup> Istraživanje javnog mnjenja iz 2025. godine o tome na koji način građani vide upravljanje umjetnom inteligencijom, provedeno u šest država (Brazil, Danska, Japan, Nizozemska, Južnoafrička Republika i SAD), je pokazalo da građani žele vidjeti reguliranje UI i ulogu vlasti u odlučivanju o tome kada je UI sigurna ili nije (umjesto da se ta odluka ostavi samo tehnološkim kompanijama). U tom istraživanju, ljudska prava se spominju kao najvažniji prioritet u svim državama, nakon čega po broju odgovora slijede ekonomska dobrobit i državna sigurnost. N. Helberger et al., "Governments Want to Ease AI Regulation for Innovation, But do Citizens Agree?" U *Tech Policy Press* (juli 2025.), <https://www.techpolicy.press/governments-want-to-ease-ai-regulation-for-innovation-but-do-citizens-agree/>.

### **Šta ako bi...**

- Umjesto da zavise od usluga nekolicine izuzetno moćnih UI kompanija, medijske kuće mogle birati između različitih specijaliziranih pružalaca UI i infrastrukture koji se takmiče u smislu profesionalnih vrijednosti, kvaliteta njihovih podataka za obuku i poštovanja osnovnih prava korisnika?
- Umjesto što pokušavaju stupiti u kontakt sa publikom na društvenim mrežama, medijske kuće koristile potencijal UI i digitalne tehnologije da razviju nove, zanimljive načine informiranja publike i stupale u kontakt sa grupama korisnika sa kojima je ranije bilo teško stupiti u kontakt?
- Umjesto smanjivanja finansijskih sredstava za medijske inovacije i javne medije, države ulagale u medijske inovacije, razvoj javnih, interoperabilnih i federaliziranih (decentraliziranih, ali povezanih) infrastruktura, te u inovacije u lokalnim i regionalnim medijima?
- Umjesto konkurencije i konsolidacije, velike i male medijske kuće mogle razmjenjivati znanja, podatke, iskustva i tehnologije, te ako bi solidarnost i saradnja bile nove ključne profesionalne vrijednosti?
- Umjesto da budu samo pasivni primaoci informacija, gledaoci bili cijenjeni partneri u saradnji u projektima medijskih inovacija, te dio pružalaca konstruktivnih povratnih informacija kojima bi se povećao nivo povjerenja i volje da se plati za nezavisno novinarstvo?
- Umjesto da grade svoj cijeli model poslovanja oko društvenih mreža i oglašivača, finansijeri (ali i sami mediji) shvatili da usluge pružanja visoko kvalitetnih i na vrijednostima zasnovanih informacija nude mnogo veću vrijednost za publiku, pored ekonomskog potencijala?

- Umjesto da se oslanjaju prvenstveno na dobru volju tehnoloških kompanija da upravljaju rizicima koji potiču iz njihovih algoritamskih sistema, ili na sposobnost samih regulatora da provedu pravne obaveze, kreatori politika i društvo se mogli osloniti na komplementaran i snažan ekosistem suprotstavljene moći, te osnažiti osobe koje provjeravaju činjenice, novinare, civilno društvo, korisnike i akademsku zajednicu putem konkretnih prava na informaciju, prava na neslaganje i na institucionalnu podršku?

Kao društvo, **trebamo biti ambiciozniji kada je u pitanju naša digitalna budućnost**, umjesto da samo mislimo na to na koji način da na minimum svedemo rizike po demokratske vrijednosti, slobodu medija i pluralizam. **Nepostojanje monopola ne znači automatski cvjetanje** raznolikog i nezavisnog **medijskog ekosistema**. Tehnološki napredak nije isto što i kreiranje vrijednosti za pojedince. Inovacije također mogu značiti društvene inovacije. Tehnološke kompanije ne moraju biti velike da bi bile vrijedne ili inovativne, niti se moramo oslanjati na velike tehnološke kompanije da bismo definirali koje su nam vrijednosti prioritet. Također, osnovna ljudska prava nisu samo minimalna mjerila sigurnosti za koja očekujemo da ih poštuju osobe koje rade na razvoju tehnologije. **Ljudska prava također odražavaju težnje i ideje** o tome u kakvoj vrsti društva želimo živjeti. Uistinu, države članice OSCE-a su se obavezale na to da „iskoriste svaku mogućnost koju nude moderna sredstva komunikacije [...] za slobodniju i širu distribuciju svih vrsta informacija“.<sup>270</sup>

Hvatanje ukoštac sa enormnom neravnotežom moći, te sa informacijskom i strukturnom zavisnošću koja trenutno karakterizira medijski ekosistem predstavlja jedan od ključnih izazova za regulatore i kreatore politika. **Potrebni su regulatorni okviri koji omogućavaju veći stepen demokratske odgovornosti i sprečavaju koncentraciju ekonomske, tehnološke i političke moći.** Gdje takvi okviri postoje, stvaranje uslova za njihovu djelotvornu provedbu predstavlja tešku borbu protiv ekonomskih podsticaja, asimetričnih informacija, političkog pritiska i rasta populizma i autokratskih režima. Zbog toga,

<sup>270</sup> Istanbulski protokol (1999.), <https://www.osce.org/mc/39569>

što je jednako važno, države moraju također ulagati u svoj kapacitet da vladaju putem smanjene zavisnosti od tehnologije, te ulagati u snažnu mrežu zagovaratelja odgovornosti, koja se sastoji od regulatora, akademske zajednice, civilnog društva i različitih društvenih aktera.

**Međutim, da bismo istinski ostvarili puni potencijal tehnologije i slobode medija, također trebamo razviti pozitivnu viziju o tome kakvo digitalno društvo želimo vidjeti i kakva je uloga tehnologije u doprinošenju toj viziji.** Bez jasne vizije o tome kakva je to poželjna budućnost medija sa UI i digitalnom tehnologijom, nije moguće ni identificirati potencijalne rizike po takvu budućnost ni stvoriti uslove za zdravi i održivi medijski ekosistem. **Sveobuhvatnija vizija također prepoznaje potencijal UI i digitalne tehnologije u pružanju pomoći da se ostvare ljudska prava.** Ona razumije da je medijski ekosistem širi od tehnoloških platformi i medijskih kuća, te da se sastoji od niza drugih aktera koji zajedno određuju uslove za ostvarenje ljudskih prava, uključujući oglašivače, osobe koje provjeravaju činjenice, istraživače, civilno društvo, osobe koje rade sa podacima, kreatore, start-upe, osobe koje rade na razvoju tehnologije, pružaoce usluga aplikacija i druge.

Stoga, opredijeljenost za „slobodu medija kao jedan od osnovnih uslova za pluralistička i demokratska društva“<sup>271</sup> mora obuhvatati više od upravljanja rizikom i reguliranja velikih tehnoloških kompanija. Moraju se također promovirati tehnologije koje pomažu razvoju medijima i publici, štite različite aktere u ekosistemu i aktivno podstiču na odgovoran razvoj i korištenje UI.

## 8.2 Razmatranje razloga za državnu intervenciju

Međunarodno pravo ljudskih prava zahtijeva od svih država da **poštuju, štite i provode ljudska prava.** Tom obavezom bi se također trebalo zahtijevati od država, koje u konačnici garantiraju pluralizam,

---

<sup>271</sup> Zaključni dokument sa trećeg sastanka, Bečki dokument (1986.), <https://www.osce.org/mc/40881>

da **aktivno stvaraju okruženje koje omogućava slobodu medija.**<sup>272</sup>

Iako su se platforme angažirale u provedbi dobrovoljnih i samoregulatornih napora, mnoge države su prepoznale da su ti napori bili ograničeni i da su platforme često zadržavale diskreciono pravo kada da ih okončaju. **Potrebna je državna intervencija da bi se osigurao pluralizam nasuprot koncentraciji moći u zatvorenim sistemima.** Međutim, iako je državna intervencija neophodna, to **nije lagan zadatak i u sebi nosi rizik od potčinjenosti**, naročito potčinjenosti političkim interesima. Mjere čija je namjera da se ograniči moć velikih tehnoloških kompanija ne trebaju u konačnici voditi jačoj državnoj kontroli nad informativnim prostorom. Slučajevi takvog političkog miješanja u politike vidljivosti od strane autoritarnih režima su ili izričito osmišljeni sa namjerom da favoriziraju medije povezane sa državom ili da podrivaju raznolikost u praksi putem nedovoljne zaštite političke nezavisnosti regulatora koji provodi politike. U kontekstima zarobljenih medijskih ekosistema,<sup>273</sup> politike u vezi sa vidljivošću, ali i sa plaćanjem naknade ili oglašavanjem mogu biti, i bile su, korištene za aktivno podrivanje nezavisnog novinarstva.

**Politike očuvanja slobode medija stoga moraju biti pažljivo osmišljene, uz snažne mehanizme kontrole čiji je cilj ograničavanje potčinjenosti političkim interesima.** Te politike trebaju biti osmišljene kroz inkluzivne, transparentne i svrsishodne procese koji uključuju mnoštvo aktera i koji u konačnici podliježu nezavisnom pravosudnom razmatranju i demokratskim procesima. Zakonodavni i institucionalni zaštitni mehanizmi trebaju osigurati da svako regulatorno tijelo koje provodi politike očuvanja slobode medija, ili koje surađuje sa digitalnim platformama, bude strukturirano kao nezavisno, zaštićeno od političkih i ekonomskih interesa, te da postoje vanjski sistemi za reviziju. **Tačan oblik i obim državne intervencije treba biti nijansiran, u zavisnosti od prisutnih zaštitnih mehanizama za demokratiju i vladavinu prava, da bi se spriječila zloupotreba ili političko miješanje.** Tamo gdje postoje

---

<sup>272</sup> Zajednička deklaracija o slobodi medija i demokratiji iz 2023. godine (koju su potpisali nosioci mandata za očuvanje slobode govora definira „pluralizam medija“ kao postojanje mnoštva aktera, koji obuhvataju javne, privatne i medije u zajednici, kao i raznoliki i inkluzivni sadržaj u medijima, vidi [osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf](https://osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf).

<sup>273</sup> „Zarobljenost medija“ se odnosi na oblik propusta u upravljanju, pri čemu mediji rade za komercijalne ili političke interese državnog ili nedržavnog aktera koji kontrolira informacijsko okruženje, umjesto da moćnike pozivaju na odgovornost i da izvještavaju u javnom interesu.

ograničene garancije vladavine prava (u zakonu ili u praksi) ili rizik od nazadovanja u razvoju demokratskog društva, takvi zaštitni mehanizmi moraju biti naročito snažni. **Na kraju, svaka politika očuvanja slobode medija treba imati za cilj opće principe pluralizma, nezavisnosti i slobode.**

To je također relevantno kada se **kopiraju postojeći propisi u druge kontekste**. Implikacije propisa kojima se regulira ponašanje tehnoloških platformi u EU, naročito takozvano „prelivanje DSA“ ili „briselski efekat“ već su tema aktivnih diskusija širom Istočne Evrope, između ostalog i na Zapadnom Balkanu.<sup>274</sup> Raste zabrinutost da u kontekstu slabe vladavine prava ili potčinjenosti medija, usklađivanje djelovanja regulatornih tijela koja su pod političkim uticajem, nedovoljno razvijeno medijsko tržište ili smanjenje nivoa angažmana tehnoloških platformi u ovom regionu, mogu predstavljati prijetnju slobodi medija umjesto da je ojačaju.<sup>275</sup> Ključno je razmotriti kontekste i kapacitete prilikom osmišljavanja i provedbe svake politike očuvanja slobode medija, kao i **snažne zaštitne mehanizme koji sprečavaju i namjernu zloupotrebu i nenamjerne posljedice kojima se podrivaju ciljevi koji se žele ostvariti.**

Države trebaju također **štititi od potčinjenosti privatnim interesima i od koncentracije kontrole** nad infrastrukturom na koju se mediji oslanjaju. Iskustvo pokazuje da je samoregulacija tehnoloških platformi nedovoljna za očuvanje slobode medija. Iako tehnološke platforme mogu ponuditi vrijedno iskustvo u vezi sa tim kako njihovi sistemi funkcioniraju i kako na njih utiču politike očuvanja slobode medija,<sup>276</sup> informacije koje one pružaju ne treba uzimati zdravo za gotovo. Umjesto toga ih treba uporediti

274 B. Kostic iA. Toskic, *Towards a Feasible Implementation of the Digital Services Act in the Western Balkans*. Partners Serbia (2024.), <https://www.partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf>; S. Bajceta, "Digital ecosystem of the Western Balkans: from regulatory gap to systemic approach." *Share Foundation* (20.10.2024.), <https://sharefoundation.info/en/digital-ecosystem-of-the-western-balkans-from-regulatory-gap-to-systemic-approach/>, Vidi, također, C. S. Wahlqvist, "Risk Assessment a Good Practice for Curbing Disinformation? EU Candidate Advocates Still Say Yes." *IMS* (27.05.2025), <https://www.mediasupport.org/blogpost/risk-assessment-a-good-practice-for-curbing-disinformation-eu-candidate-advocates-still-say-yes/>.

275 Ibid.

276 M. Wijermars, "Russia's Law 'On News Aggregators': Control the News Feed, Control the Journalism Tom 22 Izdanje 12 (februar 2021), str. 1-17, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1464884921990917>; A. Kuczerawy i J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*. Institute for Information Law (2024.); E. Mazzoli, "A Comparative Lens on Prominence Regulation and Its Implications for Media Pluralism. A The 49th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy (avgust 2021) [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3898474](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3898474)

sa nezavisnim izvorima iz civilnog društva, akademske zajednice i medija. Uloga tehnoloških platformi u provedbi politika očuvanja slobode medija treba biti ograničena. Pored toga treba jednako razmotriti rizik od uticaja velikih i moćnih medijskih kuća na politike očuvanja slobode medija. Politike koje su dobre za velike medijske kuće nisu nužno odgovarajuće da bi garantirale da su manje, lokalne ili marginalizirane medijske kuće sigurne, finansijski održive, vidljive i slobodne. **Pa ipak, treba osigurati pluralizam kao jedan od ključnih elemenata slobode medija.**

**Ukratko, nema lakog rješenja ili rješenja koje odgovara svima za kratkoročno smanjenje strukturne zavisnosti.** Štaviše, intervencije u okviru politika u svrhu ponovnog uspostavljanja ravnoteže moći u trenutnom informacijskom ekosistemu mogu **nenamjerno osnažiti postojeću zavisnost**, pošto mogu osnažiti moć tehnoloških platformi nad distribucijom sadržaja, finansijskom održivošću medija i sigurnošću novinara. Uzimajući u obzir tu **dinamiku moći i međusobno povezanu prirodu** vidljivosti, održivosti i zaštite medija, svakoj regulatornoj intervenciji treba da prethodi pažljivi proces istraživanja i inkluzivna procjena rizika i uticaja.

## Ključni principi

Države trebaju uzeti u obzir sljedeće prilikom osmišljavanja bilo koje intervencije koja ima za cilj ponovno uspostavljanje ravnoteže moći i obnavljanje medijskog pluralizma i integriteta informiranja:

- Da bi se razumjelo kako očuvati slobodu medija u suočavanju sa brzim i fundamentalnim transformacijama informacijskog ekosistema, od suštinske je važnosti **transparentnost** o akterima, tehnologijama i funkcioniranju informacijskih sistema. Transparentnost treba uključivati informacije o algoritmima, Uslove pružanja usluga i ključne podatke (npr. o zahtjevima za moderiranje ili uklanjanje sadržaja, itd.). Podaci trebaju biti razvrstani, da bi se osigurala transparentnost o uticaju na novinare i novinarski sadržaj. Potrebni su podaci koji se odnose na medije u vezi sa online nasiljem, poput podataka koji omogućavaju novinarima da procijene rizike, planiraju sigurnosne protokole prije objavljivanja informacija, podijele teret zaštite i ocijene

efikasnost moderiranja sadržaja.<sup>277</sup> Treba biti u mogućnosti ocijeniti funkcioniranje velikih tehnoloških platformi kroz nezavisna istraživanja koja provode regulatori, civilno društvo i mediji. Međutim, bez obzira na regulatorni napredak u oblasti transparentnosti, naročito putem DSA, postoji značajan otpor kada je u pitanju davanje pristupa istraživačima.<sup>278</sup> Za svrsishodan napredak također je potrebno učiniti medijima dostupnim podatke o angažmanu, publici, doseg, oglašavanju i mjerljivosti na način koji garantira ravnopravnost na digitalnom tržištu.

- Djelotvornost bilo koje državne intervencije u konačnici zavisi od njene **provedbe**. Politike trebaju uključivati svrsishodne novčane kazne za nepoštovanje propisa i korektivne obaveze da bi se osigurala djelotvornost, ali ih ne treba tumačiti kao da su vlastima date odriješene ruke. Umjesto toga, **regulatorne okvire treba provesti u demokratskom sistemu podjele vlasti**. Politike rada se mogu provesti putem samoregulatornih ili koregulatornih mehanizama, ali one trebaju ostati pod nadzorom nezavisnih javnih institucija, uključujući ombudsmane i institucije za zaštitu ljudskih prava. Svaki regulatorni okvir treba da sadrži jasne mehanizme za demokratski nadzor i provedbu da bi se osigurala **odgovornost**. Mora postojati podjela vlasti, pri čemu različiti stubovi vlasti vrše kontrolu i uspostavljaju ravnotežu između sebe, u skladu sa demokratskim principima.
- **Nadzorni mehanizmi** moraju biti **nezavisni**,<sup>279</sup> moraju imati dobre resurse i biti opremljeni neophodnim stručnim znanjem i pravnim ovlaštenjima. Nadzor treba biti temeljen na **participatornim procesima** koji uključuju široki niz aktera na institucionalan način da bi se osigurao kontinuitet, svrsishodnost i legitimnost. Samo kroz sveobuhvatan nadzor i inkluzivne strukture upravljanja mogu intervencije istinski služiti javnom interesu i štititi od potčinjenosti ili neprimjerenog uticaja. Institucionalni kapacitet je ključan za odgovorno djelovanje (to

---

277 OSCE Office of the Representative on Freedom of the Media, *Guidelines for Monitoring Online Violence Against Female Journalists*. (oktobar 2023)

278 Vidi, na primjer, <https://dsa-observatory.eu/2025/05/23/researchers-on-data-access-and-preparing-for-dsa-article-404>.

279 UNESCO, *Guidelines for the Governance of Digital Platforms* (2023.), <https://www.unesco.org/en/articles/guidelines-governance-digital-platforms>

uključuje prilagođavanje intervencija mandatima i resursima lokalnih institucija). U okruženjima ograničenog **institucionalnog kapaciteta** ili na manjim tržištima i u manjim jezičkim zajednicama, kontekstualna podrška i saradnja je od naročite važnosti.<sup>280</sup>

- **Osobe za kontakt** koje odrede velike tehnološke platforme trebaju biti **fizički prisutne** u državama da bi se osigurala odgovornost. Međutim, iskustvo pokazuje da blizina između tehnoloških platformi i državnih vlasti može ponekad također doprinijeti smanjenju prostora za djelovanje civilnog društva i medija ako nedostaje transparentnost i nadzor, ili ako su osobe koje rade na pitanjima povjerenja i sigurnosti unutar tehnoloških platformi i same izložene prijetnjama. Stoga svaka saradnja sa platformama, bilo da se odvija putem osoba za kontakt, policije ili drugih kanala međunarodne saradnje, treba biti utemeljena na snažnim modelima transparentnosti, institucionalne nezavisnosti i demokratskog nadzora.
- **Kolektivno djelovanje** može predstavljati važan strateški alat, bilo za jačanje pregovaračke moći medija, povećanje nivoa održivosti informativnih medija, osiguravanje konkretnih mjera vidljivosti i sigurnost na državnom nivou, ili za koordinaciju multilateralnih napora. **Solidarnost** može igrati naročito važnu ulogu u povećavanju nivoa uticaja manjih ili nedovoljno zastupljenih aktera, kao i država, u svrhu očuvanja pluralizma. Prilikom osmišljavanja politika, manje države se često suočavaju sa dodatnim izazovima, također i u smislu uvođenja pravnih okvira koji već postoje u drugim državama, zbog ograničenih resursa, kapaciteta za provedbu i pregovaračke moći sa velikim tehnološkim kompanijama. Regionalna ili multilateralna saradnja i savezi,<sup>281</sup> kao i korištenje globalnih standarda mogu igrati važnu ulogu u tom smislu.

Iako dominantnost velikih tehnoloških platformi nad informacijskom infrastrukturom ima konkretne negativne efekte na medije, **koncentracija moći također utiče na pojedince i društvo u cjelini.**

---

<sup>280</sup> C. Arun, *Facebook's Faces*. Harvard Law Review Forum 236, <https://harvardlawreview.org/forum/no-volume/facebook-faces/>

<sup>281</sup> Jedan od pristupa koji se istražuje je da se iskoriste postojeći dijalozi između tijela EU, koordinatora za digitalne usluge i veoma velikih online platformi tako što će se uključiti predstavnici država kandidata za članstvo u EU, na primjer unutar okvira Berlinskog procesa, vidi <https://www.berlinprocess.de>.

Nekolicina strukturnih reformi i intervencija u okviru politika sa ciljem svođenja na minimum i ublažavanja koncentracije moći, čak i ako se ne odnose konkretno na medije, bi također značajno unaprijedila vidljivost, održivost i sigurnost novinarstva od javnog interesa. Na primjer, pružanje sigurnosti integrisane u dizajn kao univerzalnog pristupa bi ublažilo rizike za sve korisnike, uključujući novinare koji se suočavaju sa nesrazmjernim online nasiljem. Intervencije čiji je cilj poboljšanje transparentnosti i odgovornosti sistema za preporučivanje sadržaja, odgovornost za systemske rizike po javni diskurs i povećanje nivoa raznolikosti sadržaja bi bile korisne ne samo za novinarstvo, već i za opći integritet i kvalitet informacijskog prostora. Slično tome, intervencije čiji je cilj ograničavanje dizajna koji podstiče ovisnost u sistemima za preporučivanje sadržaja,<sup>282</sup> ili ograničavanje korištenja osjetljivih ličnih podataka za oglašavanje, bi ograničile opće mogućnosti za dominaciju i negativne implikacije po informacijski ekosistem.

---

<sup>282</sup> EU je objavila namjeru da se bavi, kroz Zakon o digitalnoj pravičnosti, „dizajnom digitalnih proizvoda koji ima karakteristike zavisnosti i online profiliranjem“, referirajući se na algoritme koji su napravljeni da do maksimuma dovedu angažman korisnika i generiraju interaktivne sadržaje, čak i kada negativno utiču na dobrobit korisnika iskorištavajući psihološke okidače i prioritizujući sadržaje koji izazivaju podjele, snažne emocije i neetičku i komercijalnu negativnu praksu povezanu s manipulativnim obrascima dizajna (dark patterns), <https://www.digital-fairness-act.com>.

### 8.3 Strukturne promjene i ulaganje u prevazilaženje trenutnog informacijskog ekosistema

Strategija politike i regulatorna strategija koje imaju za cilj samo da ublaže negativne aspekte rizika po vidljivost, održivost ili zaštitu medija ostavljaju **značajnu moć u rukama platformi**. Platforme mogu biti „popravljene“ samo u ograničenom obimu, a sadašnji online informacijski ekosistem može biti prilagođen zahtjevima slobode medija.

Mnoge od intervencija u okviru politika koje su razmatrane u ovom priručniku bi još uvijek ostavile platformama da odluče kako da prilagode svoju infrastrukturu da bi ispunile nove regulatorne zahtjeve. Čak i ako bi provedba od strane javnih tijela, privatne tužbe ili prijetnja po ugled izvršili pritisak na velike tehnološke platforme da se u potpunosti pridržavaju relevantnih propisa, za provedbu bi bila potrebna značajna regulatorna moć i resursi. To nije nužno dostupno pojedinačnim manjim državama, a kamoli manjim medijskim kućama, pojedinačnim novinarima ili freelancerima, koji su naročito podložni tome da zavise od infrastrukture velikih tehnoloških kompanija. Na kraju, provedba od strane javnih tijela se oslanja na političku volju i nezavisnost regulatora koji treba da očuvaju slobodu medija.

U ovom priručniku se stoga zaključuje da je neophodno razmišljati ambicioznije o **stvaranju nove, alternativne infrastrukture usmjerene ka javnom interesu** da bi se došlo do nezavisnih i pluralističkih digitalnih medija.

Sadašnji geopolitički moment nudi jedinstvenu priliku da se to učini. Sa jedne strane, sve se više prepoznaje da su ekonomski i politički pokretači velikih tehnoloških kompanija u fundamentalnoj suprotnosti sa slobodom medija, dok zavisnost od njihove infrastrukture stavlja medije u neizvjesnu poziciju sa ozbiljnim implikacijama po demokratsku debatu.<sup>283</sup> Sa druge strane, nekolicina država i EU sve više pokazuju volju da ulože u alternativnu infrastrukturu, u odnosu na ono što trenutno pružaju velike tehnološke kompanije, i da preduzmu inicijative u oblastima digitalne autonomije i digitalnog suvereniteta.<sup>284</sup>

**Ta kombinacija bi mogla predstavljati početnu tačku u izgradnji zdravog online informacijskog ekosistema** koji uključuje javnu infrastrukturu koja je medijima neophodna, bez oslanjanja na velike tehnološke kompanije. Fokus na javnu infrastrukturu nudi kreatorima politika opciju ne samo da ublaže prijetnje po slobodu medija i slobodu izražavanja, već da stvore okruženje koje aktivno pruža podršku tim slobodama i ključnim principima transparentnosti, dužne pažnje i odgovornosti. Zapravo su se države članice OSCE-a obavezale na to da će iskoristiti digitalna sredstva za promociju slobodnije i šire distribucije informacija svih vrsta.<sup>285</sup>

Takva bi strategija trebala **u najvećoj mjeri iskoristiti inovacije i tehnologiju za javni interes**. U nekim slučajevima, a naročito u vezi sa nedavnim dešavanjima u oblasti UI, diskusije o politici u oblasti tehnologije se fokusiraju na finansijsku korist od inovacija. To je važan cilj, također i za medije i za njihovu finansijsku održivost. Međutim, strategija koja je previše fokusirana samo na korištenje postojećih izvora prihoda za kratkoročnu ekonomsku dobit može, dugoročno, propustiti da osnaži medije i da zadovolje potrebe svoje publike i da osiguraju nezavisnost. Investicije se trebaju fokusirati na vještine i kapacitete medija da unaprijede direktne kontakte sa publikom, izrade strategije raspolaganja podacima koje poštuju principe privatnosti, povećaju sopstveni prihod i povećaju pritisak protiv tržišnih neuspjeha. Fokus

---

283 V. Pickard, "Restructuring Democratic Infrastructures: A Policy Approach to the Journalism Crisis." In *Digital Journalism* Tom 8 Izdanje 6 (2020.), str. 704-19, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2020.1733433>

284 „Digitalni suverenitet“ je označen kao demokratski imperativ, vidi, na primjer, <https://www.techpolicy.press/europes-digital-sovereignty-is-a-democratic-imperative>.

285 Zaključni dokument sa trećeg sastanka, Bečki dokument (1986), <https://www.osce.org/mc/40881>

ulaganja treba biti na **inovacijama** koje su **antimonopolske po prirodi, osnažuju pojedinca, promovišu energično tržište i služe javnom interesu.**

Sloboda medija zahtijeva da tehnološka infrastruktura dostupna medijima pruža podršku ključnim uređivačkim vrijednostima, poput sposobnosti da se pruže pouzdane informacije različitim segmentima stanovništva i da se odigra uloga “psa čuvara”. Ne postoji samo jedan ispravan pristup informiranju javnosti. Umjesto toga, infrastruktura koja je od javnog interesa i koja poštuje slobodu medija treba omogućiti razvoj tehnologija koje pružaju podršku širokom nizu uređivačkih pristupa i pristupa distribuciji sadržaja, prilagođenih potrebama različitih medija, stanovništva i konteksta.

### **Drugačija infrastruktura od javnog interesa**

**Nije lako razviti alternativnu infrastrukturu od javnog interesa za online informacijski ekosistem.** Dugoročne i apstraktne vrijednosti, poput raznolikosti i decentralizacije moći ponekad su na gubitku u poređenju sa kratkoročnim, lako mjerljivim ciljevima u tehnološkom dizajnu. Međutim, te dugoročne vrijednosti su od vitalnog značaja da bi infrastruktura od javnog interesa ponudila svrsishodnu alternativu sadašnjim opcijama koje promoviraju velike tehnološke kompanije.

Svaki **pristup politika ili regulatorni pristup koji ima za cilj da razvije infrastrukturu od javnog interesa treba da bude utemeljen na decentralizaciji moći** i da ograniči načine na koji operateri infrastrukture kreiraju, ponovno kreiraju ili zloupotrebljavaju zavisnost medija. To je naročito važno kada državni akteri igraju ulogu. Iako je državna podrška podsticajna i važna, uključenost država dovodi do novih rizika od političkog uplitanja. Da bi se ublažile te zabrinutosti, treba iskoristiti stečena iskustva diskusija sa drugim pružaocima javnih usluga i infrastrukture, uključujući sektor javnog emitiranja, u kome su uspostavljene snažne strukture nezavisnosti i decentralizacije. Situaciju sa kojom se mediji trenutno suočavaju — prečestog oslanjanja na usluge jednog pružaoca usluga — treba izbjegavati. Umjesto toga potreban je snažan fokus na interoperabilnost različitih aspekata infrastrukture. Pored toga, države trebaju naglašavati vrijednosti otvorenog koda i lokalnih pružalaca usluga.

## Principi

Države trebaju razmotriti sljedeće da bi ublažile rizike od stvaranja novih alata koji bi mogli biti iskorišteni za potčinjavanje:

### *Razdvojiti infrastrukturu i osigurati interoperabilnost*

Države trebaju uvesti obavezu interoperabilnosti između različitih aspekata tehnološke infrastrukture na koju se mediji oslanjaju, da bi **omogućile razvoj alternativne ponude** i smanjile rizik od zavisnosti medija od samo jednog pružaoca tehnoloških usluga. Države trebaju nadopunjavati i osigurati potpunu primjenu postojećih propisa u ovoj oblasti da bi osigurale interoperabilnost i prenosivost podataka.

### *Uravnotežiti tržišnu moć*

Države trebaju razmotriti razdvajanje vertikalno integriranih tehnoloških kompanija (npr. onih koje su ujedinile oblasti oglašavanja, distribucije i pohranu sadržaja) **da bi odgovorile na sistemsku neravnotežu i obnovile strukturno razdvajanje u svrhu njegovanja zdravije konkurencije**. Na primjer, u sektoru oglašivačke tehnologije, to bi značilo sprečavanje kompanija da koriste podatke prikupljene u jednoj oblasti za ostvarivanje dominacije u drugoj. Treba istražiti postojeća antimonopolska i konkurencijska pravila. Svaka intervencija u okviru politika u oblastima pružanja informacija i oglašavanja treba da se uhvati ukoštac sa postojećom neravnotežom moći da bi omogućila stvaranje okruženja u kome mogu da cvjetaju digitalne usluge orijentirane ka javnom interesu.

### *Uložiti u digitalnu infrastrukturu od javnog interesa*

Infrastruktura od javnog interesa bi mogla biti **finansirana javnim sredstvima** i trebala bi **da ne koristi zatvorene sisteme**. U tom smislu, države trebaju istražiti i podržati različite mogućnosti koje će mediji razmotriti. Iskustva stečena u drugim oblastima, između ostalog u javnim komunalijama i kritičnoj infrastrukturi, bi mogla voditi, na primjer, ka ulaganjima u zajednički dizajn interoperabilnih cloud usluga otvorenog izvora, sigurnosnih alata i/ili sistema preporučivanja

sadržaja kojima je na prvom mjestu javni interes a ne profit, te se fokusirati na opći pristup, transparentnost i društvenu odgovornost, kao i na prilagodljivost i iskoristivost. **Države trebaju podržati inicijative orijentirane na zajednicu, a ne na angažiranost i osigurati zaštitne mehanizme protiv neprimjerenog političkog i drugog uticaja.** Porezne olakšice, podsticaji i javna sredstva koja prioritiziraju nezavisnost i pluralnost bi mogla podržati, razviti i unaprijediti javnu infrastrukturu i pružiti podsticaje za kompanije i medije koji prioritiziraju javni interes.

### *Javni mediji trebaju graditi digitalne javne prostore*

Države trebaju razmotriti na koji način proširiti postojeća ulaganja javnih medija u razvoj odgovornih tehnologija i/ili interoperabilnih sistema za preporučivanje sadržaja. Ako su finansijski održivi i uređivački nezavisni, javni mediji mogu igrati ključnu ulogu u **razvoju tehnoloških alata ili elemenata infrastrukture** i mogu u tom smislu biti kapacitirani. Uz podršku javnih sredstava mogu biti smatrani javnim partnerima, osiguravajući da tehnologije i drugi tehnološki resursi (poput skupova podataka) budu široko dostupni. Politike javnih nabavki javnih medija trebaju pružiti podršku infrastrukturi koja nije pod kontrolom velikih tehnoloških kompanija.

### *Sigurnosna pitanja*

Infrastruktura od javnog interesa treba prepoznati raznolika iskustva i međusobno isprepletene rizike sa kojima se suočavaju novinari, naročito žene i osobe iz nedovoljno zastupljenih zajednica, i pozabaviti se sigurnošću kao strukturnim pitanjem povezanim sa pravima, odgovornošću i moći. **Teret zaštite novinara treba biti prebačen sa pojedinca** putem podizanja svijesti o zajedničkoj odgovornosti tehnoloških platformi, država, medijskih kuća i civilnog društva. Države trebaju njegovati kulturu solidarnosti, u kojoj se sigurnost, kao i održivost medija tretiraju kao kolektivna obaveza, a ne individualni trošak ili teret. To se može učiniti iniciranjem ili jačanjem solidarnosti putem koordinacijskih mehanizama i dovođenja do maksimuma kolektivnog uticaja u svrhu unapređenja odgovornosti i reaktivnosti.

### *Opća ulaganja u slobodu medija*

Države trebaju pružiti podršku online informacijskom okruženju koje je podsticajno za direktne kontakte između medija i njihove publike. Ono treba biti sastavni dio širih politika zaštite slobode medija i povezano sa subvencijama, fiskalnim politikama, poreznim olakšicama, itd. Pored ulaganja u infrastrukturu, **države trebaju također podržati ponudu i potražnju za medijima od javnog interesa**, između ostalog putem rada na podizanju nivoa pismenosti o medijima i slobodi medija.

## Aneks

### Pregled glavnih primjera analiziranih u ovom priručniku

Ova lista regulatornih intervencija, koja nije konačna, osmišljenih u svrhu očuvanja slobode medija u eri velikih tehnoloških kompanija i UI omogućava da se podsjetite nekih od državnih i regionalnih regulatornih inicijativa obrađenih u ovom priručniku. Iskustva stečena nakon analize primjera, kao i dobrovoljnih kodeksa, samoregulatornih pristupa i sudske prakse, predstavljaju osnovu za preporuke predstavljene u priručniku.

Država	Zakon	Relevantni aspekt	Godina usvajanja	Analiza u priručniku
Austrija	Porez na digitalno oglašavanje	Uvođenje digitalnog nameta za online oglašavanje, od čega se prihod djelimično dodjeljuje kao podrška novinarstvu.	2020.	Vidi str. 104
Australija	Kodeks pregovaranja informativnih medija	Stvaranje okvira za pregovaranje kojim se obavezuju velike tehnološke platforme da plate pravičnu naknadu medijima za distribuirani sadržaj, dopunjeno 2024. Podsticajem za pregovaranje informativnih medija za uvođenje digitalnog nameta ako se ne postigne sporazum o naknadi.	2021.	Vidi str. 96-98
Kanada	Zakon o online vijestima	Uvođenje okvira za pregovaranje da bi se osiguralo da dominantne tehnološke platforme plate pravičnu naknadu za distribuiranje njihovog sadržaja.	2023.	Vidi str. 98-99

EU	Direktiva o autorskim pravima	Uvođenje dodatnih prava za izdavače štampe	2020.	Vidi str. 95
	Akt o digitalnim uslugama	Uvođenje obaveze procjene rizika i mjera za ublažavanje uticaja od strane tehnoloških platformi, između ostalog i u svrhu osiguravanja slobode medija, te sigurnosnih mehanizama		Vidi str. 75, 84, 87 i 123
	Evropski akt o slobodi medija	Uvođenje medijske privilegije (odredene zaštite od uklanjanja sadržaja) za samoproglashene medijske kuće, kao i sigurnosnih mehanizama	2024.	Vidi str. 67-78 i 124
Njemačka	Državni sporazum o medijima	Uvođenje obaveze nediskriminacije novinarskog sadržaja na digitalnim platformama	2020.	Vidi str. 65 i 72-73
Ujedinjeno Kraljevstvo	Zakon o online sigurnosti	Uvođenje ograničenja za moderiranje novinarskog sadržaja i zaštita sigurnosti novinara	2023.	Vidi str. 65-67





Objavljivanje ove publikacije je omogućeno zahvaljujući finansijskom doprinosu Švicarske, Finske, Nizozemske, Njemačke, Francuske, Norveške, Irske i Švedske.



TOWARDS HEALTHY  
ONLINE INFORMATION  
SPACES