

PRIRUČNIK ZA
RAZVOJ POLITIKA

ZAŠTITA MEDIJSKIH SLOBODA U ERI VELIKIH TEHNOLOŠKIH PLATFORMI I VEŠTAČKE INTELIGENCIJE



osce
the representative
on freedom
of the media
THERE IS NO SECURITY WITHOUT MEDIA FREEDOM

Ova publikacija nastala je u okviru projekta „Zdravi onlajn informacijski prostori – nastavak projekta Veštačka inteligencija i sloboda izražavanja u fokusu“ („Healthy Online Information Spaces – SAIFE Renewed“) i sačinjena je u saradnji sa Forumom za informacije i demokratiju.

Stavovi, nalazi, tumačenja, preporuke i zaključci izneti u ovoj publikaciji pripadaju njihovim autorima i ne predstavljaju nužno zvanični stav OEBS-a i/ili njenih država učesnica, kao ni stavove Evropske unije.

© 2025, Kancelarija predstavnika za slobodu medija (RFoM) Organizacije za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS)

6a Wallnerstrasse
1010 Beč, Austrija
Br. tel +43-1-514-36-68-00
e-mail: pm-fom@osce.org
<https://www.osce.org/fom/ai-free-speech>

ISBN: 978-92-9234-730-7

Autorska prava: Creative Commons Attribution-Non Commercial-Share Alike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)
Oktobar 2025.



**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 Druenen.

Na izradi ovog Priručnika za razvoj politika su saradivali Bojana Kostić, izvestiteljka za medijsku budnost/bezbednost, Iva Nenadić, izvestiteljka za održivost medija, i Max van Druenen, izvestilac za medijsku vidljivost. Anya Schiffrin i Natali Helberger su predsedavale inicijativom Mediji i velike tehnološke platforme.

Urednice

Julia Haas i Katharina Zügel

Upravni odbor (po abecednom redu)

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

Implementacioni partner: Forum o informacijama i demokratiji

Katharina Zügel i Camille Grenier

Asistent na projektu OEBS-a

Claire Haering

Stručnjaci (po abecednom redu)

Ali-Abbas Ali, Jeff Allen, Aizirek Almazbekova, Tetiana Avdieieva, Laura Becana Ball, Natalia Belikova, Rodney 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, Chloé Fiodiere, Melissa Fleming, Sarah Anne Ganter, Ricki-Lee Gerbrandt, Mariam Gersamia, Arzu Geybullar, Tom Gibson, Jodie Ginsberg, Natalya Gumenyuk, Paulina Gutiérrez, Ricardo Gutiérrez, Chantal Joris, Pierrick Judéaux, Timothy Karr, Alexander Kashumov, David Kaye, Emre Kizilkaya, David Klotsonis, Aleksandra Kuczerawy, Ľuboš Kukliš, 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, Eliška Pírková, 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, Mariëlle Wijermars, Sophia Wistehube, Pinar Yildirim i mnogi drugi.

Lektor: Rodney Bolt

Dizajn i prelom: Marianna Vardanyan i Peno Mishoyan

Sadržaj

Predgovor	6
REZIME	10
1. Sažetak	12
2. Osnovni nalazi i preporuke	15
2.1 Osnovni nalazi	15
2.2 Osnovne preporuke	21
PODROBNA ANALIZA	30
3. Uvod	32
4. Zarobljeni onlajn informacijski prostori	36
4.1 Koncentracija moći u savremenom onlajn informacionom ekosistemu	36
4.2 Izazovi za slobodu medija: Opasnosti koncentrisane moći	41
4.3 Generativna veštačka inteligencija izaziva dodatne poremećaje	52
5. Vidljivost medija	60
5.1 Inicijative politika i regulatorne inicijative za jačanje vidljivosti medija	60
5.2 Kratkoročne mere ublažavanja u cilju unapređenja vidljivosti medija	79

6. Održivost medija	90
6.1 Inicijative politika i regulative za obezbeđivanje naknade za novinarstvo od strane platformi	90
6.2 Kratkoročne mere ublažavanja u cilju zaštite održivosti medija	107
7. Budnost (bezbednost) medija	116
7.1 Regulatorne inicijative i inicijative u okviru politika za jačanje medijske budnosti i bezbednosti novinara	116
7.2 Kratkoročne mere ublažavanja u cilju unapređenja bezbednosti novinara	129
8. Sledeći koraci: vizija za budućnost	138
8.1 Novi način razmišljanja	138
8.2 Razlozi za državnu intervenciju	142
8.3 Strukturne promene i ulaganja u izlazak iz okvira postojećeg informacionog ekosistema	149
Prilog	155

Predgovor

Poštovani čitaoci,

Svedoci smo tektonskih promena u globalnom informacionom ekosistemu. Nekoliko dominantnih digitalnih platformi i kompanija koje razvijaju veštačku inteligenciju sve više oblikuju način na koji se informacije proizvode, distribuiraju, koriste i ekonomski valorizuju. Ovi procesi ne pokreću samo složena tehnička i regulatorna pitanja, već predstavljaju i krupni izazov za demokratsku ulogu medija i pravo na traženje, primanje i saopštavanje informacija.

Ovde nije reč samo o tehnološkim promenama, već, u krajnjoj liniji, o slobodi informisanja i slobodi izražavanja. Reč je o pristupu informacijama, o tome kako algoritmi oblikuju javni diskurs i o tome da li je novinarstvo u javnom interesu dostupno kao osnova za demokratsko odlučivanje. Današnje digitalno informaciono okruženje, obeleženo nedostatkom transparentnosti, neravnotežom i kontrolom pristupa informacijama, predstavlja izazov za slobodu medija i participativnu demokratiju, što dodatno naglašava odgovornost država da poštuju i štite medijske slobode i ispunjavaju svoje obaveze u vezi sa njima. To znači da države moraju ne samo da se uzdržavaju od neprimerene kontrole ili mešanja, već i da moraju da stvaraju uslove u kojima pluralizam, nezavisnost i novinarstvo u javnom interesu mogu da napreduju. U današnjem kontekstu, to iziskuje ambiciozne mere zasnovane na ljudskim pravima u cilju ponovnog uspostavljanja ravnoteže i zaštite integriteta informacija.

Prilikom stupanja na dužnost sam se obavezao da ću razvijati jasne i na budućnost usmerene standarde u ovoj oblasti, zasnovane na temeljnoj analizi i uz angažovanje raznovrsnih aktera. Premda su mnogi prethodni politički naponi i inicijative za samoregulaciju dragoceni, u pojedinim slučajevima su se pokazali nedovoljnim usled lobističkih pritisaka, političkog otpora, a povremeno i nenamernih posledica. Temeljna analiza tih intervencija, njihovih slabosti i uspeha, kao i njihovog značaja u medijskom okruženju koje se stalno menja, ukazuje na potrebu preispitivanja načina na koji možemo da podržavamo demokratski informacioni ekosistem. Države učesnice OEBS-a su mi poverile mandat da štitim i unapređujem slobodu medija. U ovom Priručniku za razvoj politika pružamo smernice

za izgradnju informacionog prostora koji je oslobođen oligopolističke kontrole, otporan na manipulaciju i podržava nezavisne i pluralističke medije.

U ovom Priručniku za razvoj politika se predlažu kako strukturne reforme, tako i ciljane mere ublažavanja usredsređene na vidljivost, održivost i budnost medija. Ni integritet javnog diskursa ni sloboda medija ne mogu se zaštititi ako novinari ne mogu bezbedno da izveštavaju i ako je njihov rad učinjen nevidljivim ili ekonomski neodrživim. Potrebno je obazrivo i principijelno angažovanje države kako bi se obezbedilo da informacije - kao i sam informacioni prostor - ne zarobe ni privatni poslovni subjekti, uključujući platforme i tehnološke gigante koji razvijaju veštačku inteligenciju, a ni aktuelne vlasti. To je neophodan preduslov da bi mediji mogli da ispunjavaju svoju demokratsku ulogu.

Uvažavajući raznolikost pravnih sistema i društvenih konteksta unutar OEBS-a, u ovom Priručniku za razvoj politika se ne propisuje univerzalno rešenje. Umesto toga, u njemu se predlažu principijelne i prilagodljive smernice, utemeljene na međunarodnim standardima ljudskih prava i obavezama država učesnica OEBS-a, kako bi se državama pomoglo u osmišljavanju okvira koji štite pluralizam medija, nezavisnost i javni interes od iskrivljavanja, obmana i podela. On treba da posluži i kao alat i kao poziv na delovanje. U njemu se države pozivaju da pređu sa reaktivnih „popravki“ na proaktivnu i na pravima zasnovanu viziju budućnosti informacionog ekosistema - viziju koja obnavlja pluralizam i odgovornost.

Zahvaljujem stručnjacima, izvestiocima, predsedavajućima, članovima upravnog odbora, implementacionom partneru, kao i svim akterima koji su svojim učešćem u javnom i ciljanom dijalogu i konsultacijama doprineli izradi ovog priručnika. Posebnu zahvalnost dugujem svom timu, čija su stručnost, posvećenost i saradnja omogućile njegovu izradu. Verujem da će ovaj priručnik služiti kao kompas za snalaženje na složenom raskršću tehnologija, upravljanja i slobode medija. Sada je trenutak da se posvećenost pretoči u konkretno delovanje, kako bi se sloboda medija očuvala i osnažila u ovoj eri ubrzanog tehnološkog razvoja.



Jan Braathu
Predstavnik OEBS-a za slobodu medija

Priručnik za razvoj politika i njegova struktura

Ovaj Priručnik za razvoj politika rezultat je jednogodišnjeg, detaljnog istraživačkog rada, više ekspertskih okruglih stolova i opsežnih konsultacija. U njemu su objedinjena znanja i iskustva više od 150 vodećih naučnika i praktičara u oblasti slobode medija, tehnologije i ljudskih prava, koji predstavljaju širok spektar aktera, uključujući medije, civilno društvo, države i akademsku zajednicu iz čitavog regiona OEBS-a i šire. Istraživanje je obuhvatilo temeljnu analizu relevantnih pravnih okvira i okvira politika na globalnom nivou, a dodatno je obogaćeno intervjuima sa predstavnicima velikih digitalnih platformi i javnim konsultacijama, u okviru kojih je primljeno više od 30 podnesaka 16 država i međunarodnih aktera - iz akademske zajednice, civilnog društva, medija, novinarskih i radiodifuznih udruženja, privatnog sektora, kao i predstavnika država, uključujući regulatorna tela.

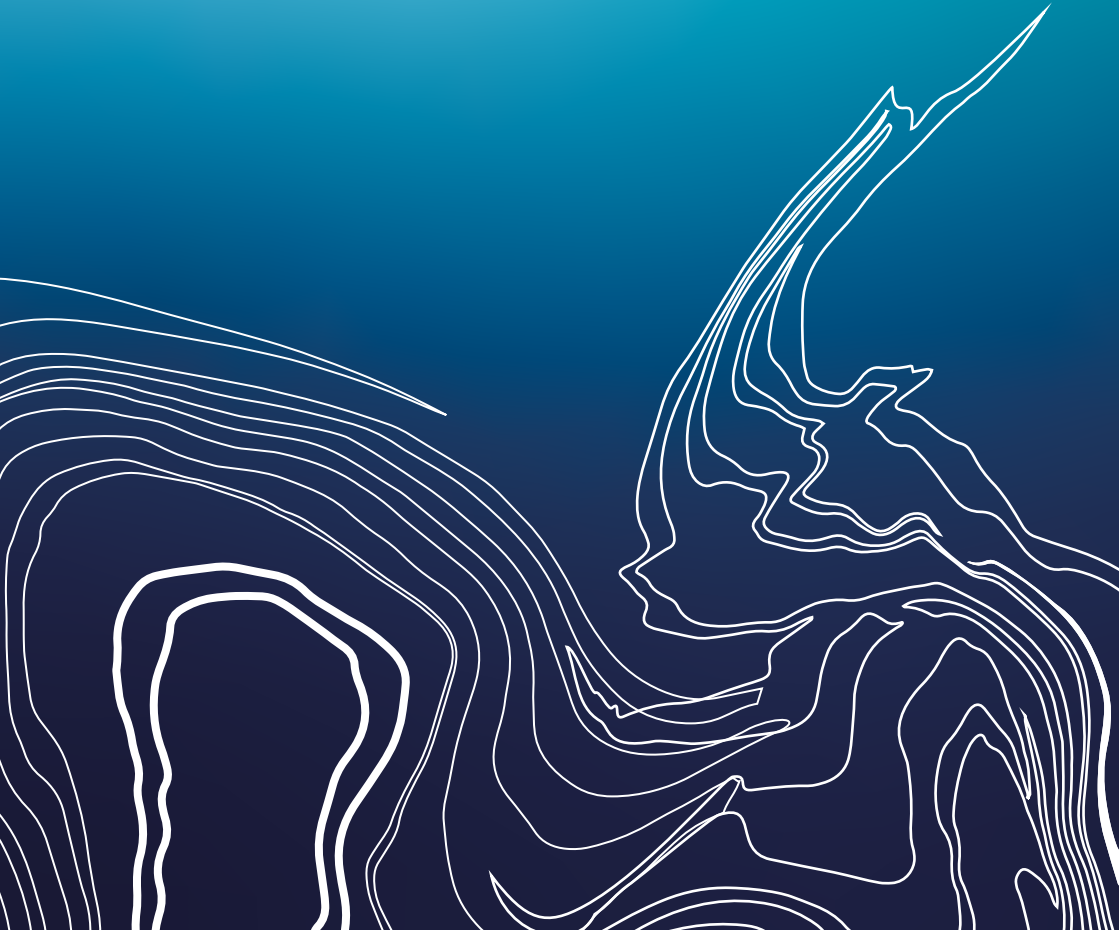
U prvom delu ovog Priručnika za razvoj politika - **rezimeu** (str. 10-29) - su izloženi osnovni nalazi i preporuke u tri ključne oblasti: vidljivost, održivost i budnost (bezbednost) medija. Svaka od ovih oblasti detaljnije je razrađena u narednim delovima Priručnika. U njemu se čitalac upućuje na odgovarajuće odeljke u Delu II.

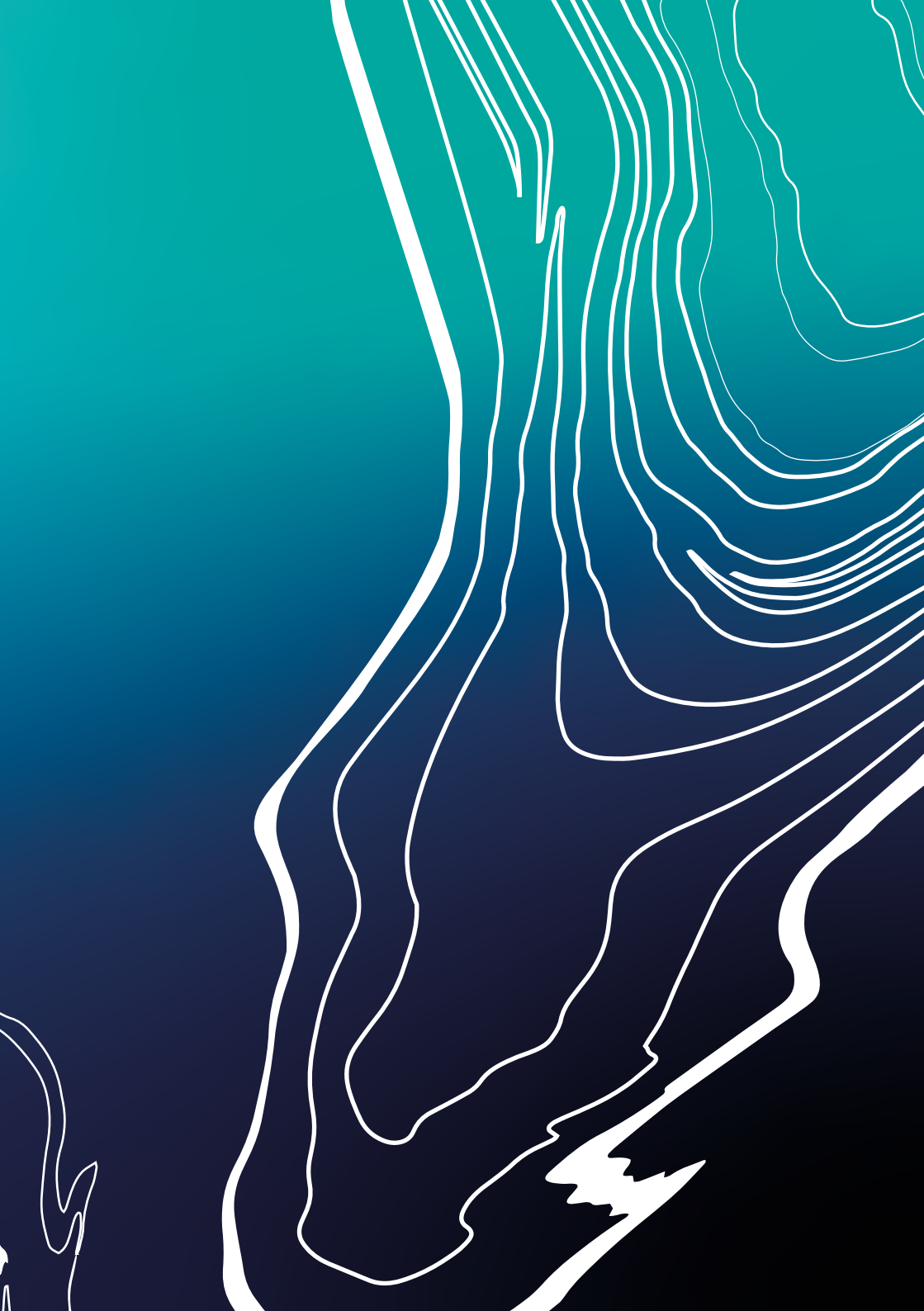
U drugom delu — **podrobnoj analizi** (str. 30-154) — su izloženi glavni izazovi za slobodu medija u savremenom onlajn informacionom ekosistemu, kojim dominira nekolicina velikih tehnoloških kompanija. U njemu je data temeljna analiza intervencija politika usmerenih na prevazilaženje tih izazova. Na kraju se iznose tehničke preporuke namenjene državama, sa ciljem ublažavanja postojećih štetnih posledica, kao i smernice za izgradnju zdravih onlajn informacionih prostora zasnovanih na slobodi medija i javnom interesu.

Spisak odabranih skraćenica

ACCC	Australijska komisija za zaštitu konkurencije i potrošača (Australian Competition and Consumer Commission)
AVMSD	Direktiva EU o audiovizuelnim medijskim uslugama (EU Audiovisual Media Services Directive)
DPCMO	Danska organizacija za kolektivno ostvarivanje prava izdavača štampanih medija (Danish Press Publications' Collective Management Organisation)
DSA	Akt EU o digitalnim uslugama (EU Digital Services Act)
DSC	Koordinator digitalnih usluga (Digital services coordinator)
DST	Porez na digitalne usluge (Digital services tax)
EMFA	Evropski akt o slobodi medija (European Media Freedom Act)
EU	Evropska unija
JMS	Javni medijski servis
JTI	Inicijativa za poverenje u novinarstvo (Journalism Trust Initiative)
LLM	Veliki jezički model (large language model)
NCDII	Neovlašćeno deljenje intimnih sadržaja (non-consensual dissemination of intimate images)
NLP	Obrada prirodnih jezika (natural language processing)
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OECD	Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj
RAG	Generisanje potpomognuto pretraživanjem (Retrieval-augmented generation)
RFoM	Predstavnik/ca OEBS-a za slobodu medija (OSCE Representative on Freedom of the Media)
SLAPP	Strateška tužba protiv javnog učešća (Strategic lawsuit against public participation)
UK OSA	Britanski Zakon a o onlajn bezbednosti (United Kingdom Online Safety Act)
VI	Veštačka inteligencija
VLOP	Veoma velika onlajn platforma (Very large online platform)

REZIME





1. Sažetak

U ovom Priručniku za razvoj politika se ukazuje na to kako dolazi do sve većeg zarobljavanja postojećeg digitalnog informacionog ekosistema - kojim dominiraju velike tehnološke platforme (veoma velike društvene mreže i pretraživači, a sve češće i kompanije koje razvijaju veštačku inteligenciju) - na načine kojima se podriva sloboda medija. U njemu se naglašava potreba za demokratskom intervencijom država, zasnovanom na vladavini prava, kako bi se obezbedilo podsticajno okruženje za nezavisno i pluralističko novinarstvo. U ovom priručniku se nudi vizija zdravih onlajn informacionih prostora, u kojima je obezbeđena dostupnost i pristupačnost informacija u javnom interesu.

Priručnik sadrži predloge **mera ublažavanja** i **ključne preporuke za države** za sprovođenje dugoročnih strukturnih reformi i kontinuirano ulaganje u cilju otklanjanja poremećaja u savremenom onlajn informacionom ekosistemu. Preporučene mere ublažavanja obuhvataju tri ključne oblasti:

- **Vidljivost novinarstva i informacija u javnom interesu na internetu** - u Priručniku se razmatraju mehanizmi za unapređenje nezavisnog novinarstva i informacija u javnom interesu, uključujući pravila o obaveznom prenosu vesti (videti str. 62-63), uz snažne mere zaštite slobode medija;

- **Održivost medija i modeli finansiranja koji podržavaju informacije u javnom interesu** - u Priručniku se razmatra značaj platformi u medijskom ekosistemu i analiziraju mogućnosti pravične naknade, uključujući kodekse za pregovaranje platformi i informativnih medija i digitalne namete;
- **Budnost, odnosno onlajn bezbednost novinara** - U Priručniku se naglašava uloga regulative, promena u dizajnu platformi i učešća u delotvornoj saradnji više aktera u cilju sprečavanja i smanjenja štetnih posledica onlajn nasilja nad novinarima.

Sušтина ovog Priručnika za razvoj politika nalazi se u ponuđenim smernicama za omogućavanje **zdravih onlajn informacionih prostora**, oslobađanjem ekosistema od snažno koncentrisane moći kontrole pristupa sadržaju i unapređenjem **podsticajnog okruženja za slobodu medija u eri algoritama i veštačke inteligencije (VI)**. Zaključuje se da za zaštitu slobode medija nije dovoljno samo rešiti izazove povezane s platformama. Stoga se poziva na **ambicioznije strukturne reforme**, koje se ne bi svele na ublažavanje zavisnosti medija, već bi i vodile uspostavljanju nezavisnog, pluralističkog onlajn informacionog i medijskog prostora, sposobnog da pospešuje demokratsku raspravu i otpornost društva.

U ovom Priručniku za razvoj politika koristimo izraz **velike tehnološke platforme** kako bismo označili mali broj moćnih tehnoloških kompanija - pre svega društvenih mreža i internet pretraživača, a sve češće i kompanija koje razvijaju veštačku inteligenciju - koje dominiraju onlajn informacionim prostorom. Premda ne postoji jedinstvena definicija pojma velikih tehnoloških platformi, publikacije iz oblasti regulative i istraživanja pružaju određene smernice. Na primer, definicija „veoma velikih onlajn platformi“ (VLOP) u okviru Akta Evropske unije o digitalnim uslugama (engl. *Digital Services Act*, DSA) zasniva se na broju korisnika, dok se u naučno-istraživačkim radovima¹ navode različite

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

kategorije i tipovi platformi. U ovom Priručniku za razvoj politika se izraz velike tehnološke platforme koristi kako bi se naglasila uloga nekolicine velikih tehnoloških kompanija koje - zbog svoje veličine i moći - ostvaruju značajnu kontrolu nad informacionim okruženjem. Više informacija je dostupno u Odeljku 4.

Pod „**zdravim**“ **onlajn informacionim prostorima** koje pominjemo u ovom Priručniku za razvoj politika podrazumevamo pluralistički, nezavisan, inkluzivan i bezbedan ekosistem za traženje, primanje i saopštavanje informacija u digitalnom okruženju. U takvom ekosistemu su obezbeđene vidljivost i održivost informacija koje služe javnom interesu i koje su u skladu sa profesionalnim novinarskim standardima, kao i budnost (bezbednost) onih koji ih proizvode i dele. Zdravim digitalnim informacionim ekosistemom ne dominira jedna ili nekolicina kontrolora pristupa koji upravljaju tokovima informacija, već on pruža uravnotežen sistem koji podstiče pluralizam, odgovornost i otpornost.

Analiza i preporuke predstavljene u ovoj publikaciji zasnovane su na **međunarodnoj dobroj praksi, međunarodnom pravu ljudskih prava i obavezama država učesnica OEBS-a**, kao i na **sveobuhvatnoj analizi** novih zakonodavnih rešenja u tim zemljama i van njih, uz posebno oslanjanje na iskustva Evropske unije (EU), njenih država članica, Ujedinjenog Kraljevstva, Australije, Kanade i drugih država koje prednjače u razvoju relevantnih regulatornih pristupa.

Misija **Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS)** obuhvata unapređenje stabilnosti, bezbednosti i demokratije - vrednosti koje su duboko povezane sa zaštitom i unapređivanjem slobode medija. U tom duhu se u ovom Priručniku za razvoj politika, koji je pripremio Predstavnik OEBS-a za slobodu medija (engl. *OSCE Representative on Freedom of the Media*, RFoM), daju preporuke načina na koje države učesnice OEBS-a mogu da unapređuju zdrav, održiv i pluralistički onlajn informacioni ekosistem, utemeljen na slobodi medija i javnom interesu.

2. Osnovni nalazi i preporuke

U ovom odeljku je dat prikaz ključnih nalaza i preporuka koji su detaljnije razrađeni u Delu II. U njemu se upućuje na detaljnu analizu i detaljnije preporuke u potonjim odeljcima.

2.1 Osnovni nalazi

Zahvaljujući svojoj moći da kontrolišu pristup, velike tehnološke platforme određuju koje se vesti vide i čuju

Mediji funkcionišu u okruženju kojim dominiraju platforme. Mnoge teškoće sa kojima se novinarstvo danas suočava posledica su promena u načinu na koji se medijski sadržaji distribuiraju i konzumiraju, kao i uloge koju digitalne tehnologije imaju kao pokretači tog preobražaja - naročito kada je reč o platformama društvenih mreža, internet pretraživačima i alatima generativne veštačke inteligencije. Velike tehnološke platforme koncentrišu moć kontrole pristupa informacijama, **ne samo time što odlučuju koji je sadržaj dostupan, već i time što određuju koji sadržaj dobija pažnju.**

Detaljnije o platformskoj ekonomiji velikih razmera u Odeljku 4.1 ovog Priručnika za razvoj politika.

Koncentrisana kontrola stvara sistemske rizike po pluralizam i demokratiju

Velike tehnološke platforme ostvaruju široku kontrolu nad informacijama - nad načinom na koji se one proizvode, distribuiraju, rangiraju po prioritetu, pretvaraju u izvor prihoda i na koji im se pristupa. One ostvaruju ogromnu dobit od sadržaja koji distribuiraju i intenzivno lobiraju protiv regulacije. Takva dominacija dovodi do **koncentracije moći** u rukama nekolicine tehnoloških kompanija. Ta moć predstavlja sistemski rizik za slobodu medija, pluralizam i demokratiju u širem smislu. Odnos medija i tehnoloških oligopola karakterišu **neravnoteža u pristupu informacijama**, nejednaka pregovaračka moć, suprotstavljeni poslovni modeli, kao i neusklađenost vrednosti i podsticaja.

Detaljnije o zavisnosti medija u [Odeljku 4.2](#) ovog Priručnika za razvoj politika.

Vidljivost, održivost i budnost (bezbednost) medija su neraskidivo povezani

Nedovoljna **vidljivost** vesti u javnom interesu i nezavisnog novinarstva posledica je činjenice da njihovu distribuciju kontrolišu velike tehnološke platforme, čiji poslovni modeli i algoritmi daju prednost prihodima nad kvalitetom informacija. Zarobljavanje tržišta oglašavanja od strane platformi dovodi do nepravične raspodele prihoda od oglašavanja, kao i do drugih oblika komercijalne eksploatacije novinarskog sadržaja bez **pravične naknade (održivost)**. Omogućavanje i dodatno pogoršavanje onlajn **nasilja** nad novinarima povezano je sa dizajnom platformi usmerenim na podsticanje angažmana korisnika i slabim sistemima moderacije sadržaja (**budnost/bezbednost**).

Ovi izazovi se međusobno pojačavaju: ograničavanje vidljivosti novinarskog sadržaja od strane velikih tehnoloških platformi podriva finansijsku održivost novinarstva, dok nedostatak održivosti i zaštite slabi sposobnost novinara da proizvode informacije u javnom interesu i ostanu vidljivi na internetu, čime se stvaraju začarani krugovi koji potkopavaju čitav informacioni ekosistem.

Države moraju da poštuju, štite i obezbeđuju slobodu medija – uključujući kroz primenu proaktivnih mera politika

Države moraju da obezbeđuju slobodu medija. One snose primarnu odgovornost za stvaranje podsticajnog okruženja u kojem sloboda medija može nesmetano da napreduje. To podrazumeva i odgovornost da se obezbedi da informacionim i medijskim prostorom ne upravljaju niti ga ograničavaju privatni akteri, poput velikih tehnoloških kompanija, samostalno ili u sprezi sa državom. Države treba da preduzimaju mere radi obezbeđivanja održivosti, dostupnosti i nezavisnosti medija u platformskom okruženju. **Mere ublažavanja koje se preduzimaju kratkoročno mogu doprineti suzbijanju navedenih izazova.**

*Videti predložene mere politika u **Odeljku 5** (o vidljivosti medija), **Odeljku 6** (o medijskoj održivosti) i **Odeljku 7** (o medijskoj budnosti/bezbednosti).*

Međutim, dugoročno posmatrano, mediji će morati da razviju nove i održive poslovne modele i **da smanje zavisnost od velikih tehnoloških platformi**, naročito od društvenih mreža u njihovom sadašnjem obliku. To iziskuje stvaranje podsticajnog ekosistema sa alternativnim modelima distribucije i finansiranja, što bi države trebalo da omoguće.

*Detaljnije o strukturnim promenama u **Odeljku 8**.*

Države uvode mere politika kako bi za medije i novinare stvorile nove privilegije i mere zaštite

Tokom poslednje decenije je sve prisutnije shvatanje da je u postojećem digitalnom ekosistemu **održivost medija neposredno povezana sa vidljivošću njihovog sadržaja**, kao i da su novinari sve češće meta napada na internetu, često uz posredovanje algoritama koji su prvenstveno usmereni na ostvarivanje prihoda. Uloženo je mnogo napora u razvoj strategija i politika usmerenih na rešavanje ovih izazova. Regulatori nastoje da uspostave dobrovoljne kodekse ponašanja za platforme, da zahtevaju transparentnost podataka, da uvedu poreze i usvoje zakone. Uprkos značajnim naporima da se obezbedi pravična naknada za distribuciju novinarskog sadržaja, neravnoteža moći između velikih tehnoloških platformi i izdavača i dalje predstavlja ključni problem. **Platforme pruža-**

ju snažan otpor plaćanju za novinarstvo, pronalaze kreativne načine da izbegnu poreze i intenzivno lobiraju protiv regulatornih rešenja.

Mnoge regulatorne mere osmišljene radi zaštite novinarstva nisu ispunile očekivanja, a u pojedinim slučajevima su dovele i do nenamernih negativnih posledica. Regulatorni krugovi sve više uviđaju da se dominacija platformi i neravnoteža moći nalaze u samoj srži problema.

U Australiji je, na primer, regulativa u oblasti zaštite konkurencije dovela do toga da Google i Meta isplaćuju finansijske naknade izdavačima. Međutim, u Kanadi su slični propisi naveli Metu da prestane sa distribucijom vesti. Meta je takođe odbila da obnovi ugovore u Australiji. Kompanija Google je snažno lobirala protiv ovih zakona i sličnih regulatornih inicijativa u drugim državama, uključujući Brazil, Južnu Afriku i Kaliforniju, dok je u delovima Evrope „probno“ obustavila distribuciju vesti. Ovi potezi ukazuju na spremnost velikih tehnoloških platformi da **ograniče pristup novinarstvu radije nego da umanje vlastitu dobit**. Takva nepopustljivost platformi navela je regulatore da razmotre **nove mere**.

Australija je predložila uvođenje **digitalnog nameta** za platforme koje nisu spremne da pregovaraju sa izdavačima. Države poput Albanije, Austrije, Nemačke i Južne Afrike, kao i druge, razmatraju (ili već sprovode) slične mere, poput šire primene fiskalnih instrumenata ili poreza na digitalne usluge, koji mogu doprineti finansiranju novinarstva.

Pojedine države razmatraju i mere obaveznog osiguranja pristupa novinarstvu u javnom interesu jer velike tehnološke platforme umanjuju ekonomski značaj vesti koje pružaju u okviru svojih usluga i opiru se plaćanju naknade. Te mere obuhvataju **politiku obaveznog prenosa, odnosno politiku vidljivosti, kao i posebne medijske privilegije, s ciljem obezbeđivanja dostupnosti i pristupačnosti novinarstva na**

internetu. To predstavlja značajan zaokret u razmišljanju kreatora politika, iako su i dalje otvorena pitanja u pogledu delotvornosti i globalne primene takvih mera, naročito imajući u vidu zabrinutost u vezi sa njihovom mogućom zloupotrebom.

*Podrobna analiza intervencija politika u oblastima vidljivosti, održivosti i bezbednosti medija data je u **Odeljcima 5.1, 6.1** odnosno **7.1**.*

Paradoks privilegije: mere politika mogu nositi rizike po slobodu medija

Uvođenje politika vidljivosti za „kvalitetne“ informacije i informacije „u javnom interesu“ može delovati kao privlačno rešenje za suzbijanje postojećih vrsta zavisnosti medija, uz istovremeno unapređivanje pristupa pouzdanim informacijama i održivosti medija. Međutim, takve politike **otvaraju suštinska pitanja** o tome šta se smatra „**novinarstvom u javnom interesu**“ i **ko o tome odlučuje** - što **podstiče zabrinutost zbog mogućih političkih zloupotreba ili učvršćivanja postojećih odnosa moći**. I druge mere politika razmotrene u ovom Priručniku za razvoj politika nose inherentne rizike, poput regulatornog zarobljavanja ili jačanja postojeće neravnoteže moći, naročito u okruženjima u kojima ne postoji nezavisan nadzor ili snažne demokratske institucije.

*Rizici i odnosi moći razmotreni su u odgovarajućim tematskim odeljcima, kao i u **Odeljku 8.2**.*

Mere politika iziskuju snažne garantije vladavine prava

Zaštita slobode medija podrazumeva ublažavanje izazova sa kojima se mediji suočavaju, kao i prevazilaženje strukturnog zarobljavanja digitalnog informacionog ekosistema. Svaka mera politika mora biti pažljivo osmišljena i sadržati snažne mere zaštite kojima se **obezbeđuje usklađenost sa međunarodnim pravom ljudskih prava i poštovanje institucionalnih mehanizama međusobne kontrole**. Mere bi trebalo da uvažavaju **međusobnu povezanost politika održivosti i vidljivosti sa aspektima budnosti** koji su neophodni za unapređivanje bezbednosti novinara.

*U ovom Priručniku za razvoj politika se daju preporuke mera politika u **Odeljku 5.2** u vezi sa vidljivošću medija, **Odeljku 6.2** u vezi sa održivošću medija i **Odeljku 7.2** u vezi sa budnošću (bezbednošću) medija.*

Mere ublažavanja su preko potrebne ali zaštita slobode medija iziskuje i preobražaj u vidu strukturnih promena i kontinuiranih ulaganja u zdrave onlajn informacione prostore

Države treba da se bave postojećim i budućim štetnim posledicama i da ublažavaju podriivanje slobode medija, ali moraju i da ulažu u budućnost u kojoj sloboda medija može da se razvija u digitalnim informacionim prostorima osmišljenim u javnom interesu. Omogućavanje **zdravih onlajn informacionih prostora** zahteva njihovo oslobađanje od dominantne moći kontrole pristupa. Promovisanje i ulaganje u novu **digitalnu infrastrukturu u javnom interesu** je od ključnog značaja u tom smislu.

Detaljnije o ovom pitanju u [Odeljku 8.3](#).

2.2 Osnovne preporuke

U ovom Priručniku za razvoj politika se predlaže **skup mogućih mera politika** radi obezbeđivanja dostupnosti i pristupačnosti **informacija u javnom interesu** i podsticanja **zdravijeg onlajn informacionog ekosistema**. On se oslanja na uporednu, detaljnu analizu isprobanih intervencija politika, na ekspertske konsultacije i pouke iz niza nacionalnih i regionalnih iskustava, kako bi ukazao na moguće buduće pravce delovanja. Međutim, predstavljene opcije politika **ne** treba tumačiti kao **univerzalne recepte**. Delotvornost i primerenost svake intervencije politika **zavise od konkretnog političkog, pravnog i institucionalnog konteksta** u kojem se ona sprovodi.

Razmotreni pristupi **zavise od konteksta**, a pojedini nailaze i na **osporavanje**, budući da njihov uticaj na medijski pluralizam i slobodu još uvek nije u potpunosti razjašnjen. Neke od intervencija razmatraju se upravo zato što prethodne, naizgled prihvatljivije ili manje invazivne opcije nisu proizvele željene rezultate (na primer, digitalni nameti se razmatraju kao odgovor na ograničenu uspešnost napora usmerenih na obezbeđivanje pravične naknade, dok interesovanje za pravila o obaveznom prenosu odražava zabrinutost zbog toga što platforme ograničavaju pristup vestima kako bi izbegle obaveze plaćanja naknade). Od presudnog je značaja da je svaka **intervencija politika zasnovana na vladavini prava, u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava**, razvijena u inkluzivnom i transparentnom

postupku temeljne i pažljive procene uz učešće svih relevantnih aktera, kao i da je sprovode **nezavisna regulatorna tela i sudovi**.

Detaljnije o ključnim načelima državnih intervencija u [Odeljku 8.2](#).

Iako su određene intervencije politika nužne za prevladavanje postojećih izazova u savremenoj platformskoj ekonomiji, **dugoročna i održiva zaštita slobode medija iziskuje strukturne reforme, prevazi-lazanje koncentracije moći i razvoj infrastrukture sa ciljem ostvarenja javnog interesa**. Većina navedenih mera ublažavanja bi rešila samo jedan od osnovnih problema sa kojima se mediji suočavaju - činjenicu da u odnosu između medija i publike posreduju velike tehnološke platforme, koje svoje algoritme optimizuju u druge svrhe, a ne radi obezbeđivanja raznovrsnih i pouzdanih informacija pojedincima.

U narednom periodu je u suštini potrebno stvoriti **nezavisni digitalni in-formacioni ekosistem** u kojem mediji mogu da vrše svoju demokratsku ulogu informisanja javnosti bez oslanjanja na centralizovanu kontrolu nad informacionom infrastrukturom od strane nekolicine tehnoloških aktera. Stoga pristupe iznete u ovom Priručniku za razvoj politika treba posmatrati kao **polazne tačke za analizu prilagođenu kontekstu, promišljanje i kreiranje politika zasnovanih na dokazima**, kao i za dugoročne strategije obnove onlajn informacionog prostora koji štiti slobodu izražavanja, medijski pluralizam i demokratsku rezilijentnost. Kancelarija Predstavnik OEBS-a za slobodu medija nudi svoju podršku u tom procesu.

Kratkoročne mere ublažavanja u cilju unapređenja medijske vidljivosti

Politike vidljivosti mogu u različitoj meri da utiču na moć velikih tehnoloških platformi da kontrolišu pristup sadržaju te mogu obuhvatati niz mera, počev od oznaka transparentnosti i tzv. signala poverenja, koji omogućavaju pojedincima da prepoznaju i prate medijski sadržaj, preko posebnog tretmana u postupku uklanjanja sadržaja, sve do zahteva u pogledu odgovarajuće istaknutosti (engl. *due prominence*) radi prioritizacije medijskog sadržaja.

Više informacija o raznim oblicima politika vidljivosti dostupno je u [Odeljku 5](#).

Bez obzira na razmere intervencije, većina politika vidljivosti zahtevala bi **kategorizaciju i definisanje (medijskih) organizacija ili „sadržaja u javnom interesu“** koji ispunjavaju uslove za primenu konkretne politike - što predstavlja jedno od centralnih izazova. To podrazumeva postojanje pravno prihvatljive definicije, pri čemu se relevantne odlike novinarstva u javnom interesu (na primer, njegova objektivnost, pravičnost, raznovrsnost) teško mogu definisati i izmeriti algoritamskim putem,² kao i postojanje nezavisnog i pouzdanog procesa za procenu i sprovođenje utvrđenih standarda.

Pored politika vidljivosti koje su neposredno usmerene na zaštitu slobode medija, vidljivost informacija u javnom interesu može se unaprediti i primenom drugih mera politika. Može se, na primer, uvesti obaveza **prilagođavanja sistema rangiranja sadržaja** koji prioritet neće davati angažmanu korisnika a kako bi se obezbedio razvoj dizajna platformi usmerenijeg ka javnom interesu. Može se uvesti i obaveza obezbeđivanja **interoperabilnosti** različitih i eksternih sistema za preporučivanje sadržaja, kako bi se korisnicima omogućio izbor između različitih algoritama rangiranja.

Imajući u vidu obavezu država da obezbeđuju pristup pouzdanim informacijama, uključujući dostupnost i pristupačnost novinarskog sadržaja,³ one bi trebalo da razvijaju i primenjuju politike vidljivosti koje uvažavaju sledeća načela:

- **Dovoljne mere zaštite** - Svaka politika vidljivosti mora da sadrži snažne mere zaštite u cilju sprečavanja političkog ili platformskog zarobljavanja. **Što je veći obim intervencije**, to su potrebnije **jače mere zaštite** dokazane delotvornosti. **Ključne mere zaštite** obuhvataju obezbeđivanje dostupnosti postupka za sticanje prava na politike vidljivosti ili medijske privilegije širokom dijapazonu medijskih aktera; odlučivanja o ispunjenosti uslova za sticanje tog prava u nezavisnim,

2 Kada je reč o raznovrsnosti, videti, na primer: S. Vrijenhoek i dr., "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>. Deepnews.AI i Newsguard su, na primer, pokušali da algoritamski kvantifikuju novinarstvo.

3 Evropskim aktom o slobodi medija se, na primer, države članice EU obavezuju da obezbeđuju pristup „pluralnosti urednički nezavisnog sadržaja“. I Evropski sud za ljudska prava redovno ističe ovu obavezu, videti, na primer, presudu u predmetu *NIT S.R.L. protiv Republike Moldavije*, Strazbur (izrečenu 5. aprila 2022), <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22001-216872%22%7D>.

transparentnim i decentralizovanim postupcima medijske samoregulacije; sprovođenja politika vidljivosti od strane nezavisnih organa; kao i obavezivanje velikih tehnoloških platformi da objavljuju podatke o tome ko ispunjava uslove za sticanje prava na politike vidljivosti i koje pogodnosti ostvaruje na osnovu toga. Politike vidljivosti moraju biti pažljivo osmišljene kako ne bi produbile zavisnost medija od platformi ili bile zloupotrebene u političke svrhe.

- **Politike vidljivosti** — Države bi najpre trebalo da usvoje politike vidljivosti usmerene na transparentnost, interoperabilnost i osnaživanje korisnika. Takve mere obuhvataju politike koje **zahtevaju od velikih tehnoloških platformi da obelodanjuju kriterijume i algoritme koje koriste za izbor i rangiranje autoritativnih sadržaja ili sadržaja u javnom interesu**, i koje korisnicima nude mogućnost da koriste sisteme za preporučivanje sadržaja koji ih izlažu raznovrsnim informacijama i nezavisnom novinarstvu. Države bi trebalo da zahtevaju od velikih tehnoloških platformi da trećim stranama omogućuju da nude interoperabilne sisteme za preporučivanje sadržaja između kojih će korisnici birati. Pored toga, države bi trebalo da obezbede sprovođenje postojećeg zakonodavstva kojim se štiti pravo svih korisnika na slobodu izražavanja na velikim tehnološkim platformama, kao i da slobodi medija i javnom interesu daju centralnu ulogu prilikom kreiranja politika.
- **Dalje politike vidljivosti uz snažne mere zaštite** — U okruženjima sa snažnom vladavinom prava i institucionalnim kapacitetima, države bi trebalo da razmotre **obavezivanje platformi da proaktivnije obezbeđuju dostupnost i pristupačnost novinarstva u javnom interesu**. To može uključivati mere poput zahteva platformama da uspostave transparentne mehanizme putem kojih mediji mogu blagovremeno da ulažu žalbe na odluke o moderaciji sadržaja, kao i obavezu dosledne primene pravila o moderaciji i preporučivanju kako bi se sprečila diskriminacija pojedinih medija. Takođe može obuhvatiti i obavezivanje platformi da osiguraju veću istaknutost novinarskog i autoritativnog sadržaja kako bi se građanima omogućio bolji pristup pouzdanim informacijama. To bi se, na primer, moglo ostvariti obavezivanjem velikih tehnoloških platformi da prilikom algoritamskog rangiranja sadržaja daju prioritet novinarskom sadržaju, naročito lokalnom i regionalnom sadržaju.

- **Politike vidljivosti u odnosu na generativnu veštačku inteligenciju** — Države bi trebalo da uvedu obavezu **povezivanja sadržaja koje proizvodi generativna veštačka inteligencija sa originalnim izvorima vesti**. Takođe bi trebalo da propišu standarde medijskog pluralizma kako bi podsticale upućivanje na više informativnih izvora. Od kompanija koje razvijaju sisteme veštačke inteligencije bi trebalo zahtevati da uspostave mehanizme za očuvanje ugleda medija, kao i jasne postupke za razmatranje i blagovremeno reagovanje na pritužbe.

Podrobnije preporuke o medijskoj vidljivosti su dostupne u [Odeljku 5.2](#).

Kratkoročne mere ublažavanja u cilju unapređenja održivosti medija

U cilju povećanja finansijske i funkcionalne održivosti medija, države bi trebalo da:

- **Obezbeđuju pravičnu naknadu** - Države bi trebalo da obezbede da velike tehnološke platforme obezbeđuju pravičnu naknadu za korišćenje medijskog i novinarskog sadržaja radi ostvarivanja prihoda od oglašavanja i drugih ekonomskih koristi. Moguća rešenja obuhvataju koregulaciju, autorska prava, konkurencijsko pravo i porez na digitalne usluge, pri čemu je za svako od njih neophodno predvideti mere zaštite pluralizma, nezavisan nadzor i proporcionalne sankcije radi obezbeđivanja poštovanja propisa. **Kodeksi i okviri za pregovaranje** bi trebalo da uvažavaju osnovna načela podsticanja participativnih procesa, podrške kolektivnom pregovaranju, zaštite medijskog pluralizma i očuvanja nezavisnosti medija, naročito u kontekstima u kojima su mediji podložni zarobljavanju. Kako bi se upravljalo rizikom od odmazde platformi (na primer, od obustave distribucije vesti, kao što se desilo u Kanadi i drugde), u kodeksima i okvirima za pregovaranje bi trebalo da budu predviđene i **garantije vidljivosti** (koje mogu obuhvatati i istaknutost i mogućnost pronalaženja sadržaja).
- **Razmotre uvođenje odredbi o obaveznom prenosu** - U raspravama o politikama se razmatraju koncepti, kao što su odredbe o obaveznom prenosu, proglašenje određenih usluga ili funkcionalnosti koje pružaju **velike tehnološke platforme javnim uslugama** i nametanje **obaveza univerzalne usluge**, kako bi se odgovorilo na reakcije velik-

ih tehnoloških platformi na regulatorne napore (odmazdu, potpuno blokiranje vesti, intenzivno lobiranje protiv zakonodavstva i sl.). Iako postoje sporenja u pogledu delotvornosti ovih pristupa (uključujući u raznim državama), kao i rizika od učvršćivanja moći i mogućih zloupotreba, njihovo razmatranje može doprineti obezbeđivanju veće vidljivosti, a time i održivosti novinarstva u javnom interesu.

- **Preduzimaju mere u cilju ograničavanja koncentracije na tržištu oglašavanja** — Države i međuvladine organizacije bi trebalo da se sistematski bave rastućom dominacijom na globalnom tržištu oglašavanja, naročito od strane tehnoloških kompanija koje istovremeno deluju i kao posrednici i kao direktni konkurenti medijima na oglašivačkom tržištu. Kako bi osigurale ravnopravne uslove, države bi trebalo da:
 - obezbede **pravičniju raspodelu prihoda od oglašavanja** koje velike tehnološke platforme ostvaruju distribucijom i komercijalnim korišćenjem novinarskog sadržaja;
 - pojačaju napore usmerene na **demonetizaciju dezinformacija i aktera koji koriste obmane i prevare kako bi ostvarili finansijsku korist**;
 - **podstiču oglašivače da ulažu u novinarstvo u javnom interesu**.
- **Uvedu porez na digitalne usluge radi podrške medijima u javnom interesu** — Države bi trebalo da uvedu digitalni namet, pri čemu bi se ti prihodi namenski usmeravali na podršku nezavisnim medijima u javnom interesu. Raspodela sredstava bi trebalo da se zasniva na jasnim i transparentnim kriterijumima i da bude poverena nezavisnim telima, uz mehanizme zaštite od političkog i drugog neprimerenog uticaja.
- **Urede oblast generativne veštačke inteligencije** — Države bi trebalo da regulišu generativnu veštačku inteligenciju kako bi se obezbedila **odgovarajuća naknada** autorima sadržaja i izdavačima za korišćenje njihovog sadržaja za obuku i primenu sistema veštačke inteligencije,⁴ uključujući:

⁴ Forum za informacije i demokratiju, *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>

- Pravo na znanje;
 - Pravo na učešće (i odustajanje u bilo kojoj fazi);
 - Pravo na pravičnu naknadu.
- **Podržavaju diverzifikaciju izvora prihoda za medije** — Države bi trebalo da podstiču održive modele finansiranja kombinacijom:
 - povoljnih poreskih politika;
 - transparentnog i nezavisnog javnog finansiranja novinarstva u javnom interesu, uz posvećivanje posebne pažnje lokalnim i regionalnim medijima;
 - mehanizama finansiranja od strane građana (kao što su, na primer, pretplata, mikro-plaćanja, platforme za donacije);
 - bespovratne pomoći za inovacije.

Podrobnije preporuke u vezi sa medijskom održivošću su dostupne u [Odeljku 6.2](#). Detaljnije o obavezama prenosa u [Odeljku 5.1](#).

Kratkoročne mere ublažavanja u cilju unapređenja bezbednosti novinara

Kao krajnji zaštitnici bezbednosti novinara, države treba da razvijaju mere politika kojima se uvažava uzajamno delovanje različitih dinamika velikih tehnoloških platformi i medija i da na te izazove odgovaraju primenom holističkog i integrisanog pristupa. Države bi trebalo da daju prioritet aktivnom učešću svih relevantnih aktera, interoperabilnosti različitih tehnoloških sistema i tehnološkim standardima otvorenog pristupa.

- **Bezbednosne funkcije i tehničke intervencije** — Države bi trebalo da podstiču i stimulišu velike tehnološke platforme i kompanije koje razvijaju veštačku inteligenciju da osmišljavaju nove i unapređuju postojeće bezbednosne funkcionalnosti koje obuhvataju **preventivne mere** (npr. alate za procenu rizika, protokole za postupanje u kriznim situacijama), **proaktivne mere** (npr. unapređenu kontrolu korisnika i bezbednosne režime za novinare) i **reaktivne mere** (npr. alate za dokumentovanje incidenata i bezbednosne kontrolne panele, podršku tzv. posmatrača (engl. *bystanders*) koji mogu da prijavljuju i dokumentuju bezbednosne rizike), uz uvođenje mera zaštite od zloupotrebe u svrhu cenzure i drugih oblika digitalne štete.

- **Bezbednost integrisana u dizajn** — Države bi trebalo da zahtevaju od velikih tehnoloških platformi da primenjuju pristup bezbednosti integrisane u dizajn, **kroz razvoj bezbednosnih funkcija osmišljenih uz delotvorno učešće novinara**, medijskih aktera i drugih osoba izloženih onlajn nasilju. Države bi takođe trebalo da propišu obavezu sprovođenja redovnih nezavisnih revizija dizajna i procena uticaja na ljudska prava, koje bi se posebno usredsređivale na posledice po slobodu medija i bezbednost novinara, uključujući rodno specifične rizike.
- **Intervencije na nivou zakona i politika** - Svaka pravna intervencija koja se bavi onlajn nasiljem nad novinarima mora **u potpunosti biti u skladu sa načelima vladavine prava** i uključivati **snažne mehanizme međusobne kontrole** u cilju sprečavanja zloupotreba. Države bi trebalo da se uzdržavaju od usvajanja krivičnih odredbi koje se mogu zloupotrebiti za ograničavanje slobode izražavanja, kao i da jemče dostupne i delotvorne mehanizme pravne zaštite. Države bi trebalo da **razvijaju** ove mere intervencija **u konsultacijama** sa svim relevantnim akterima i da:
 - obezbede da **krivičnopravne odredbe** važe i u pogledu onlajn konteksta i da obuhvataju onlajn nasilje, uključujući rodno zasnovano nasilje omogućeno tehnologijom;
 - sprovode **procene uticaja** nacрта propisa **na ljudska prava**, kao i redovne procene uticaja usvojenih propisa na ljudska prava, koje i obuhvataju rizike specifične za slobodu medija, uključujući rodno zasnovano nasilje;
 - prate pojavu **onlajn nasilja** nad novinarima i nalažu platformama da dostavljaju podatke o bezbednosti, uključujući podatke razvrstane po polu, državi, ishodu predmeta, počiniocima i sl.;
 - uspostave poseban **fond solidarnosti** radi podrške novinarima i medijskim radnicima koji su meta onlajn nasilja;
 - pružaju **podršku**, uključujući finansijsku pomoć, medijskim akterima i organizacijama koji služe kao **posmatrači**, kao i pomoć novinarima koji se suočavaju sa onlajn nasiljem.
- **Inkluzivni i delotvorni modeli bezbednosti koji okupljaju raznovrsne aktere** - Države bi trebalo da intenziviraju napore i resurse radi jačan-

ja onlajn bezbednosti u radu foruma koji okupljaju raznovrsne aktere na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Države bi trebalo da:

- **uspostave ili prošire postojeće bezbednosne mehanizme** koji okupljaju državne organe i medijske organizacije, uključujući manje i regionalne medije, kao i novinarke i novinare iz nedovoljno zastupljenih ili marginalizovanih zajednica. Finansiranje, procesna pravila i okviri odgovornosti bi trebalo da obezbede transparentnost, kao i zajednički razvoj bezbednosnih protokola i strategija;
- **uspostave delotvorne i održive finansijske mehanizme** u cilju podrške dugoročnoj održivosti bezbednosnih mehanizama, posebno postojećih posebnih kanala za alarmiranje i pouzdanih partnerskih organizacija uključenih u zaštitu novinara.

Detaljne preporuke u vezi sa budnošću (bezbednošću) medija dostupne su u [Odeljku 7.2](#).

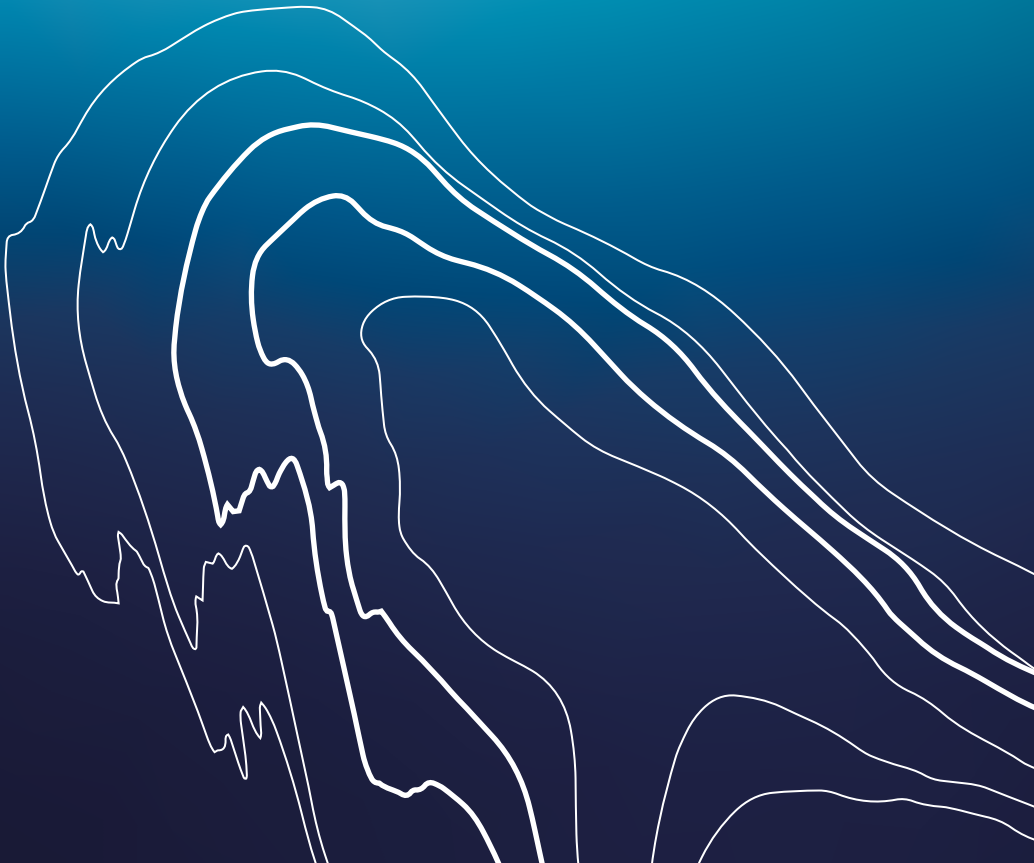
Od ublažavanja do preobražaja: strukturne promene radi povratka kontrole nad informacionim ekosistemom

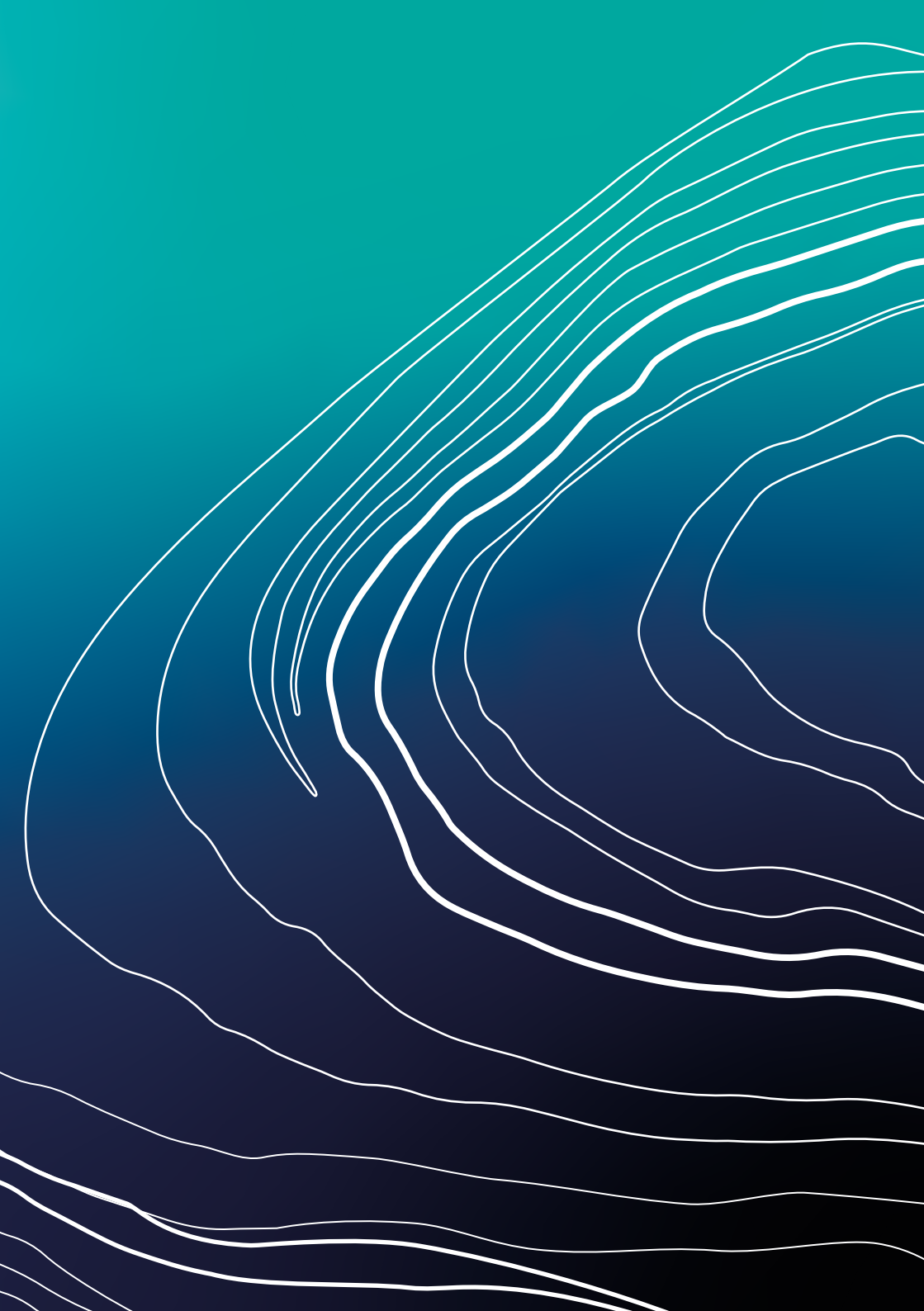
Pored navedenih mera ublažavanja, potrebne su i **strukturne promene** kako bi se prevazišla prekomerna koncentracija moći i izgradile zdravije i održive alternative. Potrebna je **nova informaciona infrastruktura usmerena na ostvarenje javnog interesa**, koja počiva na **decentralizaciji moći** i obezbeđivanju **interoperabilnosti**. Iako države moraju da rešavaju postojeće štetne posledice, uključujući i putem regulative, one takođe moraju da ulažu u preobražaj digitalnog informacionog okruženja u ekosistem osmišljen da služi javnom interesu.

Države bi trebalo da obezbede veću demokratsku odgovornost u onlajn informacionim prostorima i da sprečavaju koncentraciju prekomerne ekonomske, tehnološke ili političke moći. Od presudnog je značaja da omogućuju raznovrstan i nezavisan medijski ekosistem i da koriste tehnologiju i druga sredstva za unapređivanje slobode medija, jačanje demokratskih procesa i obezbeđivanje zdravih informacionih prostora za kvalitetnu javnu raspravu zasnovanu na pouzdanim informacijama.

Podrobnije preporuke o strukturnim promenama su dostupne u [Odeljku 8](#).

PODROBNA ANALIZA





3. Uvod

U ovom odeljku je dat pregled ključnih načela na kojima počiva pravo na slobodu medija u kontekstu savremene platformске ekonomije. On predstavlja uvod u detaljnu analizu nalaza i preporuka predstavljenih u Delu I ovog Priručnika za razvoj politika.

Države učesnice OEBS-a su svečano izjavile da su ljudska prava i osnovne slobode svojstveni svim ljudima, neotuđivi i zajemčeni zakonom⁵ i obavezale su se da će **obezbediti slobodu medija kao osnovni uslov za postojanje pluralističkih i demokratskih društava**⁶. U Završnom aktu iz Helsinkija iz 1975. godine su se saglasile da će olakšati slobodniju i širu distribuciju informacija svih vrsta, podsticati saradnju u oblasti informisanja i razmenu informacija sa drugim državama.⁷ Potvrđujući značaj nezavisnih medija, slobodnog protoka informacija i prava javnosti na pristup informacijama, države učesnice su se obavezale na preduzimanje svih neophodnih koraka kako bi **obezbedile osnovne uslove za slobodne i nezavisne medije**.⁸ Uvažavajući činjenicu da su nezavisni i pluralistički mediji od suštinskog značaja za slobodno i otvoreno društvo i odgovorne sisteme vlasti,⁹ države učesnice su takođe ukazale na posebne rizike po bezbednost novinara u digitalnom dobu.¹⁰

Saglasile su se da obezbede da pojedinci mogu slobodno da biraju izvore informacija¹¹ i da **internet treba da ostane otvoreni i javni forum** za slobodu izražavanja i slobodu mišljenja.¹²

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

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

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

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

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

10 Odluka br. 3/18 Ministarskog saveta OEBS o bezbednosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

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

12 Odluka br. 12/04 Ministarskog saveta OEBS-a o toleranciji i zabrani diskriminacije (2004), <https://www.osce.org/mc/23133>

U tom smislu, **pluralizam predstavlja temeljno načelo** ne samo slobode medija, već i demokratskih društava, jer ljudima omogućuje da izražavaju i čuju različite ideje i perspektive. Informisani javni diskurs, demokratska rasprava i osnaživanje pojedinaca mogući su samo ukoliko su u zajedničkom informacionom prostoru prisutni različiti glasovi i interesi. Ukoliko informacionim ekosistemom dominira ili ga čak kontroliše država, ili privatni monopoli, pluralizam postaje nemoguć.

Sloboda medija počiva na nezavisnosti, pluralizmu i održivosti informativnih medija. Tu nezavisnost ugrožavaju značajni oblici zavisnosti koji su se razvili u postojećem informacionom ekosistemu i koji se ispoljavaju na više međusobno povezanih načina. Kako bi dopreli do publike, medijski akteri su prinuđeni da deluju u skladu sa politikom platformi - u netransparentnim, algoritamski vođenim okruženjima u kojima je vidljivost određena pažnjom, uz malo ili nimalo uvažavanja javnog interesa, tačnosti ili raznovrsnosti. Velike tehnološke platforme su na sličan način zarobile tokove prihoda, budući da se prihodi od oglašavanja usmeravaju preko posrednika koji izvlače nesrazmerno veliki deo vrednosti iz novinarskog sadržaja koji se distribuira preko njihovih usluga, dok se istovremeno novinarski sadržaj koristi za obuku sistema veštačke inteligencije bez saglasnosti ili pravične naknade. Mogućnost novinara da bezbedno rade, da nisu izloženi onlajn nasilju i sistemskoj pristrasnosti, zavisi od sistema upravljanja sadržajem koji su nedosledni, nedovoljni ili manjkavi. Ove dinamike nisu slučajne, već predstavljaju simptom informacionog okruženja koje oblikuje i određuje mali broj globalnih tehnoloških kompanija. U takvom kontekstu, ljudska prava, demokratske vrednosti i javni interes su podređeni profitu kao podsticaju, privatnim interesima i političkom uticaju.

Izraz **platformsko zarobljavanje** se koristi kako bi se opisao način na koji mediji zavise od velikih tehnoloških oligopola u pogledu pristupa publici, prihoda od oglašavanja, distribucije i infrastrukture, kao i bezbednosti.¹³ U ovom Priručniku za razvoj politika se koristi izraz „velike tehnološke platforme“ kako bi se skrenula pažnja na nekolicinu

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

velikih i uticajnih tehnoloških kompanija - naročito društvenih mreža i internet pretraživača, a sve češće i kompanija koje razvijaju veštačku inteligenciju - koje dominiraju našim globalnim informacionim i komunikacionim ekosistemom. Ove dominantne tehnološke kompanije smatraju se „velikim“ ne samo zbog svoje veličine, već i zbog systemske moći koju imaju nad načinima na koje se informacije proizvode, distribuiraju i na koje se od njih ostvaruje prihod, čime se faktički uspostavlja strukturna zavisnost svih stvaralaca sadržaja, uključujući i medije.

Posledice ovih dinamika **uočene su širom sveta u kontekstu izbora, prirodnih katastrofa, oružanih sukoba, vanrednih zdravstvenih situacija i drugih kriza.** Korporativna moć tehnoloških kompanija sve je udaljenija od demokratske kontrole. Onlajn informacioni prostori su se u više navrata poslednjih godina pretvarali u poprišta informacionog ratovanja i političkih sukoba, u kojima se moć države i platformi često sudara, a ponekad i međusobno osnažuje, nauštrb raznovrsnosti i integriteta javnog diskursa. Informacioni ekosistem je u toj meri strukturno narušen da se mnogi izazovi više ne mogu rešavati u okviru postojećeg okvira. Dosadašnji pozivi i mere politika usmereni na „rešavanje“ problema nastalih širenjem informacija putem velikih tehnoloških platformi uglavnom nisu dali rezultate. To, međutim, ne znači da regulatorni fokus treba u potpunosti skrenuti sa velikih tehnoloških platformi, već da svaki ozbiljan napor usmeren na obnovu slobode medija i demokratske rezilijentnosti mora započeti suočavanjem sa ukorenjenim odnosima moći i monopolskim tendencijama, sa ciljem **ponovne izgradnje informacionog ekosistema u kojem pluralistički glasovi i nezavisno novinarstvo mogu da napreduju**, ekosistema u kojem su obezbeđeni **dostupnost i pristupačnost informacija u javnom interesu.**

U ovom Priručniku za razvoj politika se državama pružaju smernice za zaštitu slobode medija u ovoj eri velikih tehnoloških platformi, koncentracije moći i veštačke inteligencije.



INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

4. Zarobljeni onlajn informacioni prostori

U ovom odeljku su izloženi glavni izazovi sa kojima se suočavaju novinarstvo i sloboda medija u digitalnom informacionom ekosistemu kojim dominiraju velike tehnološke platforme, koje oblikuju način na koji se informacije proizvode, rangiraju, distribuiraju i monetizuju. U njemu se razmatraju različiti oblici zavisnosti medija, koncentracija moći, kontrola nad infrastrukturom, kao i uspon generativne veštačke inteligencije.

4.1 Koncentracija moći u savremenom onlajn informacionom ekosistemu

Velike tehnološke platforme su u protekle dve decenije stekle, ali im je i data, **kontrola nad infrastrukturom i tehnologijom neophodnom za učešće u javnoj raspravi**, a time i nad samim informacionim ekosistemom. Njihov centralni položaj nije nastao preko noći, već je omogućen i dodatno učvršćen **ranijim regulatornim rešenjima**, poput pravnih okvira ograničene odgovornosti koji su podsticali poslovne modele usmerene na brzo širenje i proširivanje obima usluga, kao i opštim višedecenijskim nepostojanjem regulative. To je delimično predstavljalo posledicu uverenja o nedovoljnoj nadležnosti i nedovoljnoj izvršnoj moći država u odnosu na multinacionalne korporacije. Centralni položaj velikih tehnoloških platformi dodatno su učvrstile **strateške odluke medijskih kuća** da se oslone na spoljne mehanizme distribucije; odluke nacionalnih vlasti da ne ulažu u infrastrukturu u javnom interesu; kao i odluke pojedinaca da sve više vremena provode na ovim onlajn platformama.¹⁴

¹⁴ Brojna istraživanja ukazuju na to da su društvene mreže dizajnirane na način koji podstiče zavisničko ponašanje. Videti prikaz ovih istraživanja u <https://petrieflom.law.harvard.edu/2024/10/14/addictive-design-and-social-media-legal-opinions-and-research-roundup/>

Tako je stvorena situacija u kojoj se nekolicina privatnih kompanija nametnula kao **globalni arbitar govora**. Ta njihova uloga se ispoljava na više načina, uključujući sve izraženiji uticaj na distribuciju vesti, mogućnosti ostvarivanja prihoda od informativnog sadržaja i posredovanje u odnosu između medija i publike. Dok je **demokratska uloga medija u društvu da olakšaju javno i političko učešće** obezbeđivanjem pouzdanih i proverenih informacija, danas su **oligopoli društvenih mreža i internet pretraživača preuzeli ulogu dominantnih kontrolora pristupa informacijama**. Analizirajući načine na koje pojedinci širom sveta pristupaju informacijama,¹⁵ autori Izveštaja o digitalnim vestima za 2025. godinu Rojtersovog instituta ukazuju na to da društvene mreže predstavljaju glavni način za pristupanje onlajn vestima za više od trećine ispitanika, a da za njima slede pretraživači i sve veća upotreba platformi veštačke inteligencije i četbotova.¹⁶

Kontrola nad vidljivošću

Velike tehnološke platforme utvrđuju pravila o tome koji je (informativni) sadržaj dostupan u okviru njihove usluge. Ova pravila podležu stalnim promenama, a njihova je primena često nedosledna i po pravilu netransparentna.¹⁷

Velike tehnološke platforme upravljaju sadržajem i tako određuju dostupnost informacija, pristupačnost sadržaja u javnom interesu i upravljaju informacijama preko granica.¹⁸ **Sadržaj koji nije u skladu sa vlastitim pravilima platformi podleže moderaciji, bez obzira na to da li je zakonit**

15 Podrobnije u N. Newman i dr., *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.

16 N. Newman i dr., *Reuters Institute Digital News Report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2024), https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2024-06/RISJ_DNR_2024_Digital_v10%20lr.pdf. U izveštaju je pristup vestima prikazan na sledeći način: 25% ispitanika vestima pristupa pretraživanjem, 22% neposrednim pristupom sajtovima/aplikacijama a 8% preko agregatora vesti.

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

18 Sudovi odbijaju argument velikih tehnoloških platformi da su one samo neutralne platforme. Videti, na primer, odluku Suda pravde EU od 13. maja 2014. u predmetu, *Google Spain SL and Google Inc. v Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) andi Mario Costeja Gonzalez*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62012CJ0131>.

prema međunarodnim standardima¹⁹ ili je podvrgnut rigoroznom uređivačkom procesu medija. Ta moderacija može dovesti do uklanjanja, potiskivanja ili onemogućavanja ostvarivanja prihoda od pojedinačnih sadržaja ili do suspenzije naloga. Velike tehnološke platforme istovremeno imaju tendenciju da moderiraju samo sadržaj koji šteti njihovom vlastitom ugledu.²⁰ Odluke o moderaciji sadržaja često su proizvoljne ili usmerene na ućutkivanje kritičkih glasova. Na primer, više novinara koji su se ranije oglašavali na Tviteru (sada X) ili na njemu delili linkove ka kritičkim tekstovima su suspendovani sa te platforme nakon njenog preuzimanja 2022. godine.²¹ Prema navodima uzbunjivača, Metin Fejsbuk je ukinuo naloge disidenata pod pritiskom vlada.²² Štaviše, upotreba automatizovanih alata za moderaciju sadržaja često dovodi do visokih stopa grešaka koje nesrazmerno pogađaju marginalizovane pojedince i grupe.²³

Načini na koje platforme biraju i preporučuju sadržaj su i dalje netransparentni i podložni stalnim promenama, još u većoj meri od moderacije sadržaja. Meta je, na primer, ranije najavila da će davati veći prioritetsadržaju prijatelja i porodice nad vestima, ali je početkom 2025. godine odustala od tih promena.²⁴ Telegram, koji je kritikovan zbog sistematskog promovisanja ekstremističkog sadržaja i nereagovanja na nezakoniti materijal,²⁵

19 Specijalni izveštaj UN za unapređenje i zaštitu prava na slobodu mišljenja i izražavanja je 2018. naglasio da bi preduzeća trebalo da se rukovode pravom ljudskih prava kao autoritativnim globalnim standardom za obezbeđivanje slobode izražavanja na svojim platformama, a ne vlastitim interesima ili različitim nacionalnim propisima. Videti: 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 Videti pregled primera i analizu odgovora novinara u A. Claesson, "Twitter: A necessary evil?" U *Journalism* tom 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. mart 2025), <https://www.washingtonpost.com/technology/2025/03/09/meta-china-censorship-facebook-mark-zuckerberg/>

23 Kancelarija predstavnice OEBS-aza slobodu medija, U fokusu: Veštačka inteligencija i sloboda izražavanja, Priručnik za razvoj politika (2021) <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/6/519996.pdf>.

24 J. Hendrix, "Transcript: Mark Zuckerberg Announces Major Changes to Meta's Content Moderation Policies and Operations." U *Tech Policy Press* (7. januar 2025), <https://www.techpolicy.press/transcript-mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>

25 Alliance4Europe i 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> i 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>

je prilagodio prakse prioritizacije sadržaja nakon pritiska organa za sprovođenje zakona. Opšte uzev, politike velikih tehnoloških platformi, kao i istraživanja, ukazuju na to da one **određuju prioritet sadržaja pre svega na osnovu angažmana korisnika** - i tako izjednačavaju „angažman“ sa „relevantnošću“. ²⁶ U praksi se „relevantnost“ tumači kao sadržaj koji zadovoljava trenutna interesovanja korisnika, a meri se njihovim ponašanjem - na šta klikću, koliko vremena provode u konzumiranju sadržaja, kao i šta „lajkuju“ ili dele - pri čemu se sve to utvrđuje na netransparentan način, bez javne odgovornosti. Sami korisnici obično imaju vrlo ograničene mogućnosti da utiču na preporuke sadržaja, osim putem „lajkova“ ili deljenja, odnosno potpunog isključivanja personalizovanih preporuka. ²⁷

Dalja široka izuzeća od odgovornosti - čak i ako su bila opravdana u početku, u vreme kada su platforme zaista prvenstveno pružale infrastrukturne usluge i nisu imale suštinsku kontrolu nad sadržajem - doprinose razvoju netransparentnih praksi moderacije sadržaja, ograničenoj odgovornosti, pa i ostvarivanju izuzetno velikih finansijskih prihoda, dok istovremeno obeshrabruju medije sa uredničkom kontrolom da ulažu u razvoj alternativne infrastrukture za distribuciju sadržaja na društvenim platformama.

Kontrola nad prihodima

Usredsređenost velikih tehnoloških platformi na preporučivanje sadržaja koji privlači i zadržava pažnju (engl. *engaging content*) **donosi im značajne ekonomske koristi**, budući da se njihov poslovni model zasniva na oglašavanju, a veći angažman korisnika znači i veće prihode od oglasa. Pored toga, većina postojećih pravnih okvira oslobađa platforme odgovornosti za dopuštanje, pa čak i promovisanje nezakonitog i štetnog sadržaja u okviru njihovih usluga, čime se dodatno smanjuje njihova

²⁶ Evropska komisija, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (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* tom 12 br. 4 (2023), str. 75, <https://policyreview.info/articles/analysis/accountability-and-platforms-governance-public-service-media>

²⁷ Mogućnost isključenja personalizovanih preporuka je jedan od uslova naveden u Aktu EU o digitalnim uslugama. Više u U. Reviglio i 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. oktobar 2024), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5040307.

motivacija da prednost daju sadržaju koji je u skladu sa profesionalnim etičkim kodeksima u odnosu na puko privlačenje i zadržavanje pažnje korisnika. Algoritmi koji prednost daju uzbudljivim ili senzacionalističkim informacijama - viralnim sadržajima koji kratkoročno zadržavaju pažnju - na uštrb vesti i/ili kvalitetnih informacija koje mogu doprineti javnom diskursu, su suprotni javnom interesu. Ovaj poslovni model platformi, koji se često opisuje kao model zasnovan na podsticanju ogorčenja i emocionalne polarizacije (engl. *enragement*), naširoko je kritikovan. **Važno je napomenuti da platforme ponekad menjaju ovaj pristup tokom izbora ili kriza, prilagođavanjem algoritme vrednovanja sadržaja** kako bi naglasak stavili na signale informativnog značaja (engl. *newsworthiness*), kvaliteta i autoritativnosti (videti Odeljak 5.1).

To otvara sledeće pitanje: **ako platforme zapravo mogu da promovišu sadržaj u javnom interesu, zašto to ne čine češće?**

Velike tehnološke platforme su postale **izuzetno bogati oligopoli** koji utiču na političke procese širom sveta. Pored lobiranja za odluke koje njima idu korist, pojedini njihovi lideri se uključuju u izborne procese i rasprave širom sveta i nakon određenih izbora prilagođuju postupke moderacije i preporučivanja sadržaja po sopstvenom nahođenju. Postojeća zabrinutost dodatno je pojačana zbog opasnosti od korišćenja moći platformi u političke svrhe, bilo da je reč o odmazdi prema određenim medijskim organizacijama ili o uplitanju u demokratske procese davanjem veće vidljivosti određenim stanovištima ili temama. Naučnici već dugo upozoravaju na opasnosti koje takve „**koncentracije moći oblikovanja javnog mnjenja**“ nose, čak i kada se ta moć ne primenjuje neposredno,²⁸ a nedavni politički događaji pokazuju da su ta upozorenja daleko od hipotetičkih.

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

IZAZOVI ZA SLOBODU MEDIJA

4.2 Izazovi za slobodu medija: Opasnosti koncentrisane moći

Mediji su se tokom protekle decenije našli u poziciji **zavisnosti od velikih tehnoloških platformi** kada je reč o dopiranju do publike i interakciji sa njom.²⁹ **Koncentracija tržišne moći i moći oblikovanja javnog mnjenja** u rukama aktera koji kontrolišu ključnu infrastrukturu savremenih informacionih prostora predstavlja značajnu opasnost po slobodu medija, slobodu izražavanja i pristup pouzdanim informacijama.

Ključna pitanja u pogledu koncentracije moći

Kontrola koju velike tehnološke platforme imaju nad informacionim prostorima im omogućava da uklanjaju priloge novinara i medijskih organizacija.

Moderacija sadržaja nosi sa sobom posebnu opasnost u situacijama u kojima se koriste **netransparentni alati zasnovani na veštačkoj inteligenciji za ograničavanje zakonitog sadržaja**, bilo namerno ili zato što takvi alati ne mogu pouzdano da razlikuju zakoniti od nezakonitog sadržaja.³⁰ Primeri uključuju moderaciju medijskog sadržaja koji je u javnom interesu, koji je zakonit i već proveren u skladu sa profesionalnim novinarskim standardima i u rigoroznom uredničkom postupku - poput situacije kada su platforme društvenih mreža

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* tom 23 br. 8 (2021), str. 2367-2384, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1461444820926472>

30 Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, U fokusu: Veštačka inteligencija i sloboda izražavanja, Priručnik za razvoj politika (2021)

uklanjale objave BBC-ja sa snimcima napada na civile u Ukrajini.³¹ Platforme takođe uklanjaju sadržaje lokalnih medija zbog nedovoljnih jezičkih resursa ili zbog toga što se određenim kontekstima daje veći prioritet u odnosu na druge.³² Iako se, opšte uzev, sa platformi uklanja relativno mali deo sadržaja, sama svest o tome da će platforme verovatno ukloniti ili onemogućiti ostvarivanje prihoda od određene vrste sadržaja može dovesti do autocenzure i uticati na novinarske odluke o tome kako će proizvoditi ili deliti informacije u javnom interesu.³³

Sadržaj koji privlači i zadržava pažnju ima prednost nad kvalitetom i raznovrsnošću

Istraživanja ukazuju na to da su strahovi od filter-mehurova i eho-komora koje dovode do nedostatka raznovrsnosti verovatno preuveličani,³⁴ ali da **stvarni problem predstavlja ograničen pristup novinarstvu i vestima u javnom interesu**. Štaviše, lokalni informativni mediji se suočavaju sa posebnim teškoćama, dok algoritmi za preporučivanje favorizovanjem nekolicine velikih nacionalnih medija mogu imati **efekat homogenizacije**.³⁵ Ovaj efekat je izraženiji u malim državama i sredinama u kojima se ne govori engleski jezik. Istraživanja takođe pokazuju da su algoritamske promene Fejsbukovog sistema *News Feed* tokom deseto-

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

32 Generalni sekretar Ujedinjenih nacija, *Countering disinformation for the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms*. A/77/287 (avgust 2022), st. 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* tom 1 br. e21 (maj 2025), str. 1-19, <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/2DB952F896DB5744A43CD3E6C1A6DCB4/S3033373325000055a.pdf/metasis-ai-moderation-and-free-speech-ongoing-challenges-in-the-global-south.pdf>

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

34 A. Ross Arguedas i dr., *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>; Videti takođe Ofcom, *Online News Qualitative Research Report*. (8. decembar 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* tom 12 br. 9 (oktobar 2024), str. 1397-1416, <https://doi.org/10.1080/21670811.2021.1977668>; E. Nechushtai i dr., "More of the Same? Homogenization in News Recommendations When Users Search on Google, YouTube, Facebook, and Twitter." U *Mass Communication and Society* tom 27 br. 6 (November 2024), str. 1309-1335, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15205436.2023.2173609>

godišnjeg perioda smanjile angažman korisnika kada je reč o „tvrdim vestima“ (npr. o politici ili svetskim događajima), ali da nisu uticale na njihov angažman kada je reč o „mekim vestima“ (npr. o načinu života i sportu).³⁶ Algoritamski sistemi mogu da daju prednost izvorima „tvrdih vesti“ koji generišu veću pažnju a istovremeno da potiskuju druge, kao i da favorizuju pojedina mišljenja i izvore informacija u odnosu na druge. Nedavno sprovedena simulaciona studija pokazuje da TikTok opšte uzev preporučuje vrlo malo vesti, bez obzira na to da li korisnici iskazuju interesovanje za njih, dok i manje platforme, poput VKontakte (VK, najpopularnije društvene mreže u Ruskoj Federaciji), daju prednost zabavnom sadržaju nad vestima.³⁷ Pristup vestima na Fejsbuku opšte uzev opada, usled promena kojima je smanjen njihov prioritet.³⁸

Položaj medija na platformama je nesiguran usled činjenice da algoritamske promene mogu da učine vesti manje vidljivim.³⁹ Pored toga, algoritamska **prioritizacija sadržaja koji privlači i zadržava pažnju** može uticati i na samo izveštavanje medija: redakcije često imaju velike ekrane na kojima prate podatke o sadržajima koji privlače najviše pažnje, na osnovu sistema za merenje publike koje obezbeđuju platforme ili podataka koje one same dostavljaju. Ove informacije utiču na rad novinara i uredničko odlučivanje, što može podstaći davanje prednosti senzacionalističkim sadržajima, tzv. mamcima za klikove (engl. *click-bait*), na uštrb kvalitetnijih sadržaja.⁴⁰

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* str. 1–20, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2025.2450623>

37 J. Kling i dr., "Entertainment interspersed with propaganda: how non-legacy-news accounts deliver explicitly political content to mass audiences on Russia's most popular social network VK" (2024), u *Information, Communication & Society*, 28(7), str. 1252–1269, <https://doi.org/10.1080/1369118X.2024.2420029> i A. Urman, "News Consumption of Russian Vkontakte Users: Polarization and News Avoidance" (2019) u *International Journal of Communication*, <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* tom 27 br. 6 (avgust 2023) <http://dx.doi.org/10.1177/14614448231192964>; N. Newman i dr., *Reuters Institute Digital News Report 2024*. Reuters Institute for the Study of Journalism (2024), str. 21.

39 A. Cornia i dr., *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* tom 23 br. 8 (2021), str. 2367–2384.

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

Štaviše, istraživanja ukazuju na to da algoritmi društvenih mreža u pojedinim kontekstima zapravo promovišu i prioritizuju provladine medije na uštrb nezavisnih i raznovrsnih izvora, čak i kada sadržaj nezavisnih medija zaokuplja pažnju publike.⁴¹ I globalne i lokalne platforme društvenih mreža se koriste za cenzurisanje novinarskog sadržaja ili ugrožavanje bezbednosti novinara u restriktivnim medijskim okruženjima i društvima u kojima države sprovode kontrolu medijskih sadržaja putem zaštitnog zida (engl. firewall). Na primer, Yandex⁴² i Baidu⁴³ posluju pod snažnim uticajem države, što izaziva ozbiljnu zabrinutost za stanje i zaštitu ljudskih prava.⁴⁴

Oligopoli dominiraju u oglašavanju i monetizaciji sadržaja

Velike tehnološke platforme su preuzele **kontrolu nad tržištem oglašavanja**, naročito nad programatskim oglašavanjem (automatizovanom kupovinom i prodajom oglasnog prostora), ponekad čak i na nezakonite načine.⁴⁵ Platforme su se pozicionirale između medija i njihove publike, ali i između medija i oglašivača. Urušavanje tradicionalnih tokova prihoda koje je to izazvalo podriva ulaganja u novinarstvo i skupo istraživačko novinarstvo, pri čemu naročito pogađa male, lokalne i neprofitne medije.⁴⁶ Iako oglašavanje i dalje predstavlja ključni izvor prihoda za medije, ti prihodi su se tokom poslednje dve decenije više nego prepolovili.⁴⁷ Nedavni primeri pokazuju da čak i **male algoritamske promene mogu da preusmere**

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> <https://www.duvarenglish.com/media/2020/02/21/google-news-initiative-chooses-to-fund-pro-govt-demiroren-media-group-in-turkey>

42 Yandex je najpopularniji internet pretraživač u Rusiji.

43 Baidu je najpopularniji internet 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* tom 3 br. 1 (2023), str. 7, <https://ppr.lse.ac.uk/articles/10.31389/lseppr.85> i J. Knockel i dr, *Missing Links: A comparison of search censorship in China*. Citizen Lab Report No. 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. april 2025), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>

46 B. Martens i dr., "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. april 2018), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3164170

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

promet sa medijskih sajtova na način koji ugrožava finansijski opstanak medija, što dodatno doprinosi opštoj pojavi tzv. **medijskih pustinja**.⁴⁸

Velike tehnološke platforme nude izdavačima sadržaja **moćnosti neposredne monetizacije** na samim platformama,⁴⁹ nudeći mogućnost pretplate, napojnica, usluge kojima povezuju kreatora sadržaja sa oglašivačima, brendovima ili publikom radi saradnje, promocije i ostvarivanja prihoda, kao i programe preraspodele prihoda. Ovi programi omogućavaju odabranim izdavačima da dobiju mali deo prihoda od oglasa koji njihov sadržaj generiše.⁵⁰ Međutim, postojeći okviri monetizacije sadržaja nesrazmerno nepovoljno utiču na medije čiji se sadržaj često označava kao „politički“, jer mnoge platforme ograničavaju ostvarivanje prihoda od sadržaja koji se bavi političkim pitanjima (ograničavanje političkog oglašavanja) ili „spornim društvenim temama“.⁵¹ Nakon usvajanja nove uredbe EU o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju, Meta je, slično kao i Google nešto ranije, u julu 2025. godine objavila da će u potpunosti obustaviti oglašavanje o političkim, izbornim i društvenim pitanjima u EU.⁵²

Kompanije Meta i Google **nude medijskim kućama posebne programe** kao što su Google News Showcase⁵³ (Google navodi da su sklopljeni

48 Bianet, “Independent news outlet Gazete Duvar shutting down due to financial difficulties” (12. mart 2025), <https://bianet.org/haber/independent-news-outlet-gazete-duvar-shutting-down-due-to-financial-difficulties-305365>

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 primer, Metine politike monetizacije sadržaja ograničavaju ostvarivanje prihoda od sadržaja koji prikazuje ili razmatra „sporna društvena pitanja“, kao što su rasprave o ličnim, građanskim ili političkim pravima, kao i sadržaj koji je povezan sa tragedijama i sukobima. Takve politike utiču i na izveštavanje o sukobima. Videti Meta, Content Monetization Policies, <https://www.facebook.com/business/help/1348682518563619?id=2520940424820218>. Slično tome, politika monetizacije Google Ads isključuje sadržaj koji se odnosi na određenu temu, kao što je politika, sadržaj označen kao noviji ili osetljiv, kao i sadržaj koji se odnosi na potencijalno kontroverzna društvena i politička pitanja. To izlazi izvan okvira koji se odnose na političko oglašavanje licenciranih emitera.

52 Uredba EU o političkom oglašavanju predviđa izuzetke za neplaćeni urednički sadržaj i onaj koji su postavili korisnici (član 1, st. 2 i član 3, st. 5). Videti najave velikih tehnoloških platformi u Meta, “Ending Political, Electoral and Social Issue Advertising in the EU in Response to Incoming European Regulation.” (25. jul 2025), <https://about.fb.com/news/2025/07/ending-political-electoral-and-social-issue-advertising-in-the-eu/>; i Google, “An update on political advertising in the European Union.” (14. novembar 2024), <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/political-advertising-in-eu/>

53 Google, “News Showcase is launching in Croatia.” <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/news-showcase-is-launching-in-croatia/>

sporazumi sa više od 2.800 izdavača u 31 državi), Metine News Pages i nude mogućnost registracije za novinare koji nude izuzeće od ograničenja monetizacije vesti.⁵⁴ Međutim, ovi se aranžmani značajno razlikuju od jednog regiona do drugog i u velikoj su meri netransparentni. **Javnosti nisu dostupni podaci** o tome koji su mediji sklopili ove aranžmane, šta oni podrazumevaju i kakav je njihov uticaj na medije, naročito na male i lokalne medije.⁵⁵ Novinari i mediji često su u obavezi da potpišu **odredbe o poverljivosti** kao deo sporazuma o monetizaciji.⁵⁶

U pojedinim slučajevima, kreatori i izdavači sadržaja više ne mogu samostalno da odlučuju da li će ostvarivati prihode od sopstvenog sadržaja na platformama. Platforme poput YouTube-a su dodelile sebi „**pravo na monetizaciju**“ i reklasifikovale isplate iz programa preraspodele prihoda, koje tretiraju kao **tantijeme**.⁵⁷ Takvi potezi platformama daju još veću kontrolu nad obračunom i isplatom prihoda, i to u odsustvu nezavisnog nadzora. Time se podriva autonomija medija, ali se istovremeno otvaraju i značajna poreska pitanja.⁵⁸ Trenutno ne postoje obavezujući propisi o raspodeli prihoda ili načinu procene vrednosti sadržaja i pripadajućoj naknadi,⁵⁹ što platformama pruža priliku da deluju u sopstvenom finansijskom interesu, na štetu pravičnog i pluralističkog digitalnog ekosistema.⁶⁰

Istovremeno, velike tehnološke platforme **posredno i neposredno ostvaruju dobit od novinarskog sadržaja koji se distribuira preko njihovih usluga**. Vrednost novinarskog sadržaja za ove kompanije

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* tom 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

57 YouTube, Ažurirana česta pitanja o Uslovima korišćenja usluge, <https://tinyurl.com/y2zufduv>

58 Isplate tantijema sve se češće vezuju za pokazatelje gledanosti, poput broja klikova i prikaza (impresija), a ne za pravni ili profesionalni status 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 i dr., "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* tom 7 br. CSCW1 (2023), str. 1-28, <https://dl.acm.org/doi/10.1145/3579499>

(koja se procenjuje primenom različitih metodologija)⁶¹ je značajna, iako njihovi predstavnici nastoje da je predstave kao manju.⁶²

Infrastruktura, politika⁶³ i poslovni modeli velikih tehnoloških platformi negativno utiču na bezbednost novinara

Davanje prioriteta sadržaju koji privlači i zadržava pažnju ne znači samo da su vesti zasnovane na činjenicama manje vidljive, već i da je **pojačana vidljivost senzacionalističkog, polarizujućeg i snažno emotivnog sadržaja**. To uključuje rasistički, seksistički, ksenofobični, homofobični i drugi diskriminatorni sadržaj, kao i onlajn nasilje i sadržaje koji narušavaju ugled novinara i informativnih medija. Dizajn koji platforme biraju kako bi optimizovale angažman na uštrb bezbednosti, omogućuju, jačaju i pospešuju onlajn nasilje.⁶⁴

Dokazi ukazuju na to da platforme društvenih mreža ostvaruju profit od onlajn uznemiravanja kao pokretača angažmana korisnika, zbog čega nisu mnogo motivisane da uvedu delotvorne mehanizme zaštite od onlajn nasilja. Utvrđeno je da sporo uvode čak i osnovne funkcije za suzbijanje onlajn uznemiravanja,⁶⁵ te da je zaštita **nedovoljna ili u potpunosti izostaje**.⁶⁶ Autori jedne studije iz 2021. godine, koji su analizirali politike i prakse moderacije sadržaja, zak-

61 Videti, na primer: P. Holder i dr., *Paying for News: What Google and Meta Owe U.S. Publishers*. (oktobar 2023), <https://s3.documentcloud.org/documents/24129986/paying-for-news.pdf>; News Media Alliance, *Google Benefit from News Content* (jun 2019), <https://www.newsmediaalliance.org/wp-content/uploads/2019/06/Google-Benefit-from-News-Content.pdf>; A. Johann i dr., *The Value of Journalistic Content for the Google Search Engine in Switzerland - A Behaviour Economics Approach to Ancillary Copyright*. Fehr Advice Behavioral Economics Consultancy Group Zurich (mart 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://academic.oup.com/book/56385>

64 L. Slachmijlder i 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 American (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>; videti takode S. Dunn i dr., *Supporting Safer Digital Spaces*. Centre 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/pf0000377223>

ljučili su da nijedna platforma ne pruža adekvatnu zaštitu, uprkos deklarativnoj posvećenosti bezbednosti.⁶⁷ Određeni oblici onlajn nasilja, poput prikrivenog nadzora putem invazivnog špijunskog softvera,⁶⁸ orkestriranih kampanja dezinformisanja i blaćenja⁶⁹ ili prekograničnih napada aktera povezanih sa državom⁷⁰, teško se ili uopšte ne mogu rešiti postojećim bezbednosnim funkcijama.

Posebni izazovi postoje u situacijama sukoba, gde je digitalno ratovanje neposredno povezano sa fizičkim nasiljem.⁷¹ Štaviše, uprkos povećanom riziku od onlajn nasilja kojem su novinari izloženi, većina na platformi ne povlači razliku između novinara i drugih korisnika kada je reč o bezbednosnim funkcijama ili alatima za zaštitu.⁷² U pojedinim slučajevima se novinari čak klasifikuju kao javne ličnosti, čime se podiže prag za intervenciju u situacijama u kojima nije jasno da li sadržaj predstavlja legitimnu kritiku ili prelazi u uznemiravanje.⁷³

Velike tehnološke platforme mogu da vrše infrastrukturni pritisak

Uticao na medije seže dublje od društvenih mreža i pretraživača putem kojih se distribuiraju vesti – on obuhvata i tehnološku infrastrukturu na koju se mediji oslanjaju kako bi funkcionisali. Ta infrastruktura,

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/>, videti takođe: K. Wilfore, *A Digital Resilience Toolkit for Women in Politics*. She Persisted (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 Videti Observatory of Disinformation Narratives Against the Media, International Press Institute, <https://observatory.ipi.media/narratives/>.

70 N. Aljizawi i dr., *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 i deliver justice" (20. januar 2025), <https://www.accessnow.org/press-release/ceasefire-in-gaza-end-digital-harms-deliver-justice/>.

72 Videti, na primer, X Help Center, <https://help.x.com/en/using-x/x-premium>, osim za prioritete korisnike.

73 Meta je 2021. kreirala status „nevoljnih javnih ličnosti“ kako bi pojačala mere bezbednosti za pojedince koji se nađu u žiži interesovanja javnosti zbog svog posla a ne zbog voljne odluke da postanu javne ličnosti. I novinari mogu da potpadaju pod ovu kategoriju, videti <https://about.fb.com/news/2021/10/advancing-online-bullying-harassment-policies>. Istraživanja su, međutim, pokazala da kvalifikovanje nekog lica kao javne ličnosti može da ima za posledicu podizanje praga za preduzimanje mera protiv onlajn nasilja, što znači da se novinari mogu suočiti sa nižim stepenom zaštite uprkos višim stopama onlajn nasilja, videti R. Cover i dr., "Protecting public figures online: how do platforms and regulators define public figures?" U *Media International Australia* tom 196 br. 1 (2025), str. 156-170, <https://doi.org/10.1177/1329878X231225745>.

iako često nevidljiva, predstavlja osnovu na kojoj mediji rade, finansiraju svoje novinarske aktivnosti i dopiru do javnosti. Oslanjanje medija na eksterno obezbeđenu tehnološku infrastrukturu ne mora samo po sebi da bude problematično. Međutim, takva **zavisnost čini medije ranjivim na pritiske** ili povećanje cena, a spoljnim akterima daje kontrolu nad tehnologijama koje utiču na uredničke odluke.⁷⁴ Slični oblici zavisnosti su ranije doveli do korišćenja neravnoteže za eksploataciju ranjivosti i vršenje pritiska.⁷⁵ Štaviše, kontrolisanjem informacione infrastrukture, platforme mogu da dođu u posed osetljivih podataka (TikTok je, na primer, pratio kretanje novinara preko njegovog mobilnog telefona⁷⁶), vrše pritisak kako bi se nezavisni istraživači odvratili od ispitivanja štetnih posledica ili prete uskraćivanjem pristupa resursima ili finansijskim sredstvima nakon kritičkog izveštavanja.⁷⁷

Oslanjanje na dominantne eksterne kompanije za skladištenje u oblaku i računarske usluge nosi rizike

Infrastrukturna zavisnost medija od velikih tehnoloških platformi često se uspostavlja preko partnerskih programa.⁷⁸ Iako takvi programi mogu da nude jednostavne i fleksibilne opcije za korišćenje tehnologije, **skladištenje podataka na eksternim servisima nosi sa sobom rizike po privatnost i bezbednost i od vezivanja za jednog pružaoca usluge**. Kontrola koju velike tehnološke platforme imaju nad infrastrukturom oblaka

74 M. van Drunen, "Safeguarding media freedom from infrastructural reliance on AI companies: The role of EU law." U *Telecommunications Policy* (jul 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*. tom 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. Cridle, "TikTok Spied on Me. Why?" *Financial Times* (5. maj 2023), <https://www.ft.com/content/0c0f9670-2e3a-4af8-bcd5-85e314f6ac5e>. Na primer, jedan sud u SAD je 2025. izrekao novčanu kaznu kompaniji NSO Group zbog nezakonitog korišćenja infrastrukture aplikacije WhatsApp, u vlasništvu kompanije Meta, radi ciljanog napada na hiljade pojedinaca pomoću špijunskog softvera Pegasus. Pegasus je korišćen za infiltraciju uredaja brojnih novinara kritički nastrojenih prema svojim vladama širom sveta. Za više informacija videti: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/05/ruling-against-nso-group-in-whatsapp-case-a-momentous-win/>.

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

na kojoj se tehnologije nalaze omogućuje im da utiču na sâm razvoj tehnologija i alata, a time i da usmeravaju inovacije u medijskom sektoru.⁷⁹

Velike tehnološke kompanije sve više preuzimaju kontrolu nad resursima potrebnim za razvoj tehnologija koje se koriste u redakcijama

Kontrola velikih tehnoloških platformi se može ispoljavati u različitim vidovima, kao što je **obezbeđivanje skupova podataka za dizajniranje i testiranje efikasnosti** sistema za preporučivanje vesti ili temeljnih modela, kao i **pružanje istraživačke podrške** za razvoj alata zasnovanih na veštačkoj inteligenciji.⁸⁰ Velike tehnološke platforme takođe obezbeđuju tehnologije koje se koriste u procesu donošenja uredničkih odluka, poput alata za utvrđivanje trendova, sistema za preporučivanje (vesti) i sistema za merenje publike. U situacijama kada ove **tehnologije nisu transparentne** - što je često slučaj - mediji nisu u mogućnosti čak ni da razumeju na koji način alati na koje se oslanjaju utiču na njihove uredničke odluke.⁸¹

⁷⁹ Videti, između ostalog, rad Journalism Cloud Alliance, <https://gfmd.info/cloud-alliance/>. Videti takođe 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* tom 12 br. 2 (novembar 2023), str. 149-170, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2023.2287464>; C. Beckett i 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 i dr., "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* tom 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 i dr., "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 i dr., "AI Everywhere and Nowhere: Addressing the AI Intelligibility Problem in Public Service Journalism." U *Digital Journalism* tom 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* tom 12 br. 2 (November 2023), str. 149-170; F. M. Simon, "Uneasy Bedfellows: AI in the News Platform Companies and the Issue of Journalistic Autonomy." U *Digital Journalism* tom 10 br. 10 (2022), str. 1843, <https://doi.org/10.1080/21670811.2022.2063150>

U pojedinim slučajevima je izražena zabrinutost da finansijska podrška velikih tehnoloških platformi programima za inovacije u medijima može odvrati medije od kritičkog preispitivanja njihovog delovanja.⁸²

Zbog globalnih odnosa moći i dominacije velikih tehnoloških platformi, koje u najvećoj meri potiču iz jednog dela sveta, **izazovi za slobodu medija dodatno se produbljuju u regionima sa manjim tržištima i onima sa slabijim geopolitičkim profilom.**⁸³ Ovu situaciju dodatno otežavaju **nedovoljna ulaganja u lokalne jezike, kulture i razumevanje konteksta,** naročito u razvoju veštačke inteligencije.

Ova dinamika je u suštini u suprotnosti sa shvatanjem da **kvazi-javni prostori imaju posebnu društvenu odgovornost prema javnom interesu.**⁸⁴ Oni su u suprotnosti sa korporativnim obavezama poštovanja ljudskih prava, utvrđenim u okvirima poput Rukovodećih načela Ujedinjenih nacija o poslovanju i ljudskim pravima, kao i u širim načelima **društvene korporativne odgovornosti.** Ovi okviri iziskuju od velikih tehnoloških platformi da identifikuju, sprečavaju, ublažavaju i otklanjaju povrede ljudskih prava povezane sa njihovim uslugama i digitalnim tehnologijama.⁸⁵

82 M. F. de Lima Santos i dr., "Google News Initiative's Influence on Technological Media Innovation in Africa and the Middle East." U *Media and Communication* tom 11 br. 2 (2023), <https://doi.org/10.17645/mac.v11i2.6400>; A. Fanta i I. Dachwitz, *Google, the Media Patron. How the Digital Giant Ensnarers Journalism.* Otto Brenner Foundation (November 2020), 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* tom 12 br. 2 (2023), str. 234-255.

83 Radionica OEBS o velikim tehnološkim platformama i slobodi medija (2024), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/578485> i M. Tonneau i dr, *Language Disparities in Moderation Workforce Allocation by Social Media Platforms.* Oxford Internet Institute (avgust 2025), https://doi.org/10.31235/osf.io/amfws_v1

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

85 Rukovodeća načela UN o biznisu i ljudskim pravima (UNGP, 2011), https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf; <https://respect.international/wp-content/uploads/2017/10/Portal-ljudska-prava-i-biznis-rukovodeca-nacela.pdf>; više informacija o primeni Rukovodećih načela UN na razvoj i korišćenje digitalnih tehnologija u projektu B-Tech je dostupno na <https://www.ohchr.org/en/b-tech>

4.3 Generativna veštačka inteligencija izaziva dodatne poremećaje

Generativna veštačka inteligencija (VI) pretil da dodatno produbi zavisnost od nekolicine tehnoloških aktera i postavlja nove izazove pred medije. Iako je sposobnost velikih tehnoloških kompanija da putem generativne VI ostvaruju kontrolu pristupa sadržaju još uvek u ranoj fazi razvoja, **ova tehnologija već otvara prostor za odlučivanje o tome koje će informacije i koje medijske kuće postati vidljive u javnoj raspravi a koje neće**, kao i o tome kakve će vesti generisati njihovi sistemi generativne veštačke inteligencije i na koje će izvore vesti upućivati.

Doseg i uticaj generativne VI

Generativna VI omogućava velikim tehnološkim kompanijama da **same neposredno proizvode sadržaj**. Umesto da preko svojih platformi i pretraživača upućuju korisnike na izvore informativnih medija, kompanije koje se bave VI koriste novinarski sadržaj za **kreiranje sažetaka**. Sažeci koje generiše VI (čak i kada sadrže linkove ka izvorima vesti) u značajnoj meri destimulišu korisnike da posete originalni izvor i zadržavaju njihovu pažnju unutar ekosistema veštačke inteligencije.⁸⁶ Time se smanjuje promet ka informativnim sajtovima - prema istraživanjima iz 2025. godine i za čak 50 odsto - budući da korisnici više ne osećaju potrebu da kliknu na originalni izvor informacije.⁸⁷ Očekuje se da će ovaj prelazak s pretraživanja na alate VI koji odgovaraju na upite korisnika, ako se nastavi, **dodatno poremetiti tokove prihoda** koje ostvaruju vesti (i drugi sajtovi kojima korisnici neposredno pristupaju kao primarnim izvorima sadržaja) na osnovu broja posetilaca.⁸⁸

⁸⁶ Istraživanje koje je 2025. sproveo Istraživački centar Pew pokazuje da korisnici Google-a koji vide sažetak koji je kreirala veštačka inteligencija ređe klikću na linkove ka drugim veb-sajtovima u poređenju sa korisnicima koji ga ne vide, kao i da je verovatnije da će u potpunosti okončati sesiju pretraživanja. Videti <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/>.

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

⁸⁸ Grupa nezavisnih izdavača je jula 2025. podnela antimonopolsku prijavu protiv Google-a zbog AI Overviews, videti <https://www.reuters.com/legal/litigation/googles-ai-overviews-hit-by-eu-antitrust-complaint-independent-publishers-2025-07-04>.

Smanjivanjem doseg medija i razdvajanjem sadržaja od medijskog brenda, **rast pretraživanja putem VI podrija sposobnost medija da neposredno komuniciraju sa publikom**. Odsustvo neposrednog odnosa između medija i publike značajno ograničava mogućnosti medija za ciljanu monetizaciju, upravljanje odnosima sa korisnicima, strateško planiranje i izgradnju poverenja kod publike. Sažeci VI mogu neposredno i da **naruše ugled medijskih organizacija** kada im pripisuju netačno izveštavanje (kao u slučaju pritužbe BBC-ja kompaniji Apple iz 2024. godine zbog obmanjujućeg naslova koji je generisala VI)⁸⁹ ili pak kada „haluciniraju“.⁹⁰

Upotreba sadržaja od strane generativne VI

Generativnoj VI je potrebna velika količina kvalitetnog sadržaja kako bi kreirala kvalitetne rezultate. To obuhvata ne samo podatke za obuku VI, već i pristup pouzdanim informacijama radi generisanja rezultata (odgovora četbotova, sažetaka vesti u pretraživačima, itd.). Ti bi izvori trebalo da budu jasno navedeni. Iako bi korišćenje takvog sadržaja **moglo predstavljati važan izvor prihoda za novinarstvo**, sam medijski sektor podeljen je u pogledu najboljeg pristupa za obezbeđivanje pravične naknade, dok koordinacija među izdavačima izostaje.

Velike tehnološke platforme sada **licenciraju medijski sadržaj po sopstvenom nahođenju**. Značajna moć koncentrisana je „uzvodno“, gde se donose odluke o tome koji će se medijski sadržaji licencirati za obuku sistema VI, a koji će biti izostavljeni (i samim tim za njih neće biti plaćena nadoknada - takvi su, na primer, sadržaji na manje zastupljenim jezicima ili iz određenih kulturnih miljea). Pored toga, generativna VI se obučava na velikim količinama javno dostupnog sadržaja, uključujući onaj koji je zaštićen autorskim pravima i druge medijske sadržaje, često bez izričite saglasnosti nosilaca prava i bez naknade. Pitanje da li rezultati generisani veštačkom inteligencijom mogu da povrede autorska prava autora sadržaja ili da li predstavljaju eksploataciju medijskog sadržaja za razvoj komercijalnih proizvoda postalo je **centralno pravno pitanje i predmet intenzivnih rasprava**. U decembru 2023. godine je dnevni list *The New*

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

⁹⁰ „Halucinacija“ je sadržaj koji je generisala VI a koji je činjenično netačan ili obmanjujući, iako korisniku može delovati uverljivo.

York Times podneo tužbu protiv OpenAI-ja i drugih kompanija za VI za nedozvoljenu upotrebu zaštićenog sadržaja te medijske kuće u obuci modela VI. Slične **tužbe** su podnele i druge medijske kompanije i kreativne industrije. Od avgusta 2025. godine, kreatori modela veštačke inteligencije opšte namene moraju da sačine sažetak podataka korišćenih za obuku svojih modela u EU, u skladu sa Aktom o veštačkoj inteligenciji.⁹¹

Sporazumi sa medijima

Pojedine medijske organizacije su se odlučile za pregovaranje i potpisivanje **sporazuma sa kompanijama za razvoj VI**. U trenutku pisanja ovog priručnika, kompanija OpenAI je imala potpisane sporazume sa samo 34 izdavača, često bez jasnih odredbi o načinu donošenja odluka.

Među **značajnijim sporazumima** su oni koje je kompanija OpenAI potpisala sa Axel Springer SE (Nemačka),⁹² Prisa Media (Španija)⁹³ i *Le Monde* (Francuska),⁹⁴ kao i onaj između Associated Press-a i Google-a,⁹⁵ koji se uglavnom odnose na korišćenje njihovog sadržaja za obuku velikih jezičkih modela (engl. *large language models*, LLM). Značajan je i sporazum i između Agence France-Presse (AFP) i Mistral AI-ja⁹⁶ o korišćenju sadržaja za neposredno pribavljanje informacija u odgovorima na korisničke upite.

91 Evropska komisija, "Commission presents template for General-Purpose AI model providers to summarize the data used to train their model." Press Release (24. jul 2025), <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-presents-template-general-purpose-ai-model-providers-summarise-data-used-train-their>

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

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

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

95 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-0b57bcf8c80dd406daa9ba916adacfa>

96 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>

Iako raste broj zaključenih sporazuma, oni se **pretežno odnose na velike izdavače** ili izdavače koji posluju na velikim tržištima, a u ovim aranžmanima često nije precizirano trajanje ugovora kao ni finansijski ili drugi uslovi. Ovakav izostanak koordinacije i saradnje među izdavačima i širom medijskom industrijom nosi dodatne **rizike po medijski pluralizam**, naročito na manjim tržištima i u pogledu zastupljenosti jezika i kultura.

U **Danskoj** je medijska industrija osnovala Dansku organizaciju za kolektivno ostvarivanje prava izdavača štampanih medija (engl. *Danish Press Publications' Collective Management Organisation*, DPCMO) koja je ovlašćena da u ime izdavača štampanih medija zaključuje sporazume o njihovim pravima. Usled bojazni da bi manje države ili manji mediji mogli biti marginalizovani, započeti su pregovori o kolektivnom sporazumu sa OpenAI-jem. Međutim, ovaj pristup do sada nije dao rezultate. Zbog toga je DPCMO pokrenula postupak medijacije u skladu sa danskim Zakonom o autorskim pravima.⁹⁷ Slični postupci medijacije su ranije pokretani i protiv platformi društvenih mreža. Pregovori su doveli do privremenog ugovora o licenci sa Google-om i memoranduma o razumevanju sa Microsoft-om, dok su Meta i TikTok odbili da učestvuju u postupcima medijacije koji su imali za cilj priznavanje vrednosti autorskih prava i novinarskog sadržaja. O ovom odbijanju je obavešten danski ministar kulture, koji bi trebalo da pokrene arbitražni postupak.⁹⁸

Kontrola, manipulacija i fragmentacija

Postoji opasnost da će velike tehnološke kompanije uz pomoć generativne VI svoju kontrolu proširiti i na same redakcije, na tehnologije koje se koriste za proizvodnju sadržaja. Imajući u vidu dominaciju velikih tehnoloških kompanija u razvoju VI, medijskim kućama može biti teško da koriste VI bez oslanjanja na računarske usluge i usluge

97 Saopštenje DPCMO, 2024, <https://dpcmo.dk/dpcmo-demands-mediation-with-openai-from-the-minister-of-culture/>

98 Saopštenje DPCMO, 2024, <https://dpcmo.dk/dpcmo-starts-arbitration-cases-against-meta-and-tiktok/>

skladištenja u oblaku kompanija sa sedištem u SAD, njihove temeljne modele, skupove podataka, istraživanja ili finansijska sredstva.⁹⁹

Međutim, **generativna VI pruža i određene mogućnosti za smanjenje medijske zavisnosti**. Neke medijske organizacije razvile su sopstvene velike jezičke modele (kao što su BloombergGPT, ChatDPG ili Spinoza), iako su ti modeli mahom i dalje zasnovani na temeljnim resursima koje obezbeđuju velike tehnološke kompanije. Pored toga, mogućnost izgradnje sopstvenog jezičkog modela dostupna je uglavnom medijima sa značajnim tehnološkim i finansijskim kapacitetima. Konkuranje finansijskim resursima kompanija koje razvijaju VI i modelima obučanim na podacima prikupljenim sa ogromnih delova interneta - uključujući novinarski sadržaj preuzet bez saglasnosti ili naknade - predstavlja ozbiljan izazov čak i za veće medijske kuće. Međutim, dostupan je sve veći broj prethodno obučanih modela otvorenog koda, a postoje i značajne inicijative za obuku alternativnih, lokalnih modela koji bi mogli da predstavljaju održive alternative, pod uslovom da su medijske kuće dovoljno motivisane da podržavaju takav razvoj i rade sa tim modelima.

Širenje alata generativne VI istovremeno nosi sa sobom opasnost ne samo od narušavanja opšteg poverenja u medije¹⁰⁰ i olakšavanja medijske manipulacije, već i pogoduje širenju lažnih interaktivnih sadržaja generisanih uz pomoć VI, takozvanih dipfejkova (engl. *deepfake*) i drugih oblika složenih (kompozitnih) dipfejkova.¹⁰¹ Ovaj veštački generisan materijal može dovesti do uverljivih oblika lažnog predstavljanja i iskrivljavanja stvarnosti, kao i do izrazito invazivnih oblika ciljanog nasilja. Ogroman obim sadržaja koji se može brzo proizvesti pomoću tehnologija VI može se koristiti kako za napade na novinare, tako i za narušavanje percepcija

⁹⁹ Videti Smernice o odgovornoj primeni sistema veštačke inteligencije u novinarstvu koje je 2023. objavio Upravni odbor Saveta Evrope za medije i informaciono društvo iz 2023. godine, <https://rm.coe.int/cdmsi-2023-014-guidelines-on-the-responsible-implementation-of-artific/1680adb4c6>.

¹⁰⁰ Uključujući kada je medijski sadržaj pogrešno označen kao proizvod veštačke inteligencije, videti, na primer, <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>; Videti takođe: NPR, "How Gamergate Became A Template For Malicious Action Online" (30. avgust 2019), str. 13, <https://www.npr.org/2019/08/30/756034720/how-gamergate-became-a-template-for-malicious-action-online>.


novinarstva,¹⁰² sa ozbiljnim posledicama po medije, kako u finansijskom smislu, tako i u pogledu njihove bezbednosti i poverenja u njih.

Rasprave o politikama su se tokom prethodne decenije bavile eho-komorama, filter-mehurovima i njihovim uticajem na polarizaciju i radikalizaciju. Eksponencijalni rast **personalizacije proizvodnje sadržaja putem generativne VI prethodi da dodatno potkopa zajednički informacijski ekosistem**. Personalizovana distribucija vesti može ponuditi priliku medijima da bolje služe publici i ciljano komuniciraju sa različitim društvenim grupama. Međutim, ona istovremeno nosi sa sobom opasnost od fragmentacije i olakšava polarizaciju, vrlo ciljano širenje dezinformacija, pa čak i izobličavanje demokratske debate.

Iako su tzv. fidovi (engl. *feeds*) sadržaja društvenih mreža već u velikoj meri personalizovani, oni ipak korisnicima sa sličnim interesovanjima i karakteristikama prikazuju i druge (mada slične) sadržaje. Nasuprot tome, **generativna VI dovodi komunikaciono i informativno lično iskustvo do krajnosti, što rezultira neviđenim stepenom fragmentacije i individualizacije**, često na krajnje netransparentan način. Aplikacije poput četbotova (na primer ChatGPT) omogućavaju korisnicima da sa informacionim (i političkim) sadržajem komuniciraju u izolaciji, budući da su odgovori koje generiše VI prilagođeni svakom pojedincu, stvarajući „publiku od jednog pojedinca“. Iako je do sada sprovedeno malo istraživanja o uticaju generativne VI i četbotova na pristup vestima,¹⁰³ može se pretpostaviti da **postojeći dizajn ove tehnologije i način njene primene ne služe osnovnoj demokratskoj potrebi za zajedničkim informacionim prostorom- zajedničkoj stvarnosti kao osnovi za javnu raspravu**.

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/>

¹⁰³ Prve studije, međutim, ukazuju na to da njen značaj raste. Prema Izveštaju Instituta Reuters o digitalnim vestima za 2025. godinu, 5% ispitanika koristi aplikacije generativne VI kako bi pristupilo vestima, a ovaj procenat narasta do 15% u grupi ispitanika mlađih od 25. Videti, N. Newman i dr., *Reuters Institute Digital News Report 2025*, Reuters Institute for the Study of Journalism (2025).



VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

VISIBILITY

5. Vidljivost medija

U ovom odeljku je dat pregled alata politika koji za cilj imaju unapređenje vidljivosti novinarstva u javnom interesu u digitalnom prostoru. U prvom delu se razmatraju dosadašnji regulatorni pristupi i inicijative radi identifikovanja ključnih pouka i pitanja koja treba imati u vidu prilikom upravljanja u ovoj oblasti u budućnosti. U drugom delu se iznose preporuke načina na koje države mogu da podstiču dostupnost, vidljivost i istaknutost novinarstva koje je u skladu sa profesionalnim etičkim kodeksom i informisanjem u javnom interesu.

5.1 Inicijative politika i regulatorne inicijative za jačanje vidljivosti medija

Instrumenti politika za uređivanje načina na koje platforme kontrolišu pristup sadržaju

Jedan skup alata politika **za zaštitu slobode medija** neposredno je usmeren na načine na koje velike tehnološke platforme kontrolišu pristup sadržaju. **Uvođenje politika vidljivosti za „kvalitetne“ ili informacije „u**

javnom interesu“ smatra se privlačnim rešenjem za suzbijanje postojećih oblika zavisnosti medija i neravnoteže moći a u cilju podsticanja demokratske rasprave. Neposrednim usmeravanjem na važan aspekt moći platformi nad medijima - njihovu sposobnost da odlučuju koje će vrste vesti isticati u svojim uslugama - politike vidljivosti mogu da povećaju izloženost pojedinaca novinarstvu u javnom interesu, kao i raznovrsnom ili lokalnom novinarstvu.¹⁰⁴ Unapređenje vidljivosti sadržaja koji je u skladu sa profesionalnim novinarskim standardima može doprineti i finansijskoj održivosti medija¹⁰⁵ i podstaći ih da proizvode više kvalitetnog sadržaja umesto sadržaja „koji mami klikove“, usmerenog na privlačenje što više pažnje i prihoda od oglašavanja.

Primena takvih politika bi podrazumevala obavezivanje platformi da obezbeđuju posebnu zaštitu medijskim organizacijama ili sadržaju u javnom interesu. Međutim, rasprava o prednostima i manama takvih politika je složena i politički osetljiva, a dodatno je komplikuje niz nejasnih i delimično podudarnih termina kojima se one opisuju, uključujući „medijske privilegije“, „odgovarajuća istaknutost“, „obavezni prenos“ i „pravila posebnog tretmana“. U ovom Priručniku za razvoj politika izraz „**politike vidljivosti**“ opšte uzev podrazumeva politike, kao i mere (samo)regulacije, kojima se medijima obezbeđuje poseban tretman u cilju poboljšanja njihove vidljivosti i dostupnosti korisnicima na onlajn platformama.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Savet Evrope, *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/server/api/core/bitstreams/40c8284e-782c-5fdb-94ed-834a3fef050e/content>; K. Rozgonyi, "Accountability and Platforms' Governance: The Case of Online Prominence of Public Service Media Content." In *Internet Policy Review* tom 12 br. 4 (2023)

¹⁰⁵ 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; 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; Evropska komisija, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (2022).

¹⁰⁶ 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 od suštinskog značaja za svakodnevni život javnosti, poput prevoza ili telekomunikacija, tradicionalno se opisuju **kao javne**. One su po svojoj su prirodi često monopolističke i zadovoljavaju osnovne društvene potrebe, te se smatra da nose posebne **društvene obaveze**: da obezbeđuju jednak pristup, nediskriminaciju, pouzdanost i javnu odgovornost, kao i da su dostupne po pristupačnoj ceni. U osnovi ideje da se određena usluga zakonom proglasi „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 da bude u službi šireg javnog interesa, a ne samo dobiti. U digitalnom kontekstu, pozivi da se velike tehnološke platforme tretiraju kao javne usluge proističu iz njihove faktičke monopolističke kontrole nad informacionim prostorom. One omogućavaju i utiču na komunikaciju, pristup informacijama i demokratsko učešće, zbog čega se može tvrditi da su postale toliko presudne za funkcionisanje društva da bi države trebalo da insistiraju na njihovoj odgovornosti prema javnosti.¹⁰⁷

Kreatori politika su tokom poslednjih decenija shvatili da su pojedine komunikacione usluge u toj meri ključne za javni diskurs i pristup informacijama da je potrebna posebna regulatorna intervencija kako bi se osigurala njihova distribucija i univerzalna dostupnost. To je dovelo do uspostavljanja regulatornih okvira kojima se tim komunikacionim uslugama nalagalo da prenose određeni sadržaj, poput lokalnog programa ili sadržaja na određenim jezicima — tzv. odredbi o obaveznom prenosu. Ta regulativa ima za cilj da spreči da dominantni kontrolori pristupa sadržaju, poput telekomunikacionih operatera ili emitera sa ograničenim dozvolama, isključe ili ometaju konkurente. **Iako je u digitalnom kontekstu propusni**

¹⁰⁷ M. Ricks i dr., "Networks, Platforms, and Utilities: Law and Policy." U *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* tom 51 br. 8 (2020), str. 903-905, <https://ssrn.com/abstract=4472716>

opseg praktično neograničen, platforme koje danas kontrolišu pristup sadržaju nadziru jedan drugi oskudni resurs - pažnju ljudi. Zbog toga se u raspravama o politikama sve više otvara pitanje da li regulatorne pristupe treba usmeriti na uvođenje odredbi o obaveznom prenosu kvalitetnog sadržaja na društvenim mrežama, platformama za pretraživanje i striming platformama.¹⁰⁸

Usvajanje odredbi o obaveznom prenosu za platforme moglo bi podrazumevati njihovo definisanje kao javne službe (kao pružaoca usluge od suštinskog značaja za javnost), zbog čega se mora ostvariti ravnoteža između njihovih privatnih poslovnih interesa i potrebe informisanja javnosti. Kako bi se naglasilo da globalni informacioni prostori predstavljaju javno dobro, takvim odredbama bi se mogla propisati i politička i ideološka neutralnost tih prostora koje velike tehnološke platforme stvaraju i oblikuju.¹⁰⁹

Politike vidljivosti mogu da se oslanjaju na **dugu tradiciju pravnih mera** uvedenih u cilju obezbeđivanja posebnih jemstava medijima kako bi i u uslovima tehnoloških promena nastavili da obavljaju svoje demokratske funkcije.¹¹⁰ Primeri takvih mera uključuju odredbe o obaveznom prenosu nametnute kablovskim operatorima kako bi se osigurao pristup sadržaju od opšteg interesa, kao i, u novije vreme, izuzeća iz propisa o zaštiti podataka „obrade podataka u novinarske svrhe“.¹¹¹ Predlagan je širok dijapazon mera za prilagođavanje politika vidljivosti velikim tehnološkim platformama. Te **politike vidljivosti podrazumevaju različite nivoe intervencije u način na koji platforme kontrolišu pristup novinarskom sadržaju**: od transparentnosti i osnaživanja korisnika (korišćenjem „signala poverenja“ kako bi se pojedincima omogućilo da prepoznaju medijski sadržaj i odluče da mu daju viši rang), preko

¹⁰⁸ 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>

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

¹¹⁰ Prikaz postojećih medijskih privilegija u zemljama dat je u publikaciji Saveta Evrope, Journalism and media privilege (2017), <https://rm.coe.int/journalism-and-media-privilege-pdf/1680787381>.

¹¹¹ Član 114 evropskog Kodeksa elektronskih komunikacija, član 85 Opšte uredbe EU o zaštiti podataka o ličnosti (GDPR); vidi takođe član 7a AVMSD i članove 17, st. 2, t. 2 i član 20 Uredbe EU o političkom oglašavanju.

ograničavanja moći platformi da uklanjaju, potiskuju ili onemogućavaju monetizaciju medijskog sadržaja, do pravila o odgovarajućoj istaknutosti koja iziskuju da sadržaj u javnom interesu bude vidljiv i ima prioritet.

Bez obzira na razmere intervencije, **sve politike vidljivosti ove vrste bi iziskivale određivanje subjekata koji ispunjavaju uslove da budu prepoznati kao mediji ili da na drugi način imaju korist od te politike.** Iako pitanja o tome koje informacije treba smatrati informacijama u javnom interesu i ko o tome u krajnjoj liniji odlučuje¹¹² leže u osnovi većine medijskih politika (od onih o državnim subvencijama do onih o akreditaciji i povlašćenom pristupu za novinare), ona su posebno relevantna za **politike vidljivosti koje imaju najveći potencijal da štite slobodu medija jer se njima nalaže smanjenje moći platforme nad pažnjom korisnika.**

Ukoliko bi se **politike vidljivosti** uvodile u restriktivnim medijskim okruženjima ili bez odgovarajućih zaštitnih mehanizama, **postojala bi opasnost da budu zarobljene na način koji podriva nezavisno novinarstvo.** Rusija je, na primer, 2017. godine usvojila zakon kojim se agregatori vesti, poput *Yandex News-a*, smatraju odgovornim za „širenje lažnih vesti“. Prema tom zakonu, linkovi ka sadržaju medija registrovanih kod države izuzeti su od odgovornosti, čime se faktički uspostavlja mehanizam za posrednu kontrolu medija kroz algoritamsko davanje prednosti sadržajima državnih medija.¹¹³ Zbog rizika od takvog zarobljavanja ili drugih neželjenih posledica,¹¹⁴ kao i zbog složenosti sprovođenja politika vidljivosti koje bi zaista doprinosile medijskom pluralizmu i novinarstvu u javnom interesu, i dalje ne postoji saglasnost o ovom pitanju među akterima koji se bave slobodom medija, u akademskoj zajednici i u organizacijama civilnog društva.

Ovaj Priručnik za razvoj politika se usredsređuje na novinarstvo i organizacije koje ga proizvode (iako bi politike vidljivosti mogle biti usvojene

¹¹² 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 i 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01en-public-interest-content/1680ad084d>.

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

¹¹⁴ Određene političke snage kritikuju ideje o „nametanju“ određenih pogleda „mejnstrim medija“ na pojedince. Slične su diskusije nedavno vođene u kontekstu provere činjenica (engl. *fact-checking*).

i za druge vrste „informacija u javnom interesu“). Pored **politika vidljivosti koje su neposredno usmerene na zaštitu slobode medija**, niz drugih opcija politike - poput obavezivanja velikih tehnoloških platformi da prilagode rangiranje sadržaja tako da se podstiču pozitivne interakcije među korisnicima umesto da se prioritet daje njihovom angažmanu, ili zahteva za uvođenje alternativnih sistema za preporučivanje sadržaja koje razvijaju treće strane - takođe bi **posredno** uticali na vidljivost medijskog sadržaja na platformama i verovatno ga unapredili.

U ovom odeljku je prikazan dijapazon raznih instrumenata politika vidljivosti i regulatornih nastojanja u tom kontekstu a u cilju utvrđivanja ključnih pouka i pitanja koja treba uzeti u obzir prilikom upravljanja u ovoj oblasti u budućnosti.

Korisnici politika vidljivosti

Može se povući razlika između unapređenja vidljivosti sadržaja i unapređenja vidljivosti organizacija koje proizvode sadržaj.¹¹⁵ Politike vidljivosti koje su usmerene na sadržaj često se odnose na neki oblik „sadržaja u javnom interesu“, definisan u odnosu na „ono što je dobro za javnost ili što koristi javnosti, iz normativne perspektive pluralističkog demokratskog društva“.¹¹⁶ Na primer, britanski Zakon o bezbednosti na internetu (engl. *United Kingdom Online Safety Act*, UK OSA) uvodi kategoriju „sadržaja od demokratskog značaja“, koji se, između ostalog, definiše kao sadržaj koji „jeste ili se čini posebno namenjenim doprinosu demokratskoj političkoj raspravi u [delu] Ujedinjenog Kraljevstva“ (član 17 UK OSA). Slično tome, član 94 nemačkog Državnog ugovora o medijima odnosi se na „novinarsko-uredničke

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

¹¹⁶ 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; 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/>; Savet Evrope, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*. Studija Generalne direkcije Saveta Evrope za informisanje (2020), str. 16, <https://rm.coe.int/publication-content-prioritisation-report/1680a07a57>; European Audiovisual Observatory, *Public Interest Content on Audiovisual Platforms: Access and Findability*. Savet Evrope (2023) str. 2 and 7, <https://rm.coe.int/iris-special-2023-01en-public-interest-content/1680ad084d>.

ponude“, dok se član 7a Direktive EU o audiovizuelnim medijskim uslugama (engl. *Audiovisual Media Services Directive*, AVMSD) usredsređuje na „audiovizuelne medijske usluge od opšteg interesa“.

Jedan od ključnih izazova za unapređenje vidljivosti pojedinačnih sadržaja na platformama leži u činjenici da se relevantne odlike (npr. objektivnost, pravičnost, raznovrsnost) veoma teško mogu definisati i algoritamski izmeriti u velikim razmerama (posebno na lokalnim jezicima).¹¹⁷ Pored toga, uslovljavanje vidljivosti pojedinačnog sadržaja njegovim kvalitetom ili usklađenošću sa profesionalnim novinarskim standardima stvara rizik od cenzure.¹¹⁸

Delimično iz tih razloga, rasprave i inicijative vezane za politike vidljivosti usmerene na platforme često se usredsređuju na organizacije koje proizvode sadržaj i njihovo poštovanje novinarskih procesa. **Međutim, izazov je odrediti ko bi i na institucionalnom nivou trebalo da ima pravo na poseban tretman.**

Jedna od mogućnosti je da se politike vidljivosti primenjuju isključivo na javne medijske servise (JMS), budući da proizvodnja pouzdanog i raznovrsnog sadržaja predstavlja njihovu zakonsku i društvenu obaveznu.¹¹⁹ Međutim, kada javni medijski servisi nisu dovoljno nezavisni (ili ne postoje), ovakav pristup nosi rizik od dodatnog jačanja državne kontrole nad javnom raspravom.¹²⁰ Pored toga, time bi se isključio kvalitetan sa-

117 Više o raznovrsnosti u, npr. Vrijenhoek i dr., “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 primedba naročito se odnosi na medijske privilegije koje se primenjuju u velikom obimu, poput zahteva vezanog za odgovarajuću istaknutost, dok je manje relevantna za medijske privilegije koje podrazumevaju unapređenje žalbenih postupaka ili manje restriktivnu moderaciju sadržaja. Deepnews. AI i Newsguard su, na primer, pokušali da algoritamski kvantifikuju novinarstvo.

118 Savet Evrope, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*. Studija Generalne direkcije Saveta Evrope za informisanje (2020); Evropska komisija, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (2022), str. 50.

119 Britanski regulatorni organ (engl. *Office of Communications*, Ofcom) je u svom pregledu javnih medijskih servisa objavljenom jula 2025. preporučio istaknutost i lakoću pronalaženja njihovih sadržaja na YouTube-u i potencijalno drugim platformama, pored novo uvedenih pravila o istaknutosti na TV platformama. Videti 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://theses.lse.ac.uk/4517/>.

držaj i sadržaj u javnom interesu koji proizvode medijski servisi koji nisu javni.¹²¹ Hibridna opcija, za koju su se opredelili autori UK OSA, jeste da javni servisi automatski ispunjavaju uslove, dok se drugim medijskim organizacijama omogućava da ispunjavaju uslove za politike vidljivosti ako zadovolje relevantne kriterijume.¹²² Treći pristup su, pak, primenili autori Evropskog akta o slobodi medija (engl. *European Media Freedom Act*, EMFA) – u tom aktu se ne povlači razlika između javnih i drugih medija, već su propisani opšti kriterijumi vezani za uredničku nezavisnost i obaveze koje sve organizacije moraju da ispune da bi stekle pravo na politike vidljivosti (videti Tabelu 1). Sličan pristup je predviđen i u australijskom Kodeksu prakse suzbijanja dezinformacija i pogrešnih informacija, u kojem se „izvor vesti“ definiše kao „novinarski proizvođač vesti koji je urednički nezavisan od predmeta o kojem izveštava“ i koji podleže odgovornosti za poštovanje svojih uredničkih standarda.¹²³ Kodeks sadrži i potkategoriju „profesionalnih vesti“, koje se definišu kao materijal koji proizvodi neki izvor vesti koji „izveštava, istražuje ili kritički analizira“ pitanja ili događaje koji „su relevantni za uključivanje krajnjih korisnika u javnu raspravu i obezbeđivanje pouzdanih i potpunih informacija za demokratske procese odlučivanja“ ili su od javnog značaja za krajnje korisnike.¹²⁴

Pored definisanja kriterijuma za dobijanje posebnog tretmana ili prednosti, važno je definisati i **ko odlučuje** o tome da li su ti kriterijumi ispunjeni, kada to čini, kao i na osnovu kog procesa 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; Savet Evrope, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*, Studija Generalne direkcije Saveta Evrope za informacije (2020); Evropska komisija, *Study on Media Plurality and Diversity Online: Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (2022), str. 126.

¹²² UK OSA, član 56, https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/50/pdfs/ukpga_20230050_en.pdf

¹²³ DIGI, *Australian Code of Practice on Disinformation and Misinformation*. Digital Industry Group Inc. (decembar 2022), st. 3.7, <https://digi.org.au/wp-content/uploads/2025/08/2022-ACPDm-Review-DIGI-response-to-submissions-FINAL-22.12.2022-1-2.pdf>; Videti kako je Australijski organ za komunikaciju medije problematizovao ovu definiciju, između ostalog, u: ACMA, *Digital Platforms' efforts under the Australian Code of Practice on Disinformation and Misinformation - Second report to government*, Australian Communications and Media Authority (jul 2023), str. 13, <https://www.acma.gov.au/sites/default/files/2023-07/Digital%20platforms%20efforts%20under%20Code%20of%20Practice%20on%20Disinformation%20and%20Misinformation.pdf>; Videti takođe definiciju registrovanih informativnih kompanija u Australijskom kodeksu pregovaranja sa informativnim medijima, <https://www.legislation.gov.au/C2021A00021/latest/text>.

¹²⁴ DIGI, *Australian Code of Practice on Disinformation and Misinformation*. Digital Industry Group Inc. (decembar 2022), stav 3.10.

Prema **EMFA**, medijske organizacije **same izjavljaju** da li ispunjavaju kriterijume iz tog akta.¹²⁵ Platforme su dužne da kontaktiraju nadležni regulatorni organ kada postoji osnovana sumnja da neka medijska kuća ne poštuje regulatorne zahteve ili mehanizam koregulacije/samoregulacije na koji se poziva. Ukoliko platforme odbiju ili ponište izjavu medijske kuće, ona može da izjavi žalbu u vansudskom postupku arbitraže i medijacije.¹²⁶ EMFA dalje propisuje da civilno društvo, organizacije koje proveravaju činjenice i druge strukovne organizacije treba da imaju mogućnost da ukazuju na nepoštovanje zahteva EMFA od strane medijskih kuća (ali se u ovom aktu ne propisuje mehanizam kojim bi se to omogućilo).¹²⁷ Oslanjanje EMFA na platforme u sprovođenju politika vidljivosti bilo je opšte uzev predmet kritike, budući da platforme ne raspolažu dovoljnim znanjem o standardima uredničke nezavisnosti, a nedostaju im i ekonomska i politička motivacija da politike sprovede na način koji najbolje štiti slobodu medija.¹²⁸

Oslanjanjem medijske industrije na samoregulaciju može se smanjiti uloga država i platformi u odlučivanju o tome koji mediji ispunjavaju uslove za politike vidljivosti, kao i rizici koji prate takvu kontrolu odlučivanja nad informacionim prostorom. Standard samoregulacije koji EMFA prepoznaje jeste **Inicijativa za poverenje u novinarstvo** (engl. *Journalism Trust Initiative*, JTI),¹²⁹ međunarodni standard za ocenjivanje transparentnosti medija i posvećenosti profesionalnim novinarskim praksama, sa ciljem da se medijskim organizacijama pomogne da svojoj publici pokažu pouzdano novinarstvo.¹³⁰ Međutim, JTI je kritikovan kako zato što se delimično oslanja na plaćenu

125 Evropska federacija novinara (EFJ) u ovom kontekstu naglašava značaj jasnih kriterijuma kako bi se obezbedilo da snažne novinarske privilegije štite urednički sadržaj od proizvoljnih i netransparentnih praksi uređivanja sadržaja koje primenjuju velike tehnološke platforme. Videti: <https://europeanjournalists.org/blog/2025/07/28/efj-urges-commission-to-promptly-draft-clear-guidelines-on-digital-platforms-content-moderation-obligations-emfa-article-18>.

126 EMFA, član 18(7)

127 U stavu 53 uvodne izjave se navodi da se uloga organizacija civilnog društva i drugih organizacija u razmatranju izjava medijskih organizacija može urediti smernicama o primeni EMFA, koje donosi Evropska komisija.

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

129 EMFA, član 18, st. 1 i stav 53 uvodne izjave

130 <https://journalismtrustinitiative.org/>

sertifikaciju (što može predstavljati barijeru za male, lokalne i medije zajednice ili otvoriti prostor za političko mešanje ako države plaćaju sertifikaciju), tako i zato što navodno ne pridaje dovoljan značaj kriterijumu koji zahteva članstvo medija u nezavisnom samoregulatornom telu za odgovornost (JTI sadrži odeljak o odgovornosti prema javnosti).

U Tabeli koja sledi je dat pregled kriterijuma koje medijske organizacije treba da ispune prema EMFA i standardima JTI.

	EMFA	JTI
Identitet i transparentnost kontakta	Naziv i kontakt detalji organizacije	Naziv(i), kontakt detalji, kanali distribucije, lokacija, datum osnivanja organizacije.
Zahtevi u pogledu nezavisnosti	Nezavisnost od država članica EU, političkih stranki i (subjekata kontrolisanih ili finansiranih od strane) trećih zemalja.	Obezbediti nepostojanje sukoba interesa, sprečiti neprimereni spoljni ili upravljački uticaj na novinarstvo. Vesti, mišljenja i sponzorisan sadržaj treba jasno da budu razdvojeni.
Transparentnost nezavisnosti	Akcionari koji imaju uticaj na rad i strategiju; stvarni vlasnici; iznos sredstava od države ili oglašavanja u trećim zemljama.	Vrsta preduzeća i da li je (delimično) u državnom vlasništvu ili su njegove akcije kotirane na berzi. Spisak izvora prihoda, rangiranih od najvišeg ka najnižem, kao i priroda javnog finansiranja (pretplata, bespovratna pomoć, itd.). Imena (ne)posrednih/stvarnih vlasnika, članova upravnih organa, članova rukovodstva, kao i neposrednih/ većinskih/ kontrolnih akcionara. Za neka od ovih lica se mora objaviti i članstvo u političkim strankama, vlasništvo u drugim preduzećima, kao i kontakt detalji. U pojedinim slučajevima je iz bezbednosnih razloga dozvoljeno neobjavljivanje podataka. Samo za JMS: opisati državne izvore finansiranja i mehanizme upravljanja.

Zahtevi u pogledu uredničke odgovornosti	Organizacija podleže nacionalnom pravu ili samoregulaciji.	Organizacije moraju da obezbede i poštuju izjavu o uredničkoj misiji koja je u skladu sa etičkim načelima pouzdanog novinarstva. Organizacije moraju da uspostave postupak za obezbeđivanje tačnosti, kao i smernice za sadržaje koje generišu korisnici, zaštitu anonimnosti izvora i određene teme, kao što je eksplicitni sadržaj. Potrebno je koristiti raznovrsne izvore, uz obezbeđivanje zaštite privatnosti izvora.
Transparentnost uredničke odgovornosti		Dostaviti izjavu o uredničkoj misiji. Samo za JMS: opisati misiju javnog servisa.
Zahtevi u pogledu odgovornosti	Organizacija podleže nacionalnom pravu ili samoregulaciji.	Naglasak na internoj odgovornosti, uključujući postupak ispravljanja i objavljivanja ispravki i razmatranja pritužbi publike. Nema obaveza u pogledu odgovornosti prema javnosti, budući da u mnogim zemljama ne postoje odgovarajući mehanizmi.
Transparentnost odgovornosti	Kontakt detalji nacionalnih regulatornih organa ili samoregulatora. Veoma velike onlajn platforme moraju da ih kontaktiraju u slučaju osnovane sumnje da neki medij ne poštuje mehanizam uredničke odgovornosti.	Profesionalno angažovane kontakt osobe društvenih medija zadužene za komunikaciju sa javnošću i odgovaranje na pitanja u vezi sa uredničkim sadržajem. Kontakt detalji redakcije i Službe za odnose sa korisnicima
Drugo	Ne objavljivati automatski generisan sadržaj koji nije pregledao čovek.	Označiti informativni sadržaj koji je generisan automatski. Uspostaviti politiku o algoritamskom preporučivanju i kuriranju vesti. Objasniti koji se podaci o ličnosti prikupljaju, kako i zašto. Imati uspostavljene politike o obuci i uslovima rada.

Tabela 1. Pregled kriterijuma koje medijske organizacije moraju da ispune prema standardima EMFA i JTI

Koristi od politika vidljivosti

Politike vidljivosti mogu se podeliti prema **aspektu moći platformi da kontrolišu pristup sadržaju na koji su usmerene** (naročito na moderaciju odnosno uklanjanje sadržaja ili na njegovo kuriranje i preporučivanje), kao i prema **načinu na koji to čine** (pri čemu su posebno česte sledeće opcije: oslanjanje na izbor korisnika, uvođenje procesnih obaveza ili izmene standardnih pravila platforme).

Moderacija sadržaja

Jedna od kategorija mera politika vidljivosti usredsređuje se na moć platformi da **uklanjaju, potiskuju, demonetizuju sadržaj ili ga moderiraju na drugi način** isključivo na osnovu vlastitih pravila i interesa.¹³¹ Tako je, na primer, u članu 18 EMFA predviđen niz posebnih procesnih prava za medijske organizacije: ostavlja im se rok od 24 sata da odgovore na odluke o moderaciji sadržaja pre nego što one stupe na snagu (uz izuzetke vezane za nezakoniti sadržaj, krizne situacije ili kada platforme moderiraju sadržaj u skladu sa zahtevima DSA vezanim za ublažavanje rizika); njihove pritužbe se moraju razmatrati prioritetno; a imaju i pravo da učestvuju u prijateljskom dijalogu, medijaciji ili postupcima rešavanja sporova sa platformama. Takve **procesne obaveze** mogu da spreče stupanje na snagu pojedinih odluka platformi o moderaciji ili da omoguće medijskim organizacijama da ih uspešno ospore i primenom žalbenih mehanizama obezbede vraćanje sadržaja na platformu. Međutim, isključivo oslanjanje na procesni pristup u krajnjoj liniji ostavlja platformama diskreciono pravo da odlučuju šta je dozvoljeno, a šta nije, što može dovesti do daljeg produblivanja postojeće neravnoteže moći.

Jedan drugi pristup podrazumeva uvođenje obaveza jednakog postupanja za platforme. Tako se, na primer, članom 94 nemačkog Državnog ugovora o medijima (*Medienstaatsvertrag*) platformama (kao i drugim akterima) zabranjuje da, bez objektivno opravdanog razloga, odstupaju od

¹³¹ Slična su rešenja propisana u članovima 17-19 UK OSA i članu 14 DSA, videti J. Quintais, N. Appelmann, R. O Fathaigh, "Using Terms and Conditions to apply Fundamental Rights to Content Moderation," U German Law Journal tom 24 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. Kuczerawij. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*, Institute for Information Law (2024).

svojih opštih pravila moderacije i preporučivanja kada je reč o određenom novinarskom sadržaju. Takva se pravila mogu koristiti za suzbijanje diskriminacije pojedinih medijskih kuća od strane platformi (na primer, uklanjanjem, potiskivanjem ili demonetizacijom njihovog sadržaja) zbog njihovog političkog opredeljenja, kritičkog izveštavanja ili insistiranja na pravičnoj naknadi za njihov sadržaj. Međutim, ova pravila ne obuhvataju mere koje se podjednako primenjuju na sav sadržaj, a koje negativno utiču na medije u celini, poput opšte deprioritizacije vesti ili zabrane uznemirujućih snimaka koji su često prisutni u izveštavanju sa ratišta.

Što je još važnije, politike vidljivosti koje su usmerene na moć platformi da moderiraju sadržaj u suštini imaju ograničen potencijal, budući da srž moći platformi da kontrolišu pristup ne leži u njihovoj kontroli nad tim koji je sadržaj dostupan. **Ona se pre svega ogleda u njihovoj sposobnosti da posredstvom sistema za preporučivanje određuju koje će vesti zadobiti pažnju, te one nisu samo dostupne u teoriji već i zaista vidljive i pristupačne.**

Sistemi za kuriranje i preporučivanje sadržaja

Brojni alati politika su usmereni na **mogućnost pronalazjenja i pristupačnost (a ne samo dostupnost) medijskog sadržaja na platformama**, na primer, putem promovisanja samoregulatornih projekata koji označavaju pouzdano novinarstvo, kao što su *Trust Project*¹³² i *NewsGuard*.¹³³ Laboratorijska istraživanja u SAD ukazuju na to da transparentnost (poput oznaka poverenja, informacija o medijskoj organizaciji ili reporteru, ili objašnjenja zašto je određeni prilog sačinjen) može imati (skroman) efekat na percepciju kredibiliteta sadržaja,¹³⁴ premda se

132 <https://thetrustproject.org>

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

134 A. Curry & N. J. Stroud, "Trust in Online News." *University of Texas at Austin, Center for Media Engagement* (12. decembar 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* tom 22 br. 4 (2019), <https://doi.org/10.1177/1464884919850387>; K.A. Johnson i B. St John III, "Transparency in the News: The Impact of Self-Disclosure and Process Disclosure on the Perceived Credibility of the Journalist, the Story, and the Organization." U *Journalism Studies* tom 22 br. 7 (2021), str. 953-970, <https://doi.org/10.1080/1461670X.2021.1910542>; G.M. Masullo i dr., "Signaling News Outlet Trust in a Google Knowledge Panel: A Conjoint Experiment in Brazil, Germany, and the United States." U *New Media & Society* tom 26 br. 9 (2024), str. 5379, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14614448221135860?icid=int.sj-abstract.citing-articles.2>; B. K. Norambuena i dr., "Watching the Watchdogs: Using Transparency Cues to Help News Audiences Assess Information Quality." U *Media and Communication* tom 11 br. 4 (2023), <https://www.cogitatiopress.com/mediaandcommunication/article/view/7018>

može postaviti pitanje da li se ti nalazi mogu generalizovati. Međutim, **transparentnost ne dovodi nužno do toga da korisnici više pažnje poklanjaju pouzdanim medijima**,¹³⁵ a druga istraživanja nisu utvrdila takve pozitivne efekte na pristup novinarskom sadržaju nakon što je označen kao pouzdan, delimično možda i zato što je teško obezbediti da pojedinci zaista razumeju i vrednuju informacije o transparentnosti.¹³⁶ Efekti se takođe mogu razlikovati u zavisnosti od političkih uverenja pojedinaca ili njihovog stava prema konkretnoj medijskoj organizaciji.¹³⁷

Bilo bi delotvornije **obavezati platforme da integrišu signale pouzdanosti u svoje sisteme za preporučivanje sadržaja**. Iako platforme trenutno nisu u obavezi da to čine, pojedini regulatorni okviri već prepoznaju ovaj pristup: EMFA, na primer, propisuje strukturisani dijalog o načinima na koje platforme mogu da podstiču pristup raznovrsnim i nezavisnim medijima (član 19, st. 1, tačka (b)).

Pored toga, postojeće zakonodavstvo može državama da ostavi mogućnost da platformama nametnu obaveze **preferencijalnog rangiranja novinarskog sadržaja**.¹³⁸ Kada je reč o propisima EU o platformama, čl. 34 i 35 DSA obavezuju platforme da procenjuju a potom i smanjuju

135 K. Aslett i dr., "News credibility labels have limited average effects on news diet quality and fail to reduce misperceptions." U *Science Advances* tom 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* tom 99 br. 4 (2021), <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/10776990211047964>; M. Varnum i dr., "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; C. Peacock, G. M. Masullo i N. J. Stroud, "The Effect of News Labels on Perceived Credibility." In *Journalism* tom 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." In *American Behavioral Scientists* tom 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* tom 21 br. 13 (2020), str. 1795, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1461670X.2020.1790028>; G. M. Masullo i dr., "The Story Behind the Story: Examining Transparency About the Journalistic Process and News Outlet Credibility." U *Journalism Practice* tom 16 br. 7 (2022), str. 1287, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/17512786.2020.1870529>; G. M. Masullo i dr., "Signaling News Outlet Trust in a Google Knowledge Panel: A Conjoint Experiment in Brazil, Germany, and the United States." U *New Media & Society* tom 26 br. 9 (2024), str. 5379

138 Za audiovizuelni kontekst, videte član 7a AVMSD. European Regulators Group for Audiovisual Media Services, Overview document in relation to Article 7a of the Audiovisual Media Services Directive, ERGA (2020), https://erga-online.eu/wp-content/uploads/2021/01/ERGA_SG3_2020_Report_Art.7a_final.pdf.

identifikovane rizike po osnovna prava, kao što je sloboda medija, uključujući i putem prilagođavanja sistema za preporučivanje. Zajedno sa obavezama vezanim za medijski pluralizam iz člana 3 EMFA, **ove se odredbe mogu tumačiti tako da već zahtevaju od platformi da obezbeđuju vidljivost i odgovarajuću istaknutost medija na svojim servisima.**

Imajući u vidu ukupne izazove sa kojima se suočava sloboda medija a koji proističu iz kontrole platformi nad pažnjom i distribucijom sadržaja, države bi mogle zahtevati od platformi da ispunjavaju svoje obaveze u pogledu umanjenja rizika po ljudska prava uvođenjem politika vidljivosti zasnovanih na tim odredbama. Međutim, mnogo je toga i dalje nejasno kada je reč o konkretnim merama koje se platformama mogu nametnuti na osnovu ovih „otvorenih normi“, a njihova primena u velikoj meri zavisi od slobodne procene regulatora i njihovih prioriteta kada je reč o sprovođenju. Takođe, one ne nude okvir za rešavanje sledećih pitanja: koje medijske organizacije ili koji sadržaji treba da imaju korist od politika vidljivosti, ko o tome odlučuje i kako se može izbeći zarobljavanje tog procesa.

Jedan drugi pristup bi podrazumevao obavezivanje platformi da omoguću korisnicima da izaberu sisteme za preporučivanje koji prioritizuju sadržaj na osnovu pokazatelja pouzdanosti. Ovakav pristup je, na primer, predviđen u meri 22.2 Kodeksa postupanja sa dezinformacijama u skladu sa DSA. Slično tome, politike koje zahtevaju **interoperabilne sisteme za preporučivanje** — uključujući alternativne algoritme dizajnirane izvan platformi — pružile bi mogućnost većem broju aktera da korisnicima ponude različite sisteme za preporučivanje.¹³⁹ Oslanjanjem na izbor korisnika (a u slučaju interoperabilnih sistema za preporučivanje i decentralizacijom moći nad opcijama koje korisnicima stoje na raspolaganju), ovi pristupi bi osnažili korisnike da oblikuju svoje digitalno okruženje a smanjili bi prostor za zloupotrebe. Istraživanja takođe ukazuju na to da se korisnici trenutno ne osećaju kao da imaju kontrolu nad algoritmima per-

¹³⁹ Panoptikon Foundation & People vs Big Tech, *Towards algorithmic pluralism* (jun 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; and Panoptikon 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_peoplesbigtech_safe-by-default_briefing_03032024.pdf

sonalizacije i da bi cenili veću transparentnost i kontrolu.¹⁴⁰ Istovremeno, međutim, iskustva u upravljanju platformama pokazuju da isključivo oslanjanje na osnaživanje korisnika verovatno neće dovesti do prevazi- laženja strukturnih izazova sa kojima se suočava medijski pluralizam.

Pouke iz kriza i izbora

I države i same platforme uvode **posebne mere u vreme kriza i izbora** kako bi obezbedile pristup pouzdanim informacijama. U tim kontekstima, pojedine velike tehnološke platforme menjaju način izračunavanja „relevantnosti“ i pridaju veći značaj tačnosti, autentičnosti i autoritativnosti. Tokom kriza poput prirodnih katastrofa, zdravstvenih vanrednih situacija ili sukoba, različite velike tehnološke platforme se odlučuju da promovišu autoritativne izvore i povećaju izloženost informacijama u javnom interesu.¹⁴¹ EU predviđa pravila za krizne situacije i vreme izbora kojima se podstiče dužno uvažavanje raznovrsnosti i pristupa pouzdanim informacijama kroz posebne protokole.¹⁴² Tokom pandemije COVID-19, više platformi dalo je prioritet porukama autoritativnih izvora koje su proverili nezavisni stručnjaci. Platforme tokom izbora proaktivno objavljuju podatke od značaja za izbore, poput toga gde se može glasati ili gde se mogu pronaći zvanične i pouzdane informacije.¹⁴³ Neke platforme su na početku ruske invazije na Ukrajinu objavile da će obezbediti vidljivost autoritativnih

140 B. Kas i dr., *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; M. van Druenen, 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* tom 13 br. 3 (2022), str. 302-322, https://pure.uva.nl/ws/files/130466614/van_druenen_13_3_2022.pdf

141 Videti, na primer, H. Budaraju, "Supporting evolving COVID information needs." *Google The Keyword* (16. jul 2022), <https://blog.google/products/search/supporting-evolving-covid-information-needs/> ili New America, "Sharing Authoritative Information and Promoting Informed User Decision-Making." (n.d.), <https://www.newamerica.org/oti/reports/misleading-information-and-the-midterms/sharing-authoritative-information-and-promoting-informed-user-decision-making/>.

142 Videti član 48, st. 1 DSA i Smjernice Evropske komisije za pružatelje vrlo velikih internetskih platformi i vrlo velikih internetskih tražilica o smanjenju sistemskih rizika za izborne procese u skladu s člankom 35. stavkom 3. Uredbe (EU) 2022/2065, C/2024/3014, st. 27(d)(i), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024XC03014&qid=1714466886277>.

143 Videti Metinu vlastitu procenu pristupa u kontekstu izbora tokom <https://about.fb.com/news/2024/12/2024-global-elections-meta-platforms/>. Drugi je primer TikToka koji je avgusta 2025. najavio da će da „osnažuje ljude pouzdanim informacijama“ i da „im pruža važan kontekst o sadržaju“ tokom parlamentarnih izbora u Moldaviji 28. septembra 2025, videti <https://newsroom.tiktok.com/ro-md/protecting-the-integrity-of-tiktok-during-the-parliamentary-elections-in-moldova>.

informativnih sajtova, dok će algoritamskim ograničenjima smanjiti vidljivost proruskih propagandnih sajtova koje podržava država.¹⁴⁴

Iako su ove mere imale za cilj zaštitu integriteta informacija, one su često primenjivane nasumično, netransparentno i proizvoljno, pri čemu su raspodela resursa i pažnja politika u velikoj meri zavisile od veličine tržišta i ekonomskih i reputacionih faktorima, a ne sveobuhvatnih procena rizika.¹⁴⁵ Iako su ove mere neophodne u kriznim situacijama, upravljanje sadržajem zasnovano na ljudskim pravima je uvek veoma važno s obzirom na sve veći značaj pristupa informacijama u javnom interesu. **Međutim, iskustva iz kriznih situacija pokazuju da velike tehnološke platforme mogu da preusmere algoritamsko rangiranje sa angažovanja korisnika na tačnost sadržaja ako u tome vide svoj politički, komercijalni ili reputacioni interes.**

Postojeće politike vidljivosti

U tabeli koja sledi je dat prikaz najistaknutijih mera koje na neki način nameću **obavezu posebnog tretmana medija i sadržaja u javnom interesu**. Neke od ovih odredbi nisu (još) stupile na snagu a neke predviđaju neobavezujuće mere koje platforme mogu da preduzimaju kako bi izašle na kraj sa rizicima poput dezinformisanja.

¹⁴⁴ Videti, na primer, Google Safety, "Google's approach to 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. februar 2022), <https://about.fb.com/news/2022/02/metass-ongoing-efforts-regarding-russias-invasion-of-ukraine/>; Meta, "Our Approach to newsworthy content." (12. novembar 2024), <https://transparency.meta.com/features/approach-to-newsworthy-content/>. Videti prikaz mera preduzetih u odgovor na invaziju Ukrajine od strane Rusije u Human Rights Watch, "Russia, Ukraine, and Social Media and Messaging Apps." (mart 2022), <https://www.hrw.org/news/2022/03/16/russia-ukraine-and-social-media-and-messaging-apps#table-1>.

¹⁴⁵ Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, *Platform and Content Governance in Times of Crisis*. (2023), https://www.osce.org/files/f/documents/2/4/564961_0.pdf i 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>

Regulativa	Obuhvat	Politika vidljivosti
EMFA, čl. 18	Pružaoци medijskih usluga	Ograničenje moderacije
UK OSA, čl. 17	Sadržaj od demokratskog značaja	Ograničenje moderacije
UK OSA, čl. 18 (nema retroaktivno dejstvo)	Obaveze zaštite sadržaja informativnih izdavača	Ograničenje moderacije
UK OSA, čl. 19	Novinarski sadržaj	Ograničenje moderacije
Nemački Državni ugovor o medijima, čl. 94	Novinarsko-urednički sadržaj	Obaveza nediskriminacije
Kanadski Zakon o onlajn vestima, čl. 51	Informativni mediji	Obaveza nediskriminacije
Kodeks postupanja sa dezinformacijama u skladu sa DSA 22.2	Pouzđani medijski izvori	Korisnička kontrola nad preporučivanjem
Australijski Kodeks o pregovaranju između digitalnih platformi i informativnih medija 52ZC	Registrovani informativni mediji	Obaveza nediskriminacije
Australijski Kodeks prakse suzbijanja dezinformacija i pogrešnih informacija 4.4	Profesionalne vesti	Izuzeće od definicije pogrešnih informacija (ali ne i dezinformacija)
Australijski kodeks prakse suzbijanja dezinformacija i pogrešnih informacija 5.9K i 5.22C	Izvor vesti	Prioritizacija i transparentnost o kredibilitetu ili izvoru, uključujući pokazatelje pouzđanosti

Tabela 2. Mere kojima se uvodi obaveza posebnog tretmana medija i sadržaja u javnom interesu

Agregator vesti kompanije Google predstavlja još jedan primer – u ovom slučaju na dobrovoljnoj osnovi – primer integrisanja faktora javnog interesa ili pouzdanosti u algoritamsko rangiranje sadržaja. U okviru odeljka **Google News**, pretraživač **primenjuje različite kriterijume za ocenu relevantnosti**, pri čemu se, prema navodima, prednost daje tačnosti, pouzdanosti i kredibilitetu nad pukim korisničkim angažmanom.¹⁴⁶ Međutim, ovaj pristup je ograničen na poseban deo namenjen vestima i ne obuhvata glavne rezultate pretrage. Osim toga, on je netransparentan u ključnim aspektima: ne postoji javno objašnjenje (a kamoli mogućnost izbora ili uticaja korisnika) u pogledu toga koji su mediji uključeni, kako se (ne) biraju, niti kako se međusobno rangiraju. Ovaj primer istovremeno ilustruje i potencijal i ograničenja prilagođavanja koja same platforme uvode u nastojanju da služe javnom interesu.

¹⁴⁶ 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 Kratkoročne mere ublažavanja u cilju unapređenja vidljivosti medija

U svim raspravama o politikama vidljivosti je nužno uvažavati **kriterijume za definisanje javnog interesa**, uključujući novinarstvo koje je u skladu sa profesionalnim etičkim kodeksima, kao i **pitanje ko ima pravo na tumačenje propisa i moć odlučivanja**. Politike vidljivosti moraju biti pažljivo osmišljene kako bi se izbegla regulacija koja bi nenamerno otvorila prostor za državnu kontrolu nad informacionim prostorom. **I dalje ostaju ključna pitanja u vezi sa delotvornošću politika vidljivosti** u jačanju poverenja u novinarstvo i unapređenjem javne rasprave zasnovane na činjenicama, kao i u pogledu zaštitnih mehanizama potrebnih kako bi se sprečili političko ili platformsko zarobljavanje i rizici po medijski pluralizam.

Naredne godine nam, međutim, pružaju **priliku za prikupljanje više podataka i sprovođenje dodatnih istraživanja, a time i stvaranje osnove znanja neophodne za smanjenje ove neizvesnosti**. Nedavno usvojeni propisi, poput EMFA, će iziskivati uspostavljanje procesa koji će određenim medijskim organizacijama obezbediti veću zaštitu od „proizvoljne“ moderacije, čime će se povući razlika između tih medija i ostalog sadržaja. Paralelno s tim, nova pravila o pristupu podacima propisana članom 40 DSA mogu istraživačima pružiti nove uvide u način na koji platforme povlače razlike između medijskih organizacije, „informativno značajnog“ sadržaja i ostalih kategorija sadržaja. Ukoliko se pravila o

pristupu podacima primenjuju u punom obimu, ovi okviri mogu da proizvedu dokaze neophodne za **osmišljavanje politika vidljivosti koje štite slobodu medija uz istovremeno smanjenje rizika.**

Iako politike vidljivosti mogu doprineti smanjenju postojećih neravnoteža moći, one same po sebi ne ograničavaju moć distribucije vesti kojom raspolažu velike tehnološke platforme, a mogu čak i doprineti njenom dodatnom učvršćivanju.

Stoga politike vidljivosti treba posmatrati kao **moгуće kratkoročne intervencije, dok kreatori politika moraju da usmere napore i na dugoročnije strukturne promene, alternativne modele distribucije i izgradnju zdravijeg onlajn informacionog ekosistema (videti Odeljak 8).**

Načela kreiranja politika vidljivosti

Postepeni pristup

- Države bi trebalo da usvajaju **politike vidljivosti samo ako su uspostavljene odgovarajuće mere zaštite** (kako je navedeno u nastavku) radi sprečavanja političkog ili platformskog zarobljavanja i smanjenja pretnji po medijski pluralizam. Dalekosežnije politike vidljivosti, poput zahteva vezanog za odgovarajuću istaknutost, moraju biti praćene najjačim mogućim zaštitnim mehanizmima.
- U skladu sa **demokratskim mehanizmima međusobne kontrole**, kontrola nad politikama vidljivosti mora biti decentralizovana tokom čitavog procesa kreiranja i primene, kako bi se sprečilo njihovo zarobljavanje. Merama zaštite od političkog uplitanja mora se obezbediti i politička nezavisnost regulatornih i izvršnih organa. Pored toga, merama zaštite od platformskog zarobljavanja treba, između ostalog, osigurati da platforme ne raspolažu prevelikim diskrecionim pravom da odlučuju o primeni politika vidljivosti ili da odlučuju koji mediji zadovoljavaju kriterijume za poseban tretman.

Nezavisnost i decentralizacija

- Politike vidljivosti treba kreirati (i ocenjivati) u **procesu u kojem učestvuje više zainteresovanih strana** u kojem se uvažavaju stavovi manjih i lokalnih medijskih organizacija.
- Odluke o tome ko ispunjava uslove za politike vidljivosti na organizacionom nivou treba da se donose u **nezavisnim medijskim samoregulatornim procesima**, a ne od strane platformi ili državnih organa. Umesto toga, države treba da teže decentralizaciji moći odlučivanja. To bi mogle da postignu omogućavanjem primene različitih standarda koji uvažavaju nezavisnost medija, te vrednuju dokazi o dosadašnjoj praksi medijskih organizacija da objavljuju nezavisne, pouzdane sadržaje u javnom interesu (kao što su, na primer, potpisivanje i primena nacionalnog etičkog kodeksa ili članstvo u savetu za štampu). U okolnostima u kojima su takvi kodeksi ili tela pod političkim uticajem, treba razmotriti druge pokazatelje nezavisnosti, kao što su učešće u nezavisnim međunarodnim mrežama, transparentne uredničke politike i drugi indikatori usklađenosti sa međunarodnim standardima. Odluke o kvalitetu u krajnjoj liniji moraju da podležu sudskoj kontroli.
- Politike vidljivosti treba da sprovede **nezavisni regulatorni organi**.¹⁴⁷

Pluralizam

Politike vidljivosti treba kreirati tako da jačaju, a ne da narušavaju raznovrsnost i pluralizam.

- Kriterijumi za ostvarivanje prava na politike vidljivosti moraju biti dovoljno fleksibilni kako bi obuhvatili širok dijapazon medijskih aktera, od pojedinačnih novinara do velikih medijskih kuća. Svaka politika vidljivosti treba da ima za cilj unapređenje pristupa građana **mnoštvu** nezavisnih medija.

¹⁴⁷ Od suštinskog je značaja da svako regulatorno telo koje se bavi upravljanjem sadržaja na digitalnim platformama bude organizovano kao nezavisno, zaštićeno od političkih i ekonomskih uticaja i da podleže spoljnoj kontroli. Više u stavovima 68–73 Smernica UNESCO za upravljanje digitalnim platformama, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387339>; <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000390055>.

- Postupci odlučivanja o pravu na politike vidljivosti treba da budu **lako dostupni** i ne treba da budu restriktivni, što znači i da ne smeju biti toliko skupi, opterećujući ili dugotrajni da manji akteri ne mogu da ih primene u praksi.
- Politike vidljivosti moraju biti osmišljene tako da koristi od njih budu dostupne **lokalnim informativnim i manjim medijima**. Nedostatak resursa ne sme da predstavlja prepreku za ostvarivanje koristi od politika vidljivosti.

Nadzor

Transparentnost je ključna za obezbeđivanje demokratskog legitimiteta politika vidljivosti, sprečavanje zarobljavanja i omogućavanje nadzora od strane različitih aktera. U odsustvu te transparentnosti, regulatorni organi, istraživači i javni „psi čuvari“, poput medija ili organizacija civilnog društva, ne mogu delotvorno da vrše nadzor nad politikama vidljivosti. Da bi se taj nadzor ostvario:

- **Podaci** neophodni za nadzor nad politikama vidljivosti treba da budu javno dostupni u najvećoj mogućoj meri;
- **Odluke** o prihvatanju ili odbijanju pojedinačnih medijskih organizacija treba da budu javno dostupne, uz jasno obrazloženje u pogledu ispunjenosti kriterijuma, kao i da podležu žalbi (uključujući i u slučaju promene okolnosti); i
- Države treba da obezbeđuju dostupnost podataka neophodnih za **procenu efekata** politika vidljivosti, uključujući kriterijume za davanje prioriteta sadržaju ili organizacijama (i način njihovog vrednovanja), koji su akteri imali koristi i koje su koristi ostvarene (npr. veći angažman korisnika ili bolji mehanizmi žalbe na odluke o moderaciji). Svaka dobrovoljna odluka platformi o dodeli prioriteta „autoritativnom sadržaju“ mora da sadrži informacije o konkretnim prednostima koje je dati sadržaj ostvario na taj način, te da bude zasnovana na jasno definisanim i javno dostupnim kriterijima (uključujući i njihove izmene).

Sprovođenje

Države treba da obezbede doslednu primenu usvojenih politika vidljivosti s obzirom na ograničenja postojećih oblika samoregulacije platformi i neusklađene podsticaje (detaljne preporuke o sprovođenju su date u Odeljku 8.2). Norme poput pravila o proceni rizika iz članova 34-35 DSA mogu predstavljati način za uvođenje dodatnih kratkoročnih mera vidljivosti pod uslovom da postoje adekvatne mere zaštite od zarobljavanja.

Mere zaštite

Politike vidljivosti **ne predstavljaju ni lagano ni univerzalno rešenje**. Njihova obećanje - da će stvoriti uslove za istinsku demokratsku raspravu kroz javnu kontrolu nad načinom na koji se informacije kuriraju i rangiraju u digitalnom ekosistemu - nosi i određene rizike, od kontrole nad načinom na koji platforme vrše kontrolu pristupa vestima, pa čak i od stvaranja novih oblika te moći. Upravo ti novi oblici kontrole mogu politike vidljivosti učiniti potencijalno opasnim po slobodu medija, naročito u kontekstima u kojima vladavina prava i nezavisnost regulatornih tela nisu dovoljno snažni.

Politike vidljivosti podesne za široku primenu

Politike vidljivosti podesne za široku primenu su one koje imaju za cilj povećanje transparentnosti, interoperabilnosti i osnaživanje korisnika, ali ne iziskuju uspostavljanje postupka u svrhu odabira konkretnih sadržaja ili medijskih organizacija koje bi od njih imale korist. Takve politike vidljivosti obuhvataju:

Transparentnost

Transparentnost je neophodna kako bi se javnosti omogućilo da razume na koji se način trenutno odlučuje o vidljivosti sadržaja. To obuhvata transparentnost parametara sistema za preporučivanje, politika moderacije i odluka o moderaciji, kao i svako dobrovoljno davanje prednosti „autoritativnom sadržaju“ od strane platformi.

- **Oснаživanje korisnika i interoperabilnost:**

- Države bi trebalo da zahtevaju od platformi da **omogućuju različitim akterima da nude sisteme za preporučivanje sadržaja** za koje korisnici mogu da se opredeljuju u skladu sa svojim potrebama, bilo da je reč o njihovoj potrebi za pravovremenim vestima, pouzdanim izvorima, raznovrsnim gledištima ili zabavnim sadržajima. Kako bi se smanjio rizik da korisnici nastave da koriste sistem za preporučivanje koji platforme standardno nude, platformama bi se mogla nametnuti obaveza da zahtevaju od korisnika da izaberu između različitih sistema za preporučivanje.¹⁴⁸ Takve intervencije politika morale bi da **obezbede tehničku interoperabilnost** ovih alata. Decentralizovanjem kontrole nad načinom na koji se sadržaj prikazuje korisnicima, takve mere ne bi samo unapredile mogućnost korisnika da utiču na sopstveno informativno okruženje, već bi i ublažile rizik da javnu raspravu oblikuju isključivo komercijalno vođeni i netransparentni algoritmi. Uopšteno govoreći, omogućavanje tzv. **posredničkih rešenja** (engl. *middleware*) — poput nezavisnih alata ili usluga trećih strana koji deluju u prostoru između korisnika i algoritama platformi — može predstavljati prilagodljivi posrednički sloj koji omogućava veću kontrolu od strane korisnika, veću raznovrsnost sadržaja, te viši stepen uvažavanja javnog interesa.
- Države bi u cilju **lakšeg pronalaženja sadržaja** mogle zahtevati od platformi da korisnicima omoguće odabir sistema za preporučivanje koji bi im nudio raznovrsni sadržaj i nezavisno novinarstvo, ili da kreiraju posebne odeljke na svojim servisima gde bi korisnici mogli da pronađu novinarske sadržaje u javnom interesu. Međutim, takav bi pristup i dalje zahtevao uvođenje postupka u kojem bi se utvrđivalo šta potpada sve pod kategoriju medijskih organizacija ili sadržaja. Kao alternativa tom rešenju, države bi od platformi mogle da zahtevaju da omogućuju korisnicima da menjaju opšte parametre rangiranja sadržaja u okviru sistema za preporučivanje.

¹⁴⁸ Forum o informacijama i demokratiji, *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>

- **Stavljanje ljudskih prava u središte postupka usvajanja i sprovođenja politika:** Države bi trebalo da obezbede strogu primenu postojećih mera zaštite slobode izražavanja, kao što su pravila o proceni rizika, detaljnu analizu iz perspektive ljudskih prava i zahtevi u vezi sa moderacijom sadržaja. Podizanjem opšteg nivoa zaštite ljudskih prava, ove mere posredno doprinose i zaštiti slobode medija. Naročito, pravila kojima se težište algoritamske prioritizacije pomera sa sadržaja koji privlače i zadržavaju pažnju na one koji su označeni kao autentični i pouzdani doprinela bi ublažavanju štete jer bi se manji prioritet davao određenom sadržaju koji privlači i zadržava pažnju ali je istovremeno i problematičan.

Politike vidljivosti koje iziskuju dodatne mere zaštite

Dodatne politike vidljivosti trebalo bi uvoditi samo ukoliko su uspostavljene snažne mere zaštite koje ograničavaju njihov potencijalno negativan uticaj na medijski pluralizam i rizik od zarobljavanja, bilo od strane platformi ili političkih interesa. Te mere zaštite treba da uzmu u obzir ne samo aktuelno političko okruženje u datoj državi, već i opasnost od demokratskog nazadovanja.

U zavisnosti od institucionalnih kapaciteta i stepena vladavine prava u pojedinim državama, takve dalekosežnije politike vidljivosti bi mogle da obuhvataju:

- ***Nediskriminaciju*** — Sa ciljem sprečavanja diskriminacije i odmazde prema određenim medijskim organizacijama, države bi trebalo da uvedu dodatna pravila o nediskriminaciji koja iziskuju doslednu primenu politika moderacije i zabranjuju odstupanja od njih bez objektivno opravdanog razloga.
- ***Moderaciju*** — Države bi mogle da usvoje pravila kojima se sprečava proizvoljno uklanjanje novinarstva u javnom interesu. To obuhvata postupke moderacije sa jasnim smernicama, žalbenim mehanizmima i nezavisnim mehanizmima preispitivanja odluka o uklanjanju sadržaja.

- **Odgovarajuću istaknutost** — Države bi mogle da razmotre mogućnost obavezivanja platformi da u sistemima za preporučivanje daju viši rang novinarskom sadržaju, sa ciljem unapređenja pristupa građana pouzdanim informacijama. Delotvornost takve politike u podršci pluralističkim, nezavisnim i za javnost relevantnim izvorima zavisi od postojanja snažnih mera zaštite od zarobljavanja.
- **Norme o proceni rizika** — Države bi mogle da razmotre kako da iskoriste postojeće nacionalno zakonodavstvo o medijskom pluralizmu, međunarodne standarde o proceni rizika po ljudska prava ili regionalno primenjive norme o proceni rizika, poput članova 34–35 DSA, kako bi se kratkoročno nametnule mere vidljivosti a upravljanje sadržajem u većoj meri uskladilo sa javnim interesom. Ovakvim „otvorenim pravilima“ se ne propisuje konkretna mera, već države mogu da postavie razne zahteve u skladu sa tim odredbama. Stoga bi se u propisima ili politikama platformama mogao postaviti zahtev da ugrade kriterijume koji jačaju pluralizam, kao što su raznovrsnost izvora, pouzdanost i relevantnost za demokratsku raspravu, čime bi se umanjila dominacija algoritama usmerenih na povećanje angažmana korisnika nauštrb medija u javnom interesu. Potreba za zaštitom od političkog ili platformskog zarobljavanja je od ključnog značaja i u ovom pristupu.

Generativna veštačka inteligencija — Države bi trebalo da razmotre kako se politike vidljivosti mogu prilagoditi sadržaju proizvedenom putem generativne veštačke inteligencije. Države bi na kratkoročnom planu trebalo da uvedu zahteve kojima se obezbeđuje da sadržaj generisan veštačkom inteligencijom po pravilu sadrži linkove ka izvorima vesti, kao i da propišu mere za očuvanje medijskog pluralizma. Te mere treba da obuhvataju i zaštitu ugleda medija, poput posebnih kanala za podnošenje pritužbi i njihovo blagovremeno razmatranje.¹⁴⁹

Budući da su vidljivost vesti i finansijska održivost medija tesno povezane preko dosega publike i ostvarivanja prihoda, **i neposredne i posredne politike vidljivosti u krajnjoj liniji doprinose održivosti medija.**

¹⁴⁹ Forum za informacije i demokratiju, *AI as a Public Good: Ensuring Democratic Control of AI in the Information Space* (februar 2024).

Kreatori politika moraju, međutim, imati u vidu da problem ne leži samo u načinu na koji platforme realizuju svoju moć kontrole nad pristupom, već i u činjenici da uopšte raspolažu tolikom koncentracijom te moći. Taj se problem ne može rešiti isključivo politikama vidljivosti. Naprotiv, takve politike mogu dodatno učvrstiti zavisnost medija od platformi kada je reč o vidljivosti i prihodima. Ograničenja u prihodima mogu otežati ulaganja u inovacije ili izgradnju alternativnih kanala distribucije i direktnih veza sa publikom. Stoga, izgradnja zdravih informacionih ekosistema iziskuje uspostavljanje alternativne infrastrukture u kojoj mediji nisu zavisni od velikih tehnoloških platformi kako bi dopreli do svoje publike. (Detaljnije o ovom pitanju u Odeljku 8.)

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

6. Održivost medija

U ovom odeljku se daje pregled instrumenata politika osmišljenih sa ciljem podrške finansijskoj održivosti novinarstva. Najpre se razmatraju regulatorni pokušaji koje su države do sada preduzimale u tom pogledu i izvlače pouke iz tih iskustava. Potom slede preporuke o tome kako države mogu da unapređuju pravičnu naknadu i jačaju ekonomsku održivost novinarstva u javnom interesu u digitalnoj eri.

6.1 Inicijative politika i regulative za obezbeđivanje naknade za novinarstvo od strane platformi

Medijske organizacije godinama uvode inovacije kako bi povećale prihode i postale finansijski održive, kao odgovor na značajne gubitke izazvane preusmeravanjem prihoda od oglašavanja ka ciljanim i programatskim oglasima koje nude dominantne tehnološke kompanije. **Medijske organizacije se okreću pretplatničkim modelima ili oslanjanju na finansijske priloge svoje publike.** Ovi modeli se često kombinuju sa sistemima naplate pristupa celokupnom ili delimičnom sadržaju ili sa ograničenim brojem

besplatnih članaka (engl. *paywalls*), koji delu stanovništva mogu da ograniče pristup informacijama u javnom interesu. Brojni izveštaji i analize takođe navode i druge primere netradicionalnih izvora prihoda, kao što su donacije, organizacija događaja, prodaja promotivnih proizvoda, kao i razvoj novih digitalnih strategija distribucije i modela izgradnje zajednice.¹⁵⁰ U pojedinim slučajevima, mediji nastoje da unaprede svoju održivost ostvarivanjem različitih sinergija, uključujući saradnju sa influenserima ili velikim tehnološkim platformama. Međutim, informativni mediji se suočavaju sa teškoćama u privlačenju mlađih pretplatnika, koji su se udaljili od tradicionalnih informativnih brendova i formata.¹⁵¹

Obilje informacija koje se distribuiraju putem onlajn platformi dovelo je do prezasićenosti informacijama¹⁵² i poremećaja u informacionom okruženju.¹⁵³ Izbegavanje vesti i opadanje poverenja u medije, ali i činjenica da je informativni sadržaj često besplatno dostupan na platformama, umanjili su spremnost publike da plaća za onlajn vesti i tako ispolji svoje uvažavanje vrednosti novinarstva.¹⁵⁴ Poslovni modeli zasnovani na finansiranju putem pretplate imaju značajna ograničenja, jer se pretplatnici najčešće opredeljuju za jedan ili najviše nekoliko vodećih nacionalnih medija. Štaviše, za pretplatu se uglavnom opredeljuju osobe sa višim prihodima i višim nivoom obrazovanja, što otvara pitanje produbljivanja postojećih društvenih nejednakosti i polarizacije. Međutim, pretplatnički modeli mogu povećati nezavisnost medija od modela oglašavanja koje kontrolišu velike tehnološke platforme i ublažiti neke od negativnih aspekata sadašnjih modela sticanja prihoda.

150 Videti, na primer: K. Bleyer-Simon i dr., *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 (jun 2024), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d66622e8-4fb4-11ef-acbc-01aa75ed71a1> i Savet Evrope, *Good practices for sustainable news media financing* (2024), <https://edoc.coe.int/en/media/11879-good-practices-for-sustainable-news-media-financing.html>.

151 Videti, na primer, Izveštaj o digitalnim vestima koji objavljuje Rojtersov Institut za izučavanje novinarstva.

152 A. Holton i H. I. Chyi, "News and the Overloaded Consumer: Factors Influencing Information Overload Among News Consumers." U *Cyberpsychology, Behavior and Social Networking* tom 15 br. 11 (2012), https://www.researchgate.net/publication/231610553_News_and_the_Overloaded_Consumer_Factors_Influencing_Information_Overload_Among_News_Consumers; Videti takođe Izveštaje o digitalnim vestima koje objavljuje Rojtersov Institut za izučavanje novinarstva.

153 C. Wardle i H. Derakhshan, *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. Izveštaj Generalne direkcije Saveta Evrope za ljudska prava i demokratiju (2017)09, <https://edoc.coe.int/en/media/7495-information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-research-and-policy-making.html>

154 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.informationanddemocracy.org/wp-content/uploads/2025/06/rapport_forum_information_democracy_2025-1.pdf

Godine iza nas su pokazale da inovativne prakse i modeli koje razvijaju mediji sami po sebi nisu dovoljni da pariraju krizi tradicionalnih poslovnih modela niti moći velikih tehnoloških platformi. Mogućnosti za inovacije često su ograničene na manji broj medija, najčešće na izvorno digitalne medije ili veće medijske kuće, s obzirom na to da inovacije iziskuju ulaganja i kvalifikovane ljudske resurse. Države treba da prepoznaju nezamenljivu demokratsku i javnu vrednost snažnih, nezavisnih i pluralističkih medija kao javnog dobra i obezbede fer konkurenciju i održiv pristup pouzdanim informacijama za čitavo društvo. **Neophodni su raznovrsni izvori finansiranja za održive medije i novinarstvo,**¹⁵⁵ uključujući inovativne usluge sa dodatom vrednošću, kao i programi direktne i indirektno javne podrške. **Države treba da obezbeđuju pravičniju raspodelu prihoda od oglašavanja koje velike tehnološke platforme ostvaruju distribucijom i monetizacijom novinarskog sadržaja na svojim platformama.**

Države širom sveta usvajaju zakone i sprovode mere kako bi odgovorile na značajne tržišne neravnoteže i neravnoteže moći koje ugrožavaju održivost medija. **U ovom odeljku se razmatraju regulatorni naponi i politike usmerene na obezbeđivanje pravične naknade za distribuciju, korišćenje i monetizaciju medijskog sadržaja od strane velikih tehnoloških platformi,** kao i drugi mehanizmi politika čiji je cilj jačanje održivosti medija.

U Tabeli koja sledi su prikazani najznačajniji mehanizmi politika koji se razmatraju ili su već na snazi. I modeli digitalnog oporezivanja i tradicionalniji sistem subvencija otvaraju pitanja o obimu sredstava i subvencija koji se raspodeljuju za podršku medijskom sektoru i novinarstvu.

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

Mehanizam politike	Primeri
Konkurencija i antimonopolsko pravo	Istrage u skladu sa Aktom EU o digitalnim tržištima (engl. Digital Markets Act, DMA) EU (2024/2025); Odluke sudova SAD protiv Google-a u vezi sa pretraživanjem (2024) i onlajn oglašavanjem (2025)
Autorsko pravo	Nova srodna prava izdavača štampe prema Direktivi EU o autorskim pravima (2020) Nacrt brazilskog zakona o veštačkoj inteligenciji kojim se predviđa naknada za medijski sadržaj (2024)
Nadoknada – pregovaranje i naknada	Australijski Kodeks o pregovaranju između digitalnih platformi i informativnih medija (2021) Kanadski Zakon o onlajn vestima (2023); Sporazumi platformi i medija u Kaliforniji (2024)
Digitalni nameti (sa opredeljenom podrškom za medije)	Austrijski porez na digitalno oglašavanje (2020)

Tabela 3. Mehanizmi politika koji se trenutno razmatraju ili primenjuju širom sveta

Zaštita konkurencije i sprečavanje monopola

Tokom protekle decenije je sprovedena **nekolicina antimonopolskih istraga zbog dominacije velikih tehnoloških platformi u savremenom informacionom ekosistemu**. Istovremeno, **pravo konkurencije može da predstavlja prepreku saradnji** između medijskih organizacija jer ograničava razmenu sadržaja i informacija, kao i mogućnosti za kolektivno delovanje u pogledu određivanja cena i pregovaranja sa velikim tehnološkim platformama. Uočava se, međutim, pomak ka ublažavanju pravila protiv koncentracije u medijskom sektoru, uz nastojanje da se ostvari ravnoteža između rizika povezanih sa koncentracijom i osnovne potrebe medija da zajedno deluju kako bi očuvali ekonomsku održivost. To je vidljivo u Evropskom aktu o slobodi medija (EMFA), koji koncentraciju razmatra u odnosu na njen uticaj na uredničku samostalnost medija i dinamiku velikih tehnoloških platformi. U Aktu se uvažava činjenica da i prekomerna medijska koncentracija sama po sebi može ugroziti medijski pluralizam.

Politike sprečavanja monopola i zaštite konkurencije se koriste na ključnim tržištima, poput Sjedinjenih Američkih Država i Evropske unije i nekih njenih država članica, radi ponovnog uspostavljanja ravnoteže u tržišnoj moći na digitalnim tržištima i ravnopravnih uslova za medije i velike tehnološke platforme.¹⁵⁶ Postojeći antimonopolski propisi se koriste za nadzor i regulisanje velikih tehnoloških kompanija, pri čemu se preduzimaju mere protiv monopolskih praksi i tržišne dominacije. Pored toga, usvojeni su i novi propisi o konkurenciji, poput Akta o digitalnim tržištima (*Digital Markets Act, DMA*) u EU. Evropska komisija je od stupanja DMA na snagu 2022. pokrenula nekolicinu istraga u vezi sa antikonzekurentskim praksama 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.¹⁵⁷ Sudovi u Sjedinjenim Američkim Državama su 2024. i 2025. godine utvrdili da je Google postupao nezakonito kako bi zadržao dominantan položaj, između ostalog u oblasti pretraživanja i onlajn oglašavanja. Oni su u svojim odlukama stali na stranu Ministarstva pravde SAD i zaključili da se Google služio antikonzekurentskom taktikom za izgradnju monopola, poput preuzimanja i isključivanja drugih kompanija, čime je naneta šteta izdavačima i konkurentnosti tržišta onlajn oglašavanja.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Organizacija *Amnesty International* je avgusta 2025. pozvala države - polazeći od njihove obaveze prema međunarodnom pravu ljudskih prava da poštuju, štite i ostvaruju ljudska prava - da regulišu velike tehnološke kompanije i koriste konkurencijsko pravo i druge mere „radi držanja korporativne moći pod kontrolom“. U svom izveštaju „Breaking Up with Big Tech“, *Amnesty International* naglašava da je izuzetno veliki uticaj koji nekolicina tehnoloških giganta ima nad infrastrukturom, uslugama i normama onlajn života ljudi protivan ljudskim pravima, naročito jer se zasniva na sveprisutnom nadzoru, te iznosi argument zasnovan na ljudskim pravima u korist suzbijanja tržišne moći velikih tehnoloških kompanija. Videti: <https://www.amnesty.org/en/documents/POL30/0226/2025/en/>.

¹⁵⁷ Evropska komisija, „Commission finds Apple and Meta in breach of the Digital Markets Acts,“ saopštenje za štampu (23. april 2025), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085

¹⁵⁸ Saopštenje Ministarstva pravde SAD (17. april 2025), <https://www.justice.gov/opa/pr/department-justice-prevails-landmark-antitrust-case-against-google>. Videti odluku suda: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/virginia/vaedce/1:2023cv00108/533508/1410/>. Videti takode D. McCabe, „Google Broke the Law to Keep Its Advertising Monopoly, a Judge Rules.“ *The New York Times* (17. april 2025), <https://www.nytimes.com/2025/04/17/technology/google-ad-tech-antitrust-ruling.html>. Više o drugoj sudskoj odluci na <https://www.justice.gov/atr/case/us-and-plaintiff-states-v-google-llc#discovery> i D. McCabe, „Google Is a Monopolist,‘ Judge Rules in Landmark Antitrust Case.“ *The New York Times* (5. avgust 2024), <https://www.nytimes.com/2024/08/05/technology/google-antitrust-ruling.html>

Autorska prava

Ulažu se napori u **jačanje zaštite i primene propisa o autorskim pravima kako bi se obezbedila pravična naknada za korišćenje novinarskog sadržaja**. Jedan od značajnijih regulatornih iskoraka bilo je uvođenje novog srodnog prava izdavača štampe u okviru **Direktive EU o autorskim pravima** iz 2020. godine, kojom se priznaje pravo izdavača štampe sa sedištem u EU da odobravaju onlajn korišćenje, reprodukciju i objavljivanje svog sadržaja - kao i da potražuju prihod po tom osnovu. Budući da je reč o direktivi, ona se ne primenjuje neposredno, već iziskuje prenošenje u nacionalna zakonodavstva, uz izvesni stepen diskrecije država. Kao takva, ona predstavlja osnov za pregovore o pravičnoj naknadi za onlajn korišćenje štampanih publikacija od strane velikih onlajn platformi. Međutim, ocenjena je kao nedovoljna za rešavanje osnovnih oblika neravnoteže moći te da ne može sama po sebi da obezbedi zaštitu autorskih prava izdavača štampe niti prava javnosti na informacije.¹⁵⁹ **Dosadašnja primena Direktive ukazuje na fragmentaciju u njenoj transpoziciji u nacionalna zakonodavstva**, kao i na izazove u pregovaračkom procesu, naročito u pogledu pristupačnosti, reprezentativnosti (novinara i manjih izdavača vesti), transparentnosti i delotvornosti.¹⁶⁰ Zabeleženi su i sukobi sa platformama, na primer u Češkoj, gde su i Google i Meta prestali da prikazuju isečke iz novinskih članaka nakon izmene zakona o autorskim pravima kojom se od platformi zahteva pribavljanje dozvole od medija da komercijalno koriste njihove članke.¹⁶¹ U Francuskoj su višegodišnji sporazumi zaključeni tek nakon intervencije organa za zaštitu konkurencije, koji je ocenio da odbijanje Google-a da pregovara u dobroj veri predstavlja zloupotrebu dominantnog položaja od strane platformi.¹⁶²

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

¹⁶⁰ EUI, Centre for Media Pluralism and Media Freedom, *Media Pluralism Monitor* 2024, <https://cmpf.eu.eu/media-pluralism-monitor-2024/>

¹⁶¹ K. Bleyer-Simon i dr., *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 (jun 2024); A. Fodor, "Google turns off display of Czech news snippets." *Radio Prague International* (15. decembar 2022), <https://english.radio.cz/google-turns-display-czech-news-snippets-8769850>

¹⁶² Francuski Organ za zaštitu konkurencije, "Related rights: the Autorité fines Googles EUR250 million for non-compliance with some of its commitments made in June 2022." Saopštenje za štampu (20. mart 2024), <https://www.autoritedelaconurrence.fr/en/press-release/related-rights-autorite-fines-google-eu250-million-non-compliance-some-its>

Pitanja licenciranja, autorstva i naknade dobijaju na značaju budući da kompanije koje razvijaju generativnu veštačku inteligenciju sve više koriste sadržaj zaštićen autorskim pravima za obuku i razvoj svojih modela, kao i za generisanje rezultata, pri čemu često u velikoj meri reprodukuju i prerađuju taj sadržaj. **Obezbeđivanje adekvatne zaštite i pravične naknade za medije će iziskivati kako robusno sprovođenje postojećih propisa o autorskim pravima, tako i potencijalno nove pravne instrumente.** Neophodno je jasnije razumevanje šta se podrazumeva pod „pravičnom upotrebom“ i korišćenjem u istraživačko-razvojne svrhe, s jedne strane, a šta pod komercijalno motivisanim korišćenjem, s druge.¹⁶³ Do sada je jedino Brazil sačinio nacrt zakona kojim se izričito predviđa naknada za medijski sadržaj koji koriste kompanije koje razvijaju VI.¹⁶⁴

Istovremeno, autorska prava i spremnost medija da licenciraju svoj novinarski sadržaj u javnom interesu relevantni su i za razvoj alternativnih modela generativne veštačke inteligencije, kao što se pokazalo u kontekstu holandskog GPT-NL, velikog jezičkog modela u javnom interesu.¹⁶⁵

Naknada i pregovaranje

Sve veći broj intervencija politika koristi različite mehanizme kako bi pokrenule ili nametnule pregovore između medijskih organizacija i velikih tehnoloških platformi u cilju obezbeđenja pravične naknade za korišćenje, distribuciju i ostvarivanje prihoda od novinarskog sadržaja.

¹⁶³ Prikaz efekata veštačke inteligencije na prava na intelektualnu svojinu novinara dostupan je, na primer, u Dokumentu politike za Samit G20 održan 2025. godine: <https://media20.org/2025/06/30/m20-policy-brief-ais-impact-on-the-intellectual-property-rights-of-journalists> i u brifingu Evropskog parlamenta o ovoj temi: [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).

¹⁶⁴ Učesnici u diskusiji o opozivanju velikih tehnoloških kompanija u Brazilu ističu da se ne radi samo o ekonomskoj pravičnosti, već i o zaštiti demokratskih institucija i obezbeđivanju rezilijentnosti informacija u javnom interesu. Videti: R. Lavez i dr., *Big Tech Taxation and Journalism: Paths for Brazil*. Momentum - Journalism & Tech Task Force (jun 2025), <https://momentumnewsandtech.org/en/big-tech-taxation-and-journalism-paths-for-brazil/>.

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

Australija

Jedan od prvih pregovaračkih okvira — koji je inspirisao slične inicijative širom sveta — bio je Australijski **Kodeks o pregovaranju između digitalnih platformi i informativnih medija**, koji je stupio na snagu marta 2021. godine, ali se još uvek ne primenjuje u potpunosti. Kodeks je uveden nakon istrage iz 2019. godine koju je sprovedla Australijska komisija za zaštitu konkurencije i potrošača (engl. *Australian Competition and Consumer Commission*, ACCC) o efektu digitalnih platformi na konkurenciju na tržištima oglašavanja i medija.¹⁶⁶ Usvojen je da bi rešio problem značajne neravnoteže u pregovaračkim moćima digitalnih platformi i australijskih informativnih medija i obavezuje platforme da doprinose održivosti australijskih informativnih medija, uključujući putem sklapanja sporazuma o pravičnoj naknadi medijima. Kodeks je u početku ostvario svoj cilj budući da je podstakao vodeće platforme Meta i Google da dobrovoljno zaključe komercijalne ugovore sa informativnim medijskim kućama. **Ukoliko se takvi dobrovoljni sporazumi ne postignu, digitalne platforme ili usluge mogu biti „određene“ (designated) u skladu sa zakonom, što znači da im se mogu nametnuti obavezne naknade. Kao prvi korak, ACCC je ocenila da samo postojanje Kodeksa i pretnja „određivanjem“ imaju odgovarajući i željeni efekat.** Facebook je prvo blokirao pristup informativnom sadržaju ali je ukinuo zabranu posle nekoliko dana, nakon razgovora sa vladom. U narednim mesecima i godinama je zaključeno oko 30 komercijalnih sporazuma između Google-a, Meta i australijskih medijskih organizacija, čime je obuhvaćeno oko 100 medijskih kuća.

Nezavisno od toga, ACCC je ovlasila medijska udruženja *Country Press Australia* i *Commercial Radio Australia* da kolektivno pregovaraju sa Google-om i Metom o naknadi za informativni sadržaj koji objavljuju na svojim platformama, bez kršenja australijskih propisa o zaštiti konkurencije. Međutim, iako je u prvom krugu potpisan veći broj sporazuma, Google i Meta su pokazali znatno manju spremnost da ih produže kako se približavao datum njihovog isteka.

¹⁶⁶ ACCC, *Digital Platforms Inquiry - Final Report*. (jul 2019), <https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/finalised-inquiries/digital-platforms-inquiry-2017-19>

Revidirani Kodeks o pregovaranju između digitalnih platformi i informativnih medija se odnosi na digitalne platforme čiji prihodi u Australiji premašuju 250 miliona australijskih dolara, što, pored Mete i Google-a, obuhvata i TikTok (ByteDance).¹⁶⁷ Tokom 2024, Meta nije obnovila ugovore, dok je Google značajno smanjio iznose naknade.¹⁶⁸ Te platforme su ponovo zapretile obustavom distribucije vesti ukoliko bi bile formalno „određene“, dok je TikTok naveo da sebe vidi kao „platformu za zabavu“, a ne kao „mesto za čitanje vesti“.¹⁶⁹ Stoga je Australija izišla sa idejom o digitalnom nametu (*videti odeljak o digitalnim naknadama dole u tekstu*).

Kanada

Najnapredniji primer zakonskog okvira za naknadu dolazi iz Kanade, gde je **Zakon o onlajn vestima** stupio na snagu u decembru 2023. godine kako bi se obezbedilo da dominantne platforme daju pravičnu naknadu informativnim medijima za njihov sadržaj koji je dostupan u okviru njihovih usluga. Zakonom se uspostavlja pregovarački okvir i podstiču platforme koje omogućavaju pristup vestima (tzv. „digitalni posrednici u vestima“) da zaključuju dobrovoljne komercijalne sporazume sa informativnim medijima. Zakon predviđa obavezan pregovarački postupak uz posredovanje ako strane samostalno ne postignu pravičan sporazum. Ako ni nakon posredovanja ne dođe do dogovora, svaka strana podnosi konačnu ponudu, a arbitražno telo bira jednu od njih.¹⁷⁰

Ovaj zakon je izazvao snažnu reakciju velikih tehnoloških platformi. Umesto pregovora sa izdavačima vesti o naknadi za distribuciju njihovog sadržaja i isplati iste, Meta je korisnicima u Kanadi u potpunosti blokirala pristup vestima na Fejsbuku i Instagramu. **Meta i dalje faktički onemogućava pristup** vestima u Kanadi. Google je u početku razmatrao slične mere, ali je na kraju postigao sporazum sa vladom. Zakon

¹⁶⁷ Saopštenje australijskog ministra finansija (12. decembar 2024), <https://ministers.treasury.gov.au/ministers/stephen-jones-2022/transcripts/joint-doorstop-commonwealth-parliament-offices-sydney>.

¹⁶⁸ 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/>.

¹⁶⁹ Videti <https://www.bandt.com.au/tiktok-says-its-not-the-go-to-place-for-news-as-albanese-government-mulls-adding-it-to-bargaining-code/> i odgovor TikToka na Izveštaj ACCC o uslugama društvenih mreža <https://www.accc.gov.au/system/files/TikTok.pdf>.

¹⁷⁰ Vlada Kanade, Zakon o onlajn vestima, <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/online-news.html>

prate Pravila o izuzeću, koja omogućavaju onlajn platformama da izbegnu obavezne pojedinačne pregovore ukoliko zaključe sporazum sa jednim kolektivnim telom koje pravično raspodeljuje sredstva. Nakon što je Google postigao sporazum sa Kanadskim novinarskim kolektivom o godišnjem doprinosu od 100 miliona dolara, odobreno mu je izuzeće od pojedinačnih pregovora, počev od oktobra 2024. godine.¹⁷¹

Kalifornija

Još jedan primer isplata naknade izdavačima u kontekstu regulatornog pritiska potiče iz američke savezne države Kalifornije, gde su **zakonodavci zagovarali oporezivanje velikih tehnoloških kompanija**¹⁷² i naplatu naknade od Google-a i Mete za vesti koje distribuiraju.¹⁷³ Na kraju je, međutim, iza zatvorenih vrata postignut petogodišnji sporazum sa Google-om. Tom inicijativom, u koju potencijalno mogu biti uključene i druge tehnološke kompanije i filantropske organizacije, uspostavlja se javno-privatno partnerstvo pod nazivom *News Transformation Fund*, u koji je predviđeno ulaganje od ukupno 250 miliona američkih dolara (kombinacija sredstava Google-a i javnih fondova).¹⁷⁴

Iako su iznosi koje je Google pristao da plati znatno manji od onih propisanih prvobitnim nacrtom zakona, sporazum je predstavljen kao značajan korak ka očuvanju informativnih medija i jačanju lokalnog novinarstva u celoj državi.¹⁷⁵ Kritičari su, međutim, ukazivali na to da je Google-ovo lobiranje rezultiralo nižim iznosima i uključivanjem države u finansiranje, kao i nestabilnošću izvora sredstava. **Sporazumi zaključeni iza zatvorenih vrata obično su manje transparentni, podložni su ograničenom javnom**

171 Vlada Kanade, "CRTC approves Google's application and paves way for annual \$100 million contribution to Canadian news organizations." Saopštenje za štampu <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

173 California Legislative Information, AB-886 California Journalism Preservation Act, https://leginfo.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=202320240AB886

174 Tomorrow's Publisher, "California backtracks on funding of \$125m Google news deal." (20. Maj 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. septembar 2024), <https://www.niemanlab.org/2024/09/the-california-google-deal-could-leave-out-news-startups-and-the-smallest-publishers/>

nadzoru i lakše se menjaju ili zanemaruju, što ih čini fleksibilnijom, ali manje odgovornom alternativom obavezujućim pravnim okvirima.

Zapravo, manje od godinu dana nakon postizanja sporazuma, Kalifornija je značajno smanjila svoj planirani doprinos fondu, pravdajući taj potez merama opšte budžetske štednje. Google je to odmah iskoristio kao izgovor da smanji svoj doprinos, što dodatno ukazuje na nedostatke dobrovoljno preuzetih obaveza i potrebu za usvajanjem propisa koji primoravaju velike tehnološke platforme da plaćaju.¹⁷⁶

Slični pristupi naknadi, koji nisu uvek praćeni regulatornim inicijativama, primenjuju se i u **drugim državama**.¹⁷⁷ Tako je japanska Komisija za pravičnu trgovinu 2022. godine izdala savetodavno mišljenje koje je informativnim medijima omogućilo da pregovaraju sa platformama - kako globalnim velikim tehnološkim kompanijama, tako i lokalnim distributerima vesti poput *Yahoo Japan* - a u cilju obezbeđivanja pravične naknade za distribuciju njihovog sadržaja.¹⁷⁸ Indija razmatra uvođenje pregovaračkog okvira za medije u okviru Zakona o digitalnoj Indiji,¹⁷⁹ dok Novi Zeland priprema Zakon o pravičnom pregovaranju o digitalnim vestima.¹⁸⁰ Južnoafrička Komisija za zaštitu konkurencije je digitalnim platformama preporučila da zakluče sporazume o pravičnoj naknadi sa lokalnim medijima,¹⁸¹ dok Brazil radi na izmenama zakonodavstva o autorskim pravima kako bi uveo obavezu plaćanja naknade od strane velikih digitalnih platformi koje distribuiraju vesti.¹⁸²

176 N. Dhanesha, "California pulls back on its commitment to fund local news." *NiemanLab* (15. maj 2025), <https://www.niemanlab.org/2025/05/california-pulls-back-on-its-commitment-to-fund-local-news/>

177 Više o interaktivnoj globalnoj mapi okvira za plaćanje pravične naknade medijima: <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>. See also <https://www.asahi.com/ajw/articles/15010803> and <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_MDPML-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 za pregovaranje: nedostaci i mogući budući pravci delovanja

Nedostaci

Iako se okviri za pregovaranje između velikih tehnoloških platformi i medija, često u okviru šire regulative o digitalnim platformama, razvijaju u državama poput Brazila, Indije, Novog Zelanda i na saveznom nivou u SAD, iskustva Australije i Kanade **ukazuju na osnovne nedostatke** ovog pristupa: **Dobrovoljni sporazumi su po svojoj prirodi krhki, jer se oslanjaju na dobru volju** koja lako može oslabiti ili nestati. Pored toga, u okvirima za pregovaranje postoji tendencija da **platforme favorizuju ili pretežno pregovaraju sa velikim medijima**, barem u nekim kontekstima, što ima negativne posledice po manje i lokalne medije i novinare.¹⁸³ Implikacije kodeksa za pregovaranje razlikuju se u zavisnosti od konteksta, da li je reč o velikim ili malim državama, velikim ili manjim medijima, tržištu na kojem se govori engleski ili neki manje zastupljen jezik.

Štaviše, obavezivanje velikih tehnoloških platformi isključivo na **plaćanje za distribuciju** sadržaja može dovesti do toga da one u **potpunosti prestanu da distribuiraju vesti**. Na primer, Google u osam država EU testira posledice uklanjanja izdavača vesti iz korisničkih rezultata pretraživanja.¹⁸⁴ Uspostavljanje ravnopravnih uslova za pregovaranje o pravičnoj naknadi medijima ugroženo je u slučajevima u kojima su platforme u potpunosti prestale da distribuiraju medijski sadržaj da bi zaobišle obaveze plaćanja.

¹⁸³ U Kanadi su manji nezavisni izdavači izostavljeni iz sporazuma zaključenog sa Google-om, dok su u Kaliforniji mali mediji obuhvaćeni njima.

¹⁸⁴ Videti, na primer, The Fix Foundation, "‘It’s a power play’ – Google’s test to remove EU-based news content raises concerns" (13. decembar 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. mart 2025), <https://pressgazette.co.uk/marketing/google-ad-revenue-experiment-europe/>. U Francuskoj je ovaj test obustavio Privredni sud u Parizu, koji je ukazao na to da „postoji mogućnost da će sprovođenje testa teško narušiti pravo građana na pristup informativnom sadržaju, pravu koje štite i Ustav i konvencije”, videti <https://rsf.org/en/paris-court-suspends-google-test-limiting-users-news-access-rsf-calls-permanent-ban>.

Mogući budući pravci delovanja

U cilju obezbeđivanja delotvornosti, kreatori politika **razmatraju propisivanje obaveze distribucije medijskog sadržaja kao preduslova za primenu mehanizama naknade**. Sve se češće razmatra uvođenje obaveze prenosa¹⁸⁵ s obzirom na ulogu velikih tehnoloških platformi kao kritične infrastrukture u informacionom ekosistemu i njihov otpor propisima o plaćanju naknade. **Pravila o obaveznom prenosu imaju dugu tradiciju u obezbeđivanju i unapređenju medijskog pluralizma i sadržaja u javnom interesu** na privatnim kanalima i servisima.¹⁸⁶ Do sad nezabeležena infrastrukturna dominacija velikih tehnoloških platformi u savremenom informacionom ekosistemu može iziskivati prilagođavanje ovih pravila kako ona ne bi obuhvatala samo „prenos“ sadržaja (dostupnost i osnovni pristup novinarskom sadržaju), već i mogućnost pronalaženja, otkrivanja ili istaknutost sadržaja (vidljivost posredstvom rangiranja sadržaja), pri čemu svako takvo pravilo sa sobom nosi brojne druge izazove. **Međutim, vode se intenzivni sporovi o delotvornosti pravila o obaveznom prenosu**, riziku od dodatnog učvršćivanja postojećih odnosa moći (jer mogu stvoriti dodatnu zavisnost u pogledu distribucije sadržaja) i mogućnosti njihove političke zloupotrebe.

Kodeksi za pregovaranje se, opšte uzev, ocenjuju kao dobar početni korak, a akteri civilnog društva širom sveta na njih odgovaraju podržavanjem načela pod nazivom *Velike tehnološke platforme i novinarstvo - načela za pravičnu naknadu* (engl. *Big Tech and Journalism — Principles for Fair Compensation*) koja obuhvataju načela javnog interesa, pluralizma, raznolikosti, održivosti, pravičnosti, kolektivnosti, transparentnosti, odgovornosti, nezavisnosti i usmerenosti na ostvarivanje rezultata.¹⁸⁷ Tokom razvoja i testiranja pregovaračkih okvira su se pojavili i određeni pozitivni trendovi. Pojedini primeri ukazuju na jačanje kolektivnog pregovaranja unutar medijske industrije, uključujući i između medijskih kuća i novinara, iako ono još nije široko zastupljeno.

185 Više o obavezi prenosa u Odeljku 5.1 i A. Schiffrin & C. Radsch, *Exploring Must-Carry for News in the Platform Economy*. Research Paper (2025), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/597645>

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

187 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/>

Solidarnost unutar medijske industrije, iako se ne podrazumeva s obzirom na konkurenciju, razlike u resursima i različite poslovne modele, pokazala se kao ključni faktor za jačanje pregovaračke pozicije medija u odnosu na velike tehnološke platforme. Mediji putem kolektivnog organizovanja mogu da predstavljaju protivtežu strukturnim nejednakostima i doprinesu smanjenju zabrinutosti da bi pregovarački okviri mogli nesrazmerno koristiti samo najvećim medijskim kućama. Kolektivni pristup može doprineti pravičnijoj raspodeli prihoda i mehanizama zaštite, a istovremeno jačati uticaj manjih ili nedovoljno zastupljenih aktera na unapređenje medijskog pluralizma u širem smislu. Ipak, ocenjuje se da **kodeksi za pregovaranje i dalje nisu sami po sebi nisu dovoljni** za obezbeđivanje pravične naknade.

Digitalni nameti

Rasprava o politikama o načinu obezbeđivanja pravične naknade sve se više pomera sa pregovaračkih okvira ka širim strukturnim pristupima, koji mogu pružiti bolju podršku malim i lokalnim medijima i manje zavisiti od dobre volje velikih tehnoloških platformi.¹⁸⁸

Fiskalni instrumenti, poput **poreza na digitalne usluge** (engl. *digital services tax*, DST), **mogu da predstavljaju pravičniji i održiviji način** obezbeđivanja pravične naknade za novinarstvo. Postojeći međunarodni poreski sistem ne uspeva da na adekvatan način odgovori na digitalizaciju ekonomije, budući da multinacionalne kompanije često ostvaruju dobit od korisnika u državama u kojima nisu fizički prisutne te stoga nisu dužne da u njima plaćaju porez na dobit.¹⁸⁹ Kako bi se ovaj problem rešio, Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (**OECD**) **je pokrenula pregovore o reformi** koja bi obavezala velike multinacionalne kompanije da plaćaju porez u državama u kojima se nalaze njihovi potrošači. Takva reforma bi zamenila nacionalne poreze na digitalne usluge, koji predstavljaju oblik oporezivanja bruto prihoda koje velika multinacionalna preduzeća ostvaruju od određenih digitalnih aktivnosti (npr. od onlajn

¹⁸⁸ Videti, na primer, <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 Centra za tranziciju medija Pravnog fakulteta Univerziteta tehnologije u Sidneju.

¹⁸⁹ Tax Foundation Europe, "Digital Services Taxes in Europe." (6. maj 2025), <https://taxfoundation.org/data/all/eu/digital-services-taxes-europe/>

prodaje, digitalnog oglašavanja, korišćenja podataka, elektronske trgovine ili striming usluga) na teritoriji neke države. Međutim, na nivou OECD-a do sada nije postignut dogovor, a otpor i dalje postoji, naročito u SAD, u kojima se nalazi sedište većine velikih tehnoloških kompanija.

Kada je reč o nacionalnom nivou, **više od 30 država je predložilo ili već uvelo neki oblik poreza na digitalne usluge.**¹⁹⁰ Prema izveštaju organizacije *Tax Foundation Europe* iz 2025. godine, Austrija, Danska, Francuska, Mađarska, Italija, Poljska, Portugal, Španija, Švajcarska, Turska i Ujedinjeno Kraljevstvo su uveli različite varijante DST-a kojima podležu velike digitalne kompanije. Belgija, Češka, Letonija, Norveška, Slovačka, Slovenija i Nemačka¹⁹¹ su najavile da planiraju da uvedu ovakav porez. Evropska unija takođe razmatra uvođenje poreza na digitalne usluge u okviru svog budžetskog programa. Postojeći i predloženi porezi na digitalne usluge značajno se razlikuju po strukturi: oporezuju se prihodi od onlajn oglašavanja, striming usluga, ciljanog oglašavanja, prenosa korisničkih podataka ili kombinacije ovih aktivnosti. Poreske stope kreću se od 1,5 do 7,5 odsto, dok je Nemačka predložila stopu od 10 odsto.

Austrija je uvela DST, a deo prihoda od njega se koristi za **podršku novinarstvu**. Reč je o nametu od 5 odsto na digitalno oglašavanje (što odgovara stopi od 5 odsto koja se u Austriji primenjuje na oglašavanje u štampanim medijima, na televiziji i radiju), koji su dužne da plaćaju kompanije koje ostvaruju najmanje 25 miliona evra na domaćem i 750 miliona evra na globalnih tržištu. U analizi uticaja zakona sprovedenoj pre uvođenja ovog poreza se ističe namera da se deo prihoda iskoristi za podršku novinarstvu.¹⁹² Tokom 2024. godine je približno 20 miliona evra poreskih prihoda dodeljeno fondu za podsticanje digitalnog

¹⁹⁰ R. Stotzky i A. Fano, "Taxation in the Digital Economy: Digital Services Taxes, Pillar One, and the Path Forward." *Bipartisan Policy Center* (26. oktobar 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. maj 2025), <https://economictimes.indiatimes.com/tech/technology/germany-seeks-to-levy-10-tax-on-online-platforms-like-google/articleshow/121490834.cms?from=mdr>

¹⁹² Parlament Austrije, Ministerial Draft Bill (2019), https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/ME/132/fname_746835.pdf. Vlada Austrije u svom programu za period od 2025. do 2029. godine predviđa razmatranje mogućnosti da se zakonom propiše usmeravanje sredstava prikupljenih putem digitalnog nameta napodršku medijima. Videti <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>.

preobražaja u medijskom sektoru.¹⁹³ Ovaj je fond uspostavljen 2021. godine i njime upravlja nezavisni regulatorni organ za medije. Ukupan prihod od ovog poreza je 2024. godine iznosio 124,1 milion evra.¹⁹⁴

Nakon neuspešnih pokušaja da se obnove pregovorima postignuti sporazumi, Australija je u decembru 2024. najavila novi digitalni namet¹⁹⁵ kojim bi se oporezovale velike digitalne platforme i pretraživači ukoliko ne pristanu na podelu prihoda sa medijskim organizacijama. Iako tačna poreska stopa još nije utvrđena, inicijativa je usmerena na tehnološke kompanije koje na godišnjem nivou u Australiji ostvaruju prihode koji premašuju 250 miliona australijskih dolara, uključujući Metu, Alphabet (Google) i ByteDance (TikTok). Komisija za zaštitu konkurenciju Južne Afrike je tokom leta 2025. godine predložila sličan pristup, koji podrazumeva uvođenje digitalnog poreza radi preraspodele sredstava od platformi ka medijima, ukoliko kompanije medijima dobrovoljno ne obezbede naknadu. Ovaj predlog je usledio nakon što je ova komisija sprovela Istraživanje tržišnog učešća medija i digitalnih platformi, u kojem je dala i niz drugih preporuka.¹⁹⁶

Argumenti u prilog namenskom usmeravanju prihoda od DST-a za finansiranje nezavisnih medija u javnom interesu dobija na značaju budući da su velike tehnološke platforme preuzele tradicionalne prihode od oglašavanja, od kojih se nekada izdržavala medijska industrija. Jedan od pristupa opravdavanju takvog namenski usmerenog finansiranja povlači paralelu sa načelom „zagađivač plaća“, poznatim iz ekološkog prava.¹⁹⁷ Ipak, ostaju otvorena pitanja šta tačno treba

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

194 RTR Medien, Newsletter (19. mart 2025), https://www.rtr.at/medien/aktuelles/publikationen/Newsletter/newsletter_2025/RTR_Medien_NL_01_2025/Werbeerloese-und-Digitalsteuer.de.html

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

196 Više o istraživanju i dokumentima vezanim za njega u <https://www.compcom.co.za/media-and-digital-platforms-market-inquiry/>.

197 Načelo „zagađivač plaća“ polazi od toga da oni koji su odgovorni za zagađenje treba da snose troškove upravljanja njime. Po analogiji, može se smatrati da velike tehnološke platforme predstavljaju aktere koji negativno utiču na informaciono okruženje time što medijima uskraćuju vitalne prihode od oglašavanja i ostvaruju koristi od informativnog sadržaja bez plaćanja odgovarajuće naknade. Videti analizu različitih pokušaja uvođenja poreza na digitalne usluge (DST), u M20 Policy Brief "A Digital Tax to Support Quality Journalism" 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>.

opozovati, koliki deo prihoda treba nameniti novinarstvu, na koji način ta sredstva treba raspodeljivati, ko treba da upravlja tim procesom i koje medijske organizacije treba da imaju pravo na sredstva. Ključno pitanje odnosi se na **upravljanje raspodelom finansijskih sredstava** - da li to treba da čine nezavisna tela ili državni organi - kao i na kriterijume za utvrđivanje koji mediji ispunjavaju uslove za dodelu sredstava. Mehanizmi zaštite, kojima se obezbeđuje transparentnost, urednička nezavisnost i usmerenost na javni interes, od suštinskog su značaja kako bi se izbegla politizacija i obezbedio pravičan pristup, naročito manjim, lokalnim i neprofitnim medijima. Učešće u samoregulatornim nadzornim telima može predstavljati važan pokazatelj. **Nezavisnost i pluralizam medija treba da bude vodeće načelo raspodele ovih sredstava.**

Zaključak

Opisani napori predstavljaju važne korake ka pravičnijem digitalnom informativnom ekosistemu, ali istovremeno otvaraju ključna pitanja u vezi sa delotvornošću, inkluzivnošću, sprovođenjem i rizikom od učvršćivanja zavisnosti od velikih tehnoloških platformi. Takođe ostaje da se vidi na koji način ove mere mogu da uzmu u obzir trend postepenog prelaska platformi na generativnu veštačku inteligenciju i, čini se, njihovog odustajanja od distribucije medijskog sadržaja. To znači da alternativni modeli distribucije sadržaja postaju sve veća ekonomska nužnost za medije, budući da oslanjanje na platforme kao na glavni izvor prihoda i pristupa publici pokazuje deluje sve rizičnije.

Takođe je važno konstatovati da, pored politika koje su neposredno usmerene na obezbeđivanje održivosti medija, kreatori politika razmatraju i **načine na koje se industrijska politika može koristiti za podsticanje nezavisnih medija u javnom interesu.** Prepoznavanje novinarstva kao javnog dobra, uz uvažavanje činjenice da najskuplji oblici novinarstva i oni koji su najviše orijentisani na ostvarenje javnog interesa, poput istraživačkog novinarstva, ne mogu da zavise isključivo od tržišnih mehanizama, ukazuje na **potrebu za subvencijama** i programima javne podrške, koji već dugo odlikuju medijski sektor.

6.2 Kratkoročne mere ublažavanja u cilju zaštite održivosti medija

U savremenom digitalnom okruženju, **održivost medija neposredno je povezana sa vidljivošću njihovog sadržaja**. Digitalne platforme i pretraživači ostvaruju značajnu vrednost od medijskog sadržaja, dok istovremeno često uskraćuju ključne podatke o angažmanu korisnika i rezultatima oglašavanja, čime ograničavaju sposobnost medija da razvijaju konkurentne strategije ostvarivanja prihoda. U **Zajedničkoj deklaraciji o slobodi medija i demokratiji iz 2023. godine** (koju su usvojili mehanizmi za zaštitu slobode izražavanja Ujedinjenih nacija, OEBS-a, Afričke komisije za ljudska prava i prava naroda i Organizacije američkih država) se naglašava **potreba da države podstiču platforme** da doprinose održivosti medija i vitalnom medijskom okruženju, uključujući i putem ublažavanja strukturne neravnoteže koja proizlazi iz infrastrukturne zavisnosti medija. U Zajedničkoj deklaraciji se takođe ističe potreba da platforme obezbeđuju pravičnu naknadu za korišćenje i ostvarivanje prihoda od medijskog sadržaja.¹⁹⁸

U tom kontekstu je potreban niz **politika i intervencija** kako bi se **obezbedilo pravično, pluralističko i održivo medijsko okruženje u eri velikih tehnoloških platformi i veštačke inteligencije:**

¹⁹⁸ Zajednička deklaracija o slobodi medija i demokratiji, OEBS (2. maj 2023), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/542676>

Obezbediti pravičnu naknadu

Države bi trebalo da uvedu, razvijaju ili poboljšavaju regulatorne okvire radi obezbeđivanja pravične naknade za medijski i novinarski sadržaj koji se koristi za ostvarivanje prihoda od oglašavanja¹⁹⁹ ili za obuku generativnih modela veštačke inteligencije. U tom su cilju ispitani različiti **pravci politika**, uključujući dobrovoljne sporazume, koregulaciju, autorska prava, konkurencijsko pravo i poreze na digitalne usluge. Svaki od ovih pristupa iziskuje zaštitne mehanizme kako bi se obezbedila efikasnost i zaštitila načela pravičnosti i pluralizma. **Zaštitni mehanizmi** moraju takođe da sprečavaju zarobljavanje medija i da obezbeđuju da modeli naknade ne učvršćuju moć platformi ili državnu kontrolu na štetu nezavisnog novinarstva.

Budući da se pokazalo da je delotvornost dobrovoljnih i koregulatornih aranžmana ograničena, te da oni u pojedinim slučajevima proizvode čak i nepredviđene posledice, poput potpunog uklanjanja vesti sa platformi (videti analizu u prethodnom odeljku), države bi trebalo da **uspostave jasan i primenjiv regulatorni okvir**. Takav okvir treba da obuhvati obaveze, nezavisan nadzor i srazmerne sankcije kako bi se obezbedilo poštovanje pravila, uz istovremenu zaštitu novinarstva u javnom interesu i medijskog pluralizma. Modeli naknade bi trebalo da budu u skladu sa načelima javnog interesa, pluralizma, raznolikosti, održivosti, pravičnosti, kolektivnosti, transparentnosti, odgovornosti, nezavisnosti i usmerenosti na ostvarivanje rezultata (definisanim u *Velike tehnološke platforme i novinarstvo – načela za pravičnu naknadu*).²⁰⁰

Ukoliko se države odluče da unaprede ili propišu **kodekse i okvire za pregovaranje** — bilo u okviru propisa o autorskim pravima ili u okviru politike o zaštiti konkurencije - u njih bi trebalo da ugrade sledeća **osnovna načela**. Države bi trebalo da:

¹⁹⁹ Savet Evrope je uvidela potrebu da digitalne platforme doprinosu očuvanju kvalitetnog novinarstva, imajući u vidu dominantnu ulogu platformi u distribuciji i ostvarivanju prihoda od sadržaja; videti CM/Rec(2022)4, Preporuku Komiteta ministara državama članicama o unapređenju povoljnog okruženja za kvalitetno novinarstvo u digitalnom dobu, <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a5ddd0>. Zajednička deklaracija o slobodi medija i demokratiji iz 2023. godine, koju su usvojila četiri međunarodna mehanizma za slobodu izražavanja, takođe poziva države da podstiču velike platforme da doprinosu održivosti medija, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/2/542676.pdf>

²⁰⁰ 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/>

- podstiču **participativne procese** u pregovorima između platformi i medija, uz obezbeđivanje zastupljenosti manjih medija, novinara i raznovrsnih glasova;
- omogućuju i podržavaju **kolektivno pregovaranje** medijskih kuća kako bi mogle da pregovaraju sa velikim tehnološkim platformama sa snažnije pregovaračke pozicije;
- razvijaju mehanizme za podršku i zaštitu **pluralnosti medijskih glasova**;
- obezbede da naknade podstiču i koriste **novinarstvu u javnom interesu** i jemče pravičnu podršku širom pluralističkog, raznovrsnog i lokalnog medijskog okruženja;
- obezbede procese koji promovišu održivost, pravičnost i transparentnost i koje nadziru **nezavisna tela**. **Redovne procene** bi trebalo da osiguraju usklađenost ostvarenih rezultata sa osnovnim vrednostima poput nezavisnosti, jednakosti i dugoročnog javnog interesa.

Kodeksi i okviri za pregovaranje bi trebalo da obuhvataju i mere za upravljanje **rizikom od odmazde platformi** (kao što je npr. prestanak distribucije vesti zabeležen u Kanadi i drugim državama). Jedan od pravaca koji se sve češće razmatra jeste integrisanje pravila o obaveznom prenosu i njihovo potencijalno proširenje na zahtev platformama ne samo da omogućavaju pristup medijskom sadržaju već i da obezbeđuju njegovu istaknutost i mogućnost pronalaženja.

Razmotriti uvođenje pravila o obaveznom prenosu

Reakcije velikih tehnoloških platformi na regulatorne inicijative (odmazda, potpuno uklanjanje vesti, intenzivno lobiranje i slično) su navele nekoliko država da razmatraju uvođenje **pravila kojima bi se platforme obavezale da prenose novinarski i medijski sadržaj koji je u skladu sa regulatornim standardima i etičkim načelima samoregulacije**, kao i da obezbede ne samo osnovni pristup tom sadržaju, već i mogućnost njegovog pronalaženja i istaknutost u skladu sa jasnim i vidljivim kriterijumima. Ovakav pristup poznat je u kontekstu telekomunikacija i kablovskih sistema i može podrazumevati proglašavanje određenih

usluga ili funkcija koje ti akteri pružaju javnim uslugama ili funkcijama kako bi im se nametnule obaveze univerzalne usluge. Međutim, takvi mehanizmi su kontroverzni i **trebalo bi ih razvijati veoma obazrivo**, budući da mogu da učvrste postojeće odnose moći, da se pokažu nedelotvornim ili da stvore dodatni sloj neželjene kontrole nad tim koji mediji ispunjavaju uslove da imaju koristi od takvih mera (a koji ne).

Preduzeti mere u vezi sa koncentracijom tržišta u programatskom oglašavanju

Države i međuvladine organizacije bi trebalo da se bave sve većom dominacijom velikih tehnoloških platformi na globalnom tržištu oglašavanja. Ove platforme istovremeno deluju kao posrednici i kao direktni konkurenti medijima na tržištu oglašavanja, na kome je narušena ravnopravnost tržišnih uslova.

- Države bi trebalo da obezbede **pravičniju raspodelu prihoda od oglašavanja koje velike tehnološke platforme ostvaruju** distribucijom i drugim načinima korišćenja **novinarskog sadržaja** u okviru svojih usluga;
- Države bi takođe trebalo da **intenziviraju napore u cilju demonetizacije dezinformacija i aktera koji koriste obmane i prevare kako bi ostvarili finansijsku korist.**

Podsticati oglašivače da ulažu u novinarstvo u javnom interesu

Države bi trebalo da pojačaju napore da iskoriste ulogu oglašivača kao važnih aktera u podršci nezavisnom novinarstvu i novinarstvu u javnom interesu, kao i da podstiču davanje prednosti kvalitetnom sadržaju nad sadržajem usmerenom na privlačenje klikova. Pouke se mogu izvući iz inicijativa u industriji (npr. Internews, Ads4Media²⁰¹) ili aktivnosti Evropskog udruženja oglašivača. Argumenti vezani za zaštitu ugleda i bezbednosti brenda mogli bi se iskoristiti paralelno sa postojećim pristupima kojima se nastoji sprečiti da se oglasi prikazuju uz nasilni ekstremistički sadržaj ili dezinformacije. Opšte uzev, akcenat bi trebalo staviti na **korporativnu društvenu odgovornost** kako bi odgovorno-

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

sti oglašivača postale deo rasprave o poslovanju i ljudskim pravima. Države mogu da podstiču ovakve inicijative, uključujući i posredstvom poreskih olakšica ili posebnog otpisa za oglašavanje u javnom interesu.

Uvesti digitalne namete u cilju podrške medija u javnom interesu

Države bi trebalo da uvedu digitalni namet ili porez na digitalne usluge za velike tehnološke platforme, uz namensko **usmeravanje prihoda ka podršci nezavisnim medijima u javnom interesu**. Kako bi se obezbedila delotvornost, pravičnost i odgovornost, raspodela sredstava bi trebalo da se **zasniva na jasnim i transparentnim kriterijumima a njome treba da upravljaju nezavisna tela**, uz postojanje mehanizama zaštite od političkog i drugih vrsta neprimerenog uticaja. Kriterijumi raspodele bi trebalo da obuhvataju posvećenost uredničkoj nezavisnosti, pluralizmu i javnom interesu, uključujući lokalne medije, medije zajednice i inovativne digitalne medije.

Obezbediti deljenje podataka

Države bi trebalo da obavežu platforme da dele **razvrstane podatke o interakciji korisnika** sa medijskim sadržajem i o tako ostvarenim prihodima od oglašavanja kako bi mediji mogli da razumeju na koji način velike tehnološke platforme ostvaruju prihod od njihovog rada. Zakonodavstvo poput Akta EU o digitalnim tržištima može da posluži kao inspiracija u tom pogledu.

Regulisati generativnu veštačku inteligenciju

Države bi trebalo da prepoznaju generativnu veštačku inteligenciju kao novo područje koje iziskuje regulaciju,²⁰² uključujući transparentnost u pogledu podataka za obuku, saglasnost i pravičnu naknadu za iskorišćeni sadržaj, kao i nove standarde odgovornosti za sadržaj koji je generisala VI. To podrazumeva kako robusnu primenu autorskih prava, tako i potencijalno nove regulatorne okvire prilagođene realnostima i životnom ciklusu generativne VI. Opšte uzev, jačanje

²⁰² Forum o informacijama i demokratiji, *AI as a Public Good: Ensuring Democratic Control of AI in the Information Space*. (februar 2024).

zaštite autorskih prava u digitalnom i kontekstu VI ključno je ne samo za **zaštitu ekonomskih interesa nosilaca prava, već i za očuvanje integriteta, održivosti i raznolikosti informacionog ekosistema**. Ovo se odnosi na korišćenje sadržaja kako za obuku generativnih modela VI, tako i za generisanje sažetaka, odgovora i drugih rezultata.

Trenutno je zbog odsustva transparentnosti u pogledu porekla skupova podataka nemoguće utvrditi u kojoj se meri i na koji način medijski sadržaj koristi u razvoju i funkcionisanju sistema generativne VI. Neophodno je uspostaviti prava medijskih kuća i novinara u vezi sa korišćenjem njihovog sadržaja u obuci i primeni VI čije se ostvarivanje može zahtevati sudskim putem,²⁰³ uključujući:

- **pravo na znanje:** medijske kuće treba da imaju mogućnost da zahtevaju potpunu transparentnost o tome da li se, kako i u kojoj meri njihov sadržaj koristi u skupovima podataka za obuku VI, u procesima dodatnog podešavanja modela ili u sistemima generisanja potpomoognuto pretraživanjem (RAG);²⁰⁴
- **pravo na učešće** (engl. *opt-in*): mediji kao nosioci prava treba da imaju ovlašćenje da odluče da li se njihov sadržaj može koristiti u sistemima VI koji su komercijalni ili koji nisu jasno uspostavljeni kao sistemi u javnom interesu sa garantijama nezavisnosti i pluralizma. Ovo obuhvata sadržaj koji se koristi u obuci, obezbeđivanju konteksta ili referenci u odgovorima sistema VI, ili bilo kakav unos podataka koji uključuje njihov materijal. Nosioci prava treba da imaju mogućnost da u bilo kom trenutku **odustanu od učešća** (engl. *opt-out*) i da imaju pristup delotvornim pravnim lekovima;
- **pravo na pravičnu naknadu:** kada se medijski sadržaj koristi za obuku ili funkcionisanje sistema VI, nosioci prava treba da dobiju pravičnu naknadu za vrednost koju njihov sadržaj stvara.

²⁰³ Ibid., deo 1(f).

²⁰⁴ Generisanje potpomognuto pretraživanjem (*retrieval-augmented generation*, RAG) je tehnika kojom se unapređuje rad velikih jezičkih modela njihovim povezivanjem sa spoljašnjim izvorima znanja, poput medijskog sadržaja, kako bi se informacije iz tih izvora uključile u njihove odgovore.

Ova su prava od suštinskog značaja ne samo za zaštitu ekonomske održivosti medija, već i za očuvanje integriteta novinarstva.

Podržavati medijske inovacije

Države bi trebalo da obezbede ciljanu javnu podršku i podsticaje za **digitalni preobražaj, eksperimentisanje i inovacije** u novinarstvu i medijskim formatima, uz ugrađene mehanizme zaštite transparentnosti, usmerene na ostvarivanje interesa korisnika da budu informisani, kao i na sprečavanje politizacije tih instrumenata.

Diverzifikovati tokove prihoda za medije

Države bi trebalo da podstiču održive modele finansiranja, na primer kroz kombinaciju:

- povoljnih poreskih politika ili poreskih izuzeća za medije (npr. otpis poreza za filantropsku podršku medijima u javnom interesu, pretplata ili poreski podsticaji za oglašivače);
- transparentnih i nezavisnih mehanizama javnog finansiranja sa jasnim kriterijumima u cilju podrške novinarstvu u javnom interesu i medijskom pluralizmu, uz pridavanje posebne pažnje lokalnim i regionalnim medijima, naročito u autoritarnim kontekstima u kojima su nezavisni mediji izloženi pritiscima organa vlasti;
- mehanizama finansiranja od strane građana (npr. pretplata, mikro-plaćanja, platforme za donacije, kao i razmatranje novih mehanizama poput „novinarskih vaučera“,²⁰⁵ koji bi građanima omogućili da neposredno finansiraju medijske kuće po vlastitom izboru); i
- bespovratne pomoći za inovacije radi podsticanja novih oblika novinarstva i angažmana publike.

²⁰⁵ „Novinarski vaučeri“ su mehanizmi javnog finansiranja u okviru kojih pojedinci dobijaju vaučer unapred utvrđene novčane vrednosti koji mogu da dodele jednom ili više medija po sopstvenom izboru. Ovi mehanizmi osmišljeni su kako bi pojedincima omogućili da neposredno odlučuju kojim će medijima pružiti finansijsku podršku.



VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

VIGILANCE

7. Budnost (bezbednost) medija

U ovom se odeljku razmatraju mere politika usmerene na jačanje budnosti medija (u smislu bezbednosti novinara). U prvom delu je dat pregled pristupa u okviru politika i regulatornih rešenja i ističu se pouke. U drugom su delu date preporuke državama kako da štite i unapređuju bezbednost novinara u onlajn okruženju.

7.1 Regulatorne inicijative i inicijative u okviru politika za jačanje medijske budnosti i bezbednosti novinara

Razumevanje bezbednosti novinara iziskuje primenu **dvostrukog pristupa**. Prvo, mora se razumeti da bezbednost obuhvata **raznovrsne realnosti i preplitanje različitih identiteta** i društvenih okolnosti u kojima novinari rade. Drugo, za sveobuhvatno razumevanje bezbednosti se u obzir mora uzeti i njena **povezanost sa strukturnim medijskim pitanjima**, naročito sa vidljivošću i održivošću vesti.

Analiza inicijativa usmerenih na bezbednost novinara zahteva holistički pristup, kako

je navedeno u **Odluci Ministarskog saveta OEBS-a o bezbednosti novinara**²⁰⁶, kao i u **standardnom okviru UNESCO-a za bezbednost novinara**, u kojima se od država zahteva da sprečavaju, procesuiraju i kažnjavaju nasilje nad novinarima.²⁰⁷ Nadovezivanje na ovaj okvir podrazumeva bavljenje svim ključnim dimenzijama bezbednosti:

- fizičkom bezbednošću;
- mentalnim/emocionalnim blagostanjem;
- pravnom i ekonomskom bezbednošću;
- digitalnom bezbednošću;
- rodnim i identitetskim specifičnostima.

Ove dimenzije treba razmatrati pre, tokom i nakon nasilja,²⁰⁸ kako bi se prevazišla dugogodišnja binarna podela na oflajn i onlajn pretnje, koja je potcenjivala ozbiljnost onlajn nasilja i štetnih posledica.

U ovom odeljku se razmatraju regulatorni i pokušaji u okviru politika koji su usredsređeni na bezbednost novinara, kao i onlajn nasilje na velikim tehnološkim platformama. Onlajn nasilje treba razumeti kao štetu koja se nanosi u digitalnom okruženju ili putem tehnoloških alata, naročito na društvenim mrežama i povezanim aplikacijama za razmenu poruka. Različite aplikacije za razmenu poruka sve više dobijaju svojstva platforme i postaju ključni prostor za onlajn nasilje, kao i za delovanje ekstremista i aktera koji šire dezinformacije. Telegram, na primer, omogućava više vidova komunikacije, od komunikacije „jedan na jedan“ do javnih kanala,

²⁰⁶ Odluka Ministarskog saveta OEBS br. 3/18 o bezbednosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>.

²⁰⁷ UNESCO. *The United Nations Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity*. (2012), <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000214945>

²⁰⁸ Istaknuto u Smernicama UNESCO o sprovođenju Akcionog plana UN o bezbednosti novinara i pitanju nekažnjivosti, videti <https://www.unesco.org/en/safety-journalists/un-plan-action>; Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija Borba protiv onlajn nasilja: Smernice za praćenje onlajn nasilja nad novinarkama (oktobar 2023) <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/554098>; Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, Saopštenje o medijskom pluralizmu, bezbednosti novinarki i zaštiti marginalizovanih glasova na internetu (komunike br. 1/2019), <https://www.osce.org/files/2019-02-21%20SOFJO%20Communique.pdf>

koji se u veoma maloj meri moderiraju ili regulišu.²⁰⁹ Drugi primjer je Viber koji je do maja 2024. godine omogućavao besplatno kreiranje botova radi brzog i masovnog širenja poruka.²¹⁰

Onlajn nasilje obuhvata uznemiravanje, maltretiranje, diskreditaciju, uhođenje, objavljivanje privatnih informacija kao oblik kažnjavanja ili osвете (engl. *doxing*), seksualno uznemiravanje, krađu identiteta, diskriminatorni govor, seksualno zlostavljanje putem slika i video-sadržaja, ciljane kampanje diskreditacije, nadzor i sajber-napade.²¹¹ Onlajn nasilje se često javlja uporedo sa demokratskim nazadovanjem, političkom polarizacijom ili nemirima,²¹² pri čemu se posebno snažne posledice osećaju u državama sa slabim demokratskim institucijama ili vladavinom prava.²¹³

Većina oblika onlajn nasilja nije dozvoljena prema Uslovima korišćenja velikih tehnoloških platformi i trebalo bi da budu obuhvaćeni njihovom moderacijom sadržaja. **Opšte uzev, moderacija sadržaja se odnosi na različite automatizovane i ručne alate i mere za uklanjanje ili smanjenje vidljivosti određenih vrsta sadržaja koji su ili nezakoniti ili u suprotnosti sa internim pravilima platforme.**²¹⁴ Ovi procesi obuhvataju mehanizme poput opcija za prijavu, filtriranje i blokiranje. U najvećem broju slučajeva su automatizovani, uz gotovo nikakvo učešće ljudi u procesu otklanjanja posledica.

209 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

210 M. O. Rosenblat i dr., *Covert Campaigns: Safeguarding Encrypted Messaging Platforms from Voter Manipulation* (2024), <https://bhr.stern.nyu.edu/publication/safeguarding-encrypted-messaging-platforms>

211 M. Žuffová i R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them." In *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

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

213 Slično tome, ubijanje novinara se može povezati sa visokim nivoom korupcije u državama. Videti M. Žuffová i R. Carlini, "Safety of journalists in Europe: Threats and best practices to tackle them." In *Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. RSCAS 2021/43* (2021), str. 13; C. Tenove i dr., *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>

U Tabeli koja sledi su prikazani **postojeći procesi moderacije sadržaja**. Platforme neke od njih sprovode preventivno, dok druge preduzimaju tek nakon što korisnici ili pouzdani partneri prijave sadržaj, uključujući preko kanala za alarmiranje. Tokom moderacije, pojedini delovi sadržaja mogu biti uklonjeni, učinjeni manje vidljivim, označeni (npr. kao dezinformacija), rangirani niže ili demonetizovani, a mogu se i ukinuti određene funkcije naloga za koji se utvrdi da je odgovoran za taj sadržaj. Greške u ovim odlukama – bilo da je u pitanju uklanjanje legitimnog govora, bilo da je reč o izostanku reakcije na podsticanje nasilja — mogu ozbiljno da naruše bezbedno okruženje za novinare.

Iako se moderacija sadržaja često smatra konceptom „nizvodnog“ posledičnog delovanja - odgovorom na štetu koju su „uzvodno“ prouzrokovali poslovni modeli vođenim angažmanom korisnika i na odsustvo delotvorne odgovornosti — ona obuhvata podrazumeva primenu niza tehničkih alata i postupaka koji mogu biti od ključnog značaja za bezbednost novinara na internetu. Ove bezbednosne funkcije osmišljene su kako bi zaštitile pojedince sprečavanjem i ublažavanjem, kao i smanjenjem njihove izloženosti onlajn nasilju. Kao što tabela u nastavku pokazuje, jedan manji broj bezbednosnih funkcija uveden je kao preventivna mera, dok je većina reaktivna i automatizovana. Funkcije koje korisnik može da aktivira imaju za cilj da mu omoguće individualnu kontrolu nad ličnim iskustvom na platformi, a ne da sankcionišu počiniocima.²¹⁵

Bezbednosne funkcije	Alatke	Ključne karakteristike
Politike	Uslovi korišćenja i Smernice za onlajn zajednicu utvrđuju i navode povrede i alate za moderiranje sadržaja.	Predstavljaju ugovor između tehnološke platforme i korisnika. U njima se pominju različiti oblici onlajn nasilja koji nisu dopušteni na platformi.

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

Detekcija	Tehnologija digitalnog heširanja, ²¹⁶ prepoznavanje slike, obrada prirodnog jezika (natural language processing, NLP) ²¹⁷	Preventivni filteri sprečavaju prenos sadržaja na platformu; najčešće se koriste u slučajevima seksualnog zlostavljanja dece i ekstremističkog/terorističkog sadržaja, a u manjoj meri za konkretnu zaštitu novinara/novinarstva. Modeli obrade jezika mogu da pomognu u detekciji onlajn nasilja nad novinarima.
Odlučivanje o pritužbi Sprovođenje Žalba na odluku	Reaktivne alatke Mehanizmi prijave služe za evidentiranje i podnošenje (prijavlivanje) pritužbi na povrede internih pravila. Ove opcije i postupci odlučivanja primenjuju se na sadržaj i korisničke naloge. Opcijom za prijavu se pokreće postupak odlučivanja o predmetu pritužbe. Ako se utvrdi povreda, sadržaj/nalog se uklanja ili se čini manje vidljivim/pristupačnim. U nekim slučajevima, u zavisnosti od platforme i njenih politika, korisnici mogu da osporavaju odluku u žalbenom postupku. Većina postupaka je potpuno ili delimično automatizovana, uključujući preko raznih sistema NLP i četbotova. Platforme ne objavljuju kada se i kako ljudski moderatori uključuju u proces.	
Funkcije koje aktivira korisnik	Blokiraj, ugasi, ograniči; sakrij/ukloni objavu; otprati /izbriši prijatelja; ograniči učešće u sadržaju	Ove alatke imaju različite svrhe. Blokiranjem se prekida pristup određenom sadržaju ili nalozima, dok gašenje čini sadržaj nevidljivim. Ograničavanje omogućava novinarima da označe štetan sadržaj, tako da ne bude javno vidljiv i da ga arhiviraju radi kasnijeg brisanjaili preispitivanja.

Tabela 4: Prikaz bezbednosnih funkcija raznih platformi

²¹⁶ Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, U fokusu: Veštačka inteligencija i sloboda izražavanja, Priručnik za razvoj politika (2021) <https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/6/519996.pdf>, str. 34.

²¹⁷ Obrada prirodnog jezika (NLP) predstavlja oblast veštačke inteligencije (VI) koja omogućava računarima da razumeju, generišu i manipulišu ljudskim jezikom. Više u: C. Eppright, "What is natural language processing (NLP)?" *OCI* (25. mart 2021), <https://www.oracle.com/uk/artificial-intelligence/what-is-natural-language-processing/>

Analiza postojećih bezbednosnih mehanizama

Iako su pojedine bezbednosne funkcije deo politika platformi i (u velikoj meri automatizovanih) praksi upravljanja sadržajem, većina tih funkcija prebacuje teret zaštite na samog novinara. Istovremeno, nakon što se bezbednosna pretnja prijavi, novinari imaju malo kontrole nad postupkom odlučivanja, što može pogoršati bezbednosnu situaciju. Stoga se postojeće bezbednosne funkcije i povezani mehanizmi pravne zaštite generalno smatraju nedelotvornim.²¹⁸ Dugoročni efekat ovih funkcija na uznemiravanje i dalje nije jasan.

Nedelotvornost je povezana i sa izostankom opipljivih podataka. Dokazi - uključujući podatke u vezi sa medijskom vidljivošću i bezbednošću - su i dalje u velikoj meri nedostupni, uprkos novim obavezama izveštavanja o transparentnosti. Stvarni „obim štete“²¹⁹ se uglavnom procenjuje na osnovu fragmentarnih istraživanja, detaljnih studija, iskustvenih podataka novinara, aktivnosti praćenja regionalnih i lokalnih medijskih organizacija i sporadičnih informacija koje dele velike tehnološke platforme.²²⁰ Postojeći izveštaji, poput *Izveštaja o transparentnosti i procenama sistemskih rizika* koji se objavljuju u skladu sa DSA, daju samo maglovitu sliku o stvarnom obimu onlajn nasilja i delotvornosti moderacije sadržaja, pri čemu u njima nisu razvrstani podaci o novinarima.²²¹

218 Videti, na primer, <https://onlineviolencehub.org/> i V. Vilki i E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN America (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>

219 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/>

220 Videti, na primer, UNESCO, *Online violence against women journalists: A global snapshot of incidence and impacts*. (2020) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000375136>; Monitoring of safety of journalists threats: Media Freedom Rapid Response monitoring efforts, <https://www.mfrr.eu/monitor/>; Safejournalists, Western Balkan Regional Monitoring Network, <https://safejournalists.net/>; C. Tenovei dr., *Not just words - How reputational attacks harm journalists and undermine press freedom*. Global Reporting Center (2023); Dodatna istraživanja koja su sproveli L. Loureiro, see <https://globalreportingcentre.org/reputational-attacks/>; S. Dunn i dr., *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/>

221 Primer takvog izveštaja o transparentnosti je dostupan ovde: Meta, *EU Digital Services Act: Transparency Reports for Very Large Online Platforms*. (26. april 2024), str. 15, <https://transparency.meta.com/reports/regulatory-transparency-reports/>

Zbog nedostatka informacija, uključujući razvrstane podatke koji bi identifikovali naloge novinara i medijskih kuća, nemoguće je proceniti konkretan efekat moderacije sadržaja na nasilje nad novinarima.²²²

Pored ovih funkcionalnih i tehničkih manjkavosti bi trebalo imati u vidu i **sledeća tri faktora**:

- Nedovoljno je istražena sveukupna **veza između moderacije sadržaja i mera vezanih za vidljivost medija** (npr. snižavanje ranga, prikriivena zabrana sadržaja i etiketiranje sadržaja). Kreatori politika treba da imaju u vidu da **će svaka intervencija u oblasti vidljivosti i održivosti medija verovatno uticati i na bezbednost novinara**. Na primer, nastojanje novinara da povećaju angažman publike može ih izložiti većim rizicima od onlajn nasilja.²²³ Mediji će možda zbog pada u prihodima biti prisiljeni da smanje ulaganja u bezbednosne mere, umanje plate novinara ili otpuste osoblje — čime se dodatno slabe ekonomski i bezbednosni položaj novinara — dok velike tehnološke platforme istovremeno smanjuju timove zadužene za bezbednost, koji razvijaju politike i alate za suzbijanje onlajn uznemiravanja.²²⁴
- Znatan deo **onlajn nasilja** (npr. digitalni prekogranični napadi, interaktivni dipfejk sadržaji),²²⁵ uključujući i koordinisano masovno onlajn nasilje (engl. *pile-on abuse*), koje se često organizuje preko mnoštva botovskih naloga i **distribuirano na raznim platformama, ne može se efikasno suzbiti korišćenjem postojećih sistema moderacije sadržaja**.
- **Izmene Metinih politika moderacije sadržaja** u januaru 2025. godine dovele su ne samo do opšte deprioritizacije bezbednosne infrastrukture i moderacije. Meta sada **klasifikuje sadržaj** koji nije u skladu sa

²²² Center for Democracy and Technology, *Civil Society Responds to DSA Risk Assessment Reports: An Initial Feedback Brief*. (17. mart 2025), <https://cdt.org/insights/dsa-civil-society-coordination-group-publishes-an-initial-analysis-of-the-major-online-platforms-risks-analysis-reports/>

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

²²⁴ M. Motyl i G. Ellingson, *The Unbearably High Cost of Cutting Trust and Safety Corners*. Tech Policy. Press (4. januar 2024), <https://www.techpolicy.press/the-unbearably-high-cost-of-cutting-trust-safety-corners>.

²²⁵ T. L. Harrel, *The State of Online Harassment and Opportunities for Collaboration*. Online SoS (2020), str. 27-29, <https://drive.google.com/file/d/10tF2fcbKldOT9Qm9lAbkF-oyQxl-xzJ/view>; N. Aljizawiidr., *No Escape: The Weaponization of Gender for the Purposes of Digital Transnational Repression*. Research Report The Citizen Lab (decembar 2024), str. 3-6.

Uslovima korišćenja na skali „**blažih do težih**“ povreda – što predstavlja subjektivniji i **amorfni sistem bez definisanih kriterijuma**. Meta je najavila da će se automatski moderirati samo povrede označene kao „teže“. Sadržaj označen kao „blaža povreda“ će biti uklonjen ili učinjen manje vidljivim tek nakon prijave od strane pojedinačnih korisnika – uz važan uslov, da korisnik koji prijavljuje takav sadržaj mora da uživa određeni nivo kredibiliteta na platformi.²²⁶ Ostaje da se vidi i kako će to uticati na bezbednost korisnika, a posebno novinara koji koriste Metine usluge. Prognoza, međutim, nije povoljna, imajući u vidu procene da su slične promene politika na platformi X (Tviteru) dovele do povećanja obima onlajn nasilja.²²⁷

Delotvornost (inter)nacionalnih propisa

Propisi EU o platformama, naročito odredbe Akta o digitalnim uslugama (DSA) koje se odnose na sistemske rizike, moderaciju sadržaja, obaveze dužne pažnje, tzv. pouzdane prijavljivače, kao i mehanizme vansudskog rešavanja sporova, relevantni su za bezbednost novinara.²²⁸ Prema članu 22 DSA, pouzdani prijavljivači²²⁹ — koje imenuju nacionalni koordinatori za digitalne usluge (engl. *digital services coordinators*, DSC) — će imati ključnu ulogu u identifikovanju i prijavljivanju nezakonitog sadržaja, uključujući sadržaj usmeren protiv novinara, kako bi se obezbedila brza i temeljna provera sadržaja.

226 J. Hendrix, “Transcript: Mark Zuckerberg Announces Major Changes to Meta’s Content Moderation Policies and Operations.” *Tech Policy Press* (7. januar 2025), <https://www.techpolicy.press/transcript/mark-zuckerberg-announces-major-changes-to-metas-content-moderation-policies-and-operations/>

227 Za analizu onlajn nasilja na Tviteru i promena politike, videti, na primer, dokumentarni film koji je BBC Panorama snimio zajedno sa Međunarodnim centrom za novinare i Univerzitetom u Šefildu (jul 2023), <https://www.bbc.co.uk/programmes/m001jwb5>. Videti prvu procenu rodno-zasnovanog nasilja na Meti koju je sproveo Evropski opservatorijum onlajn mržnje “How Meta’s new Content Moderation Policies affect Gender-based Violence (jun 2025), <https://eoooh.eu/articles/meta/online/gender/based/violence/content/moderation>

228 Evropska komisija, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (2024), str. 49, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bca5a5bd-090a-11ef-a251-01aa75ed71a1/language-en>

229 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

Imenovanje organizacije civilnog društva usredsredene na govor mržnje od strane nemačkog DSC predstavlja zanimljiv primer primene ove odredbe u praksi. Pored toga, odredbe DSA o vansudskom rešavanju sporova²³⁰ novinarima omogućuju da osporavaju odluke velikih tehnoloških platformi kada su njihove reakcije neadekvatne ili nesrazmerne.

Evropski akt o slobodi medija (EMFA) bi takođe mogao pružiti važnu zaštitu. Naime, u članu 4 se propisuje **posebna zaštita novinarskih izvora zabranom državnog nadzora**, osim uz prethodno odobrenje sudske instance ili nezavisnog tela, ili u izuzetnim i hitnim slučajevima. Međutim, ovi „izuzetni i hitni slučajevi“ nisu dovoljno precizno definisani i identifikovani su kao potencijalne „rupe“ koje bi mogle da podriju delotvornu zaštitu novinara.²³¹ Buduće nacionalno zakonodavstvo mora sadržati i mehanizme nadzora kako bi se obezbedilo da zakoni ne ostavljaju prostor za zloupotrebe.²³²

Delotvornost DSA i EMFA zavisice od njihove primene i od toga u kojoj će meri u praksi uticati na ponašanje platformi, uključujući i u pogledu bezbednosti novinara. Na primer, zbog uskog obima procene nezakonitog sadržaja koju primenjuju pouzdani prijavljivači ili mehanizmi za vansudsko rešavanje sporova, različiti oblici onlajn nasilja mogu u praksi ostati van domašaja tih mehanizama. Ipak, pozitivno je to što će žalbeni mehanizmi i sistem pouzdanih prijavljivača, pod određenim uslovima, biti dostupni i osobama koje nisu državljani Evropske unije.

Propisi EU u oblasti digitalnih platformi su inspirisali nekolicinu država da uvedu nacionalne regulatorne okvire kojima se uređuje onlajn bezbednost. Na primer, britanski Zakon o onlajn bezbednosti (UK OSA) i kanadski Zakon o štetnom sadržaju na

²³⁰ N. Shengelia, "Trusted Flaggers and the Digital Services Act: Extraterritorial Implications for Georgia as an EU Candidate Country." *3CL Foundation* (6. januar 2025), 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* (Sofia, Minerva 2024), str. 193, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/77470>

²³² *Ibid.*

internetu u velikoj meri prate regulatornu logiku DSA, ali proširuju polje dejstva kako bi obuhvatili određene oblike štetnog sadržaja.²³³

Zakonodavci brojnih država učesnica OEBS-a su uveli rodno specifične mere zaštite za novinarke, budući da su uvideli povećane rizike kojima su one izložene na internetu. Kao jedan od prvih međunarodnih zagovornika slobode medija, predstavnik OEBS-a za slobodu medija je još 2015. godine prepoznala onlajn napade na novinarke kao sistemski izazov za slobodu medija i od tada ta kancelarija pruža smernice o rodno specifičnim merama bezbednosti.²³⁴

Sve države učesnice OEBS-a su se 2018. godine posredstvom Odluke Ministarskog saveta o bezbednosti novinara obavezale da preduzmu delotvorne mere radi unapređenja bezbednosti novinara, pri čemu su izričito prepoznale posebne rizike sa kojima se suočavaju novinarke, naročito u digitalnoj sferi.²³⁵ Pored toga, 2023. godine se koalicija 45 država učesnica OEBS-a obavezala da će pozivati digitalne platforme da bolje ispunjavaju svoje obaveze da poštuju prava novinarki i da svoje politike i prakse zasnivaju na ljudskim pravima.²³⁶ U poslednje vreme je više država učesnica OEBS-a²³⁷ usvojilo krivičnopravne odredbe koje se odnose na neovlašćeno deljenje intimnih sadržaja (eng. *non-consensual dissemination of intimate images*, NCDII), uključujući dipfejk sadržaje. Pored toga, brojne države učesnice OEBS-a su uskladile svoje pravne okvire sa Istanbulsom konvencijom²³⁸ Saveta Evrope, u kojoj se izričito pominje digitalno nasilje. Ipak, i dalje postoje nedostaci, uključujući u domenu izvršenja presuda i odgovornosti počinitelaca i posrednika. InternetLab je

²³³ Na šta se takođe ukazuje i u doprinosu britanskog regulatornog organa Ofcom ovoj inicijativi, <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/581821>.

²³⁴ Videti projekat Kancelarije predstavnika OEBS-a za slobodu medija o onlajn bezbednosti novinarki (SOFJO), <https://www.osce.org/fom/safety-female-journalists-online>.

²³⁵ Odluka Ministarskog saveta OEBS-a br. 3/18 o bezbednosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

²³⁶ Zajedničko saopštenje OEBS-a o bezbednosti novinarki (2023), <https://www.osce.org/chairpersonship/559833>

²³⁷ Share fondacija, *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>; L. Šćepanović, "Za 'osvetničku pornografiju' u Crnoj Gori će se ići u zatvor". *Radio slobodna Evropa* (20. decembar 2022), <https://www.slobodnaevropa.org/a/crna-gora-osvetnicka-pornografija-drustvo-zakonodavstvo/32186029.html>

²³⁸ Evropska komisija, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (2024), str. 65

u studiji iz 2018. konstatovao da većina propisa o NCDII ne razjašnjava odgovornost platformi niti propisuje obaveze uklanjanja sadržaja.²³⁹

I dalje su retki nacionalni propisi koji se bave zaštitom novinara od nasilja omogućenog tehnologijom, a mehanizmi zaštite se i dalje pretežno nalaze u okviru krivičnog sistema. Postojeći mehanizmi saradnje između organa gonjenja i platformi uglavnom nisu transparentni, zbog čega je gotovo nemoguće proceniti njihov obim i procedure, ali i otkriti potencijalne zloupotrebe. Na osnovu ograničenih informacija koje su dostupne,²⁴⁰ čini se da je takva saradnja uglavnom usmerena na teška krivična dela poput zlostavljanja dece i terorizma, pri čemu je i dalje nejasno da li postoje koordinisani napori usmereni na onlajn nasilje nad novinarima. Paradoksalno, regulatorne intervencije u oblasti nasilja nad novinarima nisu usmerene na otklanjanje dobro dokumentovanih manjkavosti u moderaciji sadržaja niti na razvoj svrsishodnih bezbednosnih funkcija. Umesto toga, **inicijative u ovoj oblasti uglavnom predvode nedržavni akteri.**

Sveobuhvatne i sistemske intervencije u oblasti bezbednosti novinara teže je sprovesti u kontekstima u kojima je angažovanje platformi ograničeno (ili ne postoji) ili u kojima nema brzog razmatranja prijavljenog nasilja. Organizacije civilnog društva pokušavaju da popune ovu prazninu uspostavljanjem **kanala za alarmiranje** sa platformama. Ovi kanali **omogućavaju ubrzano razmatranje i rešavanje slučajeva onlajn nasilja.**²⁴¹ Ovi kanali su neformalne prirode i često se oslanjaju na lične kontakte sa predstavnicima platformi ili partnerstva sa poznatim organizacijama.²⁴² Uspostavljaju se i programi pouzdanih partnera između velikih tehnoloških platformi i organizacija civilnog društva. **Ovi programi i kanali za alarmiranje mogu biti delotvorni za novinare, ali im nedostaje održivost**, jer su mnogi od njih uspostavljeni *ad hoc*, samo u pojedinim državama i zavise od politika velikih tehnoloških platformi, kao i njihove dobre volje.

239 Videti: 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. Vilki 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/>

Da bi se prevazišli ovi nedostaci, mnoge evropske države su uspostavile **nacionalne bezbednosne mehanizme u cilju jačanja saradnje između države i medijskih aktera.**²⁴³ Međutim, **većina tih mehanizama se ne bavi izričito onlajn nasiljem.** Oblici saradnje značajno variraju - od memoranduma o razumevanju u Italiji, akcionog plana u Danskoj, do Sporazuma o suradnji policije i novinara u Hrvatskoj.²⁴⁴ Struktura saradnje se takođe razlikuje od jedne države do druge. U Srbiji, a slično je i u Bosni i Hercegovini, je uspostavljen sistem kontakt osoba - uključujući predstavnike i advokate medija, tužilaštva i policije - radi podrške novinarima koji su meta onlajn uznemiravanja.²⁴⁵ Sličan sistem u Holandiji obezbeđuje pružanje podrške koja uključuje kanale saradnje sa pravosuđem i policijom.²⁴⁶ Holandska inicijativa PersVeilig je saradnju države i medija u zaštiti novinara, uključujući i na internetu, formalizovala kolektivnim potpisivanjem Protokola o bezbednosti novinara. Ova inicijativa je nedavno dobila značajna finansijska sredstva kako bi delovanje proširila na nivo EU.²⁴⁷

Prema studiji Evropske komisije koja je obuhvatila mehanizme bezbednosti u EU, samo šest država (Danska, Francuska, Nemačka, Irska, Italija i Holandija) je uspostavilo formalizovane strukture saradnje sa velikim tehnološkim platformama (pri čemu su dve od njih neformalne), što ukazuje na kritičan jaz u naporima da se zaštiti onlajn sigurnost novinara.²⁴⁸ **Nijedna od ovih inicijativa ne suzbija sistematski rodno zasnovano (onlajn) nasilje.**²⁴⁹

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

244 Evropska komisija, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (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

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

248 Evropska komisija, *Study on putting in practice by Member States of the Recommendation on the Protection, Safety, and Empowerment of Journalists - Final Report*. Kancelarija za publikacije Evropske unije (2024), str. 65

249 *Ibid.*, str. 44

Nedržavni akteri, poput novinarskih udruženja i organizacija civilnog društva, takođe imaju ključnu ulogu u praćenju onlajn pretnji novinarima. Platforma za bezbednost novinara (koju predvodi Savet Evrope)²⁵⁰ i Mehanizam za brzi odgovor u oblasti slobode medija (engl. *Media Freedom Rapid Response, MFRR*, koji je pokrenulo civilno društvo)²⁵¹ dokumentuju incidente i zagovaraju jačanje zaštite. Priručnik za bezbednost novinara (*Safety of Journalists Toolbox*) Kancelarije predstavnika OEBS-a za slobodu medija pruža pregled nacionalnih instrumenata i inicijativa širom regiona OEBS-a.²⁵² Mnoge organizacije civilnog društva pozivaju na to da se pored napora usmerenih na praćenje preduzimaju i raznovrsnije i sveobuhvatnije državne mere, uz podršku zasnovanu na iskustvima novinara. Ta bi podrška trebalo da uključuje i doprinos novinarki i osoba iz nedovoljno zastupljenih i marginalizovanih zajednica, koje se u velikoj meri izostavljaju iz diskusija iako nesrazmerno trpe posledice onlajn nasilja.²⁵³

Nastojanja da se unapredi bezbednost novinara na internetu su uzajamno zavisna - odgovornost svakog aktera povezana je sa odgovornošću drugih i presudna za ostvarenje svrsishodnih rezultata i delotvorno rešavanje predmeta. Intervencije i mere koje bezbednost novinara sagledavaju na holistički način prevashodno zavise od državnih intervencija, koje mora da podržava ekosistem aktera.²⁵⁴ **Bezbednost novinara je podjednako problem poslovnih modela, infrastrukture i izostanka odgovornosti platformi, koliko je i problem vladavine prava i obaveze država da štite ljudska prava.**

250 Savet Evrope. (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 Više u <https://osce-soj.glide.page/dl/54886d>

253 Videti, na primer, Koaliciju protiv onlajn nasilja, <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," In *Berkeley Technology Law Journal* tom 38 br. 3 (2023), str. 621–652, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4598426

7.2 Kratkoročne mere ublažavanja u cilju unapređenja bezbednosti novinara

Bezbednost novinara predstavlja zajedničku odgovornost koja podrazumeva angažovanje brojnih aktera i oslanja se na njihovo svrshodno učešće i prekograničnu saradnju. Akteri koji snose primarnu odgovornost — a to su države, kao krajnji garanti zaštite ljudskih prava, i platforme, kao ključni akteri koji omogućavaju onlajn nasilje — raspolažu širokim dijapazonom instrumenata i mogućih mera.

Bezbednost novinara (kao i onlajn nasilje) često je u korelaciji sa demokratskim nazadovanjem, političkom polarizacijom ili društvenim nemirima, što ukazuje na ugroženost slobode medija u onlajn okruženjima koja olakšavaju širenje mržnje,²⁵⁵ pri čemu su posledice naročito izražene u zemljama sa slabim demokratskim institucijama ili vladavinom prava.²⁵⁶ Iz tog razloga, **državne mere politika i intervencije treba da sagledavaju onlajn nasilje u sprezi sa drugim, međusobno isprepletanim bezbednosnim pitanjima**, kao što su fizičko i pravno nasilje. To nasilje obuhvata proizvoljno lišenje slobode, krivično gonjenje, restriktivno zakonodavstvo, strateške tužbe protiv učešća javnosti (SLAPP) i zarobljavanje

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

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

medija. Potreban je holistički pristup koji prepoznaje međusobnu povezanost ovih pretnji kako bi se obezbedila delotvornost i održivost mehanizama pravne zaštite, kao i rešenja za suzbijanje bezbednosnih pretnji.

Bezbednosne funkcije

Države treba da podstiču i stimulišu velike tehnološke platforme i inženjere koji razvijaju veštačku inteligenciju da **osmišljavaju nove i unapređuju postojeće bezbednosne** funkcije koje podrazumevaju preventivne, reaktivne i proaktivne mere, uz **mehanizme zaštite od njihove zloupotrebe** u svrhu cenzure i drugih oblika onlajn štete, kao i da obezbeđuju zaštitu u restriktivnim medijskim okruženjima.²⁵⁷ Ovo bi se moglo ostvariti istrajnim angažovanjem u skladu sa međunarodnim standardima slobode izražavanja, koje omogućuju inkluzivni procesi u kojima učestvuju raznovrsni akteri, po mogućstvu na međunarodnom nivou. Države treba da razmatraju pokazatelje onlajn nasilja nad medijima i zajedničke karakteristike ozbiljnih slučajeva i opasnosti od eskalacije koji iziskuju hitnu reakciju (npr. pretnje smrću).²⁵⁸

Bezbednosne funkcije treba razvijati uz uvažavanje međusobnog delovanja svih aspekata bezbednosti (**kroz holističku i intersekcionalnu prizmu**), pri čemu prioritet treba davati učešću svih relevantnih aktera, interoperabilnosti različitih tehnoloških sistema i otvorenim tehnološkim standardima. Ove mere treba da obuhvataju preventivne, proaktivne i reaktivne elemente:

- **Preventivni** elementi treba da obuhvataju: alate za procenu rizika u realnom vremenu i tokove podataka na društvenim mrežama, mehanizme za rano upozoravanje i protokole za postupanje u slučaju krize;
- **Proaktivni** elementi treba da obuhvataju: identifikaciju rizika, alate za kontrolu i ublažavanje rizika i druge oblike unapređene kontrole od strane korisnika, kao što su snažniji procesi autentifikacije radi sprečavanja ugrožavanja naloga i mehanizmi za zaštitu osetljivih komunikacija (npr. poseban „režim bezbednosti za novinare“);

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

²⁵⁸ Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, *Guidelines for Monitoring Online Violence Against Female Journalists*. (oktobar 2023), <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/553951>

- **Reaktivni** elementi treba da obuhvataju: povećanje efikasnosti postojećih bezbednosnih funkcija i mehanizama pravne zaštite; bezbedne kanale za dokumentovanje i prijavu napada;²⁵⁹ koordinisane mehanizme podrške i funkcije podrške tzv. posmatrača koje omogućavaju osobama koje nisu neposredne mete da reaguju u slučajevima onlajn nasilja nad novinarima, kao i lak pristup SOS linijama sa dostupnim timovima u regionu/ državi; kanale za alarmiranje, uključujući one koji su zastupljeni u više jurisdikcija.²⁶⁰

Bezbednost integrisana u dizajn

Države treba da zahtevaju od onlajn platformi da predoče jasne dokaze o **usklađenosti dizajna i razvoja njihovih bezbednosnih funkcija sa načelima „bezbednosti integrisane u dizajn“**. Bezbednost integrisana u dizajn podrazumeva proaktivan pristup dizajnu i razvoju platformi i proizvoda, kojim se od samog početka u prvi plan stavlja bezbednost korisnika, kroz arhitekturu platforme, politike i procese koji na minimum svode rizike i štetu po korisnike od pretnji poput onlajn uznemiravanja, kampanja diskreditacije i eksploatacije. Ova obaveza treba da se sprovodi primenom formalnih, redovnih i nezavisnih revizija dizajna i mehanizama za proveru usklađenosti.

Pristup koji obuhvata „bezbednost integrisanu u dizajn“ može se ostvariti putem:

- **uključivanja onih koji će koristiti bezbednosne funkcije** u njihov razvoj, uz razumevanje i uvažavanje njihovih potreba,²⁶¹ uključujući i obaveznu da se omogući informisano i neposredno **svrsishodno učešće**²⁶² novinara, medijskih aktera i drugih osoba pogođenih onlajn nasiljem u fazi koja prethodi osmišljavanju alata i mera vezanih za bezbednost;

²⁵⁹ Na primer, udruženje PEN Amerika je preporučilo da velike tehnološke platforme uspostave takozvane „štitove“ za neposredno filtriranje koordinisanih kampanja diskreditacije i koordinisanog masovnog uznemiravanja kada velika grupa ljudi istovremeno napada konkretnog novinara preko direktnih poruka, niza objava i društvenih mreža. Videti <https://pen.org/report/treating-online-abuse-like-spam>.

²⁶⁰ V. Vilik i E. Vialle, *No Excuse for Abuse*. PEN America (2021)

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

²⁶² „Svrishodno učešće“ podrazumeva više od formalnih konsultacija ili simboličnog učešća. Reč je o ranom i kontinuiranom angažovanju koje ima stvarni uticaj i koje se odvija u bezbednom okruženju, bez straha od odmazde. Ono takođe podrazumeva dostupnost i inkluzivnost, kao i postojanje mehanizama koji obezbeđuju transparentnost i odgovornost.

- obezbeđivanja da svi procesi razvoja proizvoda i politika u oblasti bezbednosti uključuju **ljudski nadzor** u svakoj fazi osmišljavanja, aktiviranja i primene,²⁶³ čime se omogućavaju pravični i kontekstualno osetljivi rezultati. Učešće ljudi treba da služi kao procesna mera zaštite koja procenjuje i ostvaruje ravnotežu među različitim faktorima iz perspektive ljudskih prava;²⁶⁴
- sprovođenja preventivnih i redovnih nezavisnih, ciljnih **procena uticaja na ljudska prava** kojima se izričito ispituju efekti bezbednosnih proizvoda i politika na novinare, medijske radnike i medijske kuće, uključujući rodno specifične rizike²⁶⁵, kao i na slobodu medija u širem smislu;
- jačanja postojećih bezbednosnih alata i uvođenja novih, na dokazima zasnovanih mera za delotvorno suzbijanje **novih i kontekstualno specifičnih oblika** onlajn nasilja, uz obezbeđivanje prilagodljivosti bezbednosnih funkcija i njihove primerenosti u različitim kontekstima, budući da ne postoji univerzalno rešenje; i
- podsticanja osmišljavanja sistema za preporučivanje sadržaja radi promovisanja **bezbednog i raznovrsnog sadržaja, kao i sadržaja u javnom interesu** uz svodenje na najmanju moguću meru algoritamskog pojačavanja sadržaja povezanog sa onlajn nasiljem.

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

²⁶⁴ E. Vargas Penagos, "Platforms on the hook? EU and human rights requirements for human involvement in content moderation." *Cambridge Forum on AI: Law and Governance* (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#>.

²⁶⁵ L. Slachmuisjlder i 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>

Zakonodavne mere i mere politika

Države treba da sprovode Odluku Ministarskog saveta OEBS-a o bezbednosti novinara.²⁶⁶ U skladu sa međunarodnim standardima slobode izražavanja i slobode medija, **zakonodavne mere i mere politika** u oblasti bezbednosti novinara **treba da uvedu posebne odredbe koje obezbeđuju unapređenu zaštitu novinara**. Države treba da se uzdržavaju od usvajanja krivičnopравnih odredbi koje se mogu zloupotrebiti za ograničavanje slobode izražavanja. Zakonodavne i mere politika treba **razvijati u konsultacijama sa svim relevantnim akterima** i zasnivati ih na procenama uticaja na ljudska prava, koje se sprovode pre usvajanja propisa a potom i u redovnim intervalima, i koje su bave rizicima specifičnim za slobodu medija i obezbeđuju postojanje i delotvornost mera za ublažavanje rizika. Države treba da:

- **obezbede da se krivičnopравne odredbe odnose** i na onlajn kontekst i izričito obuhvataju onlajn nasilje, uključujući rodno zasnovano nasilje omogućeno tehnologijom, kao i da u obzir uzimaju kada su novinari meta napada zbog svog novinarskog rada;
- **prilagode krivičnopравne postupke kako bi se obezbedila blagovremena i delotvorna istraga** onlajn nasilja, uključujući putem strukturisane i transparentne saradnje sa digitalnim platformama, koja treba da bude uređena jasnim protokolima, podleže nezavisnom nadzoru i redovnom preispitivanju;
- razmotre uspostavljanje **nezavisnog mehanizma sastavljenog od medijskih aktera** koji bi imao savetodavnu ulogu u osmišljavanju, primeni i sprovođenju zakonodavnih i mera politika u vezi sa bezbednošću novinara;
- **prate onlajn nasilje** nad novinarima i obavezuju platforme da obezbede unapređene postavke privatnosti i dostavljaju podatke o bezbednosti, uključujući podatke razvrstane po polu, državi, obliku napada, ishodu predmeta, počiniocima, itd.;

²⁶⁶ Odluka Ministarskog saveta OEBS br. 3/18 o bezbednosti novinara, MC.DEC/3/18, <https://www.osce.org/chairpersonship/406538>

- uspostave poseban **fond solidarnosti** za podršku novinarima i medijskim radnicima koji su mete onlajn nasilja, uz obezbeđivanje odštete za društveno-ekonomske i psihološke posledice; i
- pružaju **finansijsku podršku** medijskim akterima i organizacijama koje nastupaju kao posmatrači, kao i pomoć novinarima koji se suočavaju sa onlajn nasiljem, uz očuvanje njihove samostalnosti i integriteta.

Propisi EU koji se odnose na rad tehnoloških platformi mogu poslužiti kao katalizator za osmišljavanje i sprovođenje nacionalnih zakonodavnih i mera politika koje prioritet daju bezbednosti novinara. Države treba da:

- prošire **obaveze vezane za transparentnost platformi kako bi one izričito obuhvatile bezbednosne rizike**, uključujući podatke razvrstane po državama, oblicima napada, ishodima slučajeva, počiniocima itd.;
- uvedu **obavezne periodične sistemske procene rizika po slobodu medija**; i
- uspostave **posebne žalbene mehanizme** za postupanje po pritužbama o ugroženoj bezbednosti koje podnose novinari.

Svaka **pravna intervencija** koja se bavi onlajn nasiljem nad novinarima **mora biti u potpunosti u skladu sa međunarodnim standardima ljudskih prava i načelima vladavine prava**. Ona mora da sadrži snažne mehanizme međusobne kontrole kako bi se sprečila zloupotreba moći i jemčili dostupni i delotvorni pravni lekovi. Takve zakonodavne i mere politika ne treba ni uvoditi u odsustvu ovih mera zaštite.

Inkluzivni i svrsishodni modeli bezbednosti u kojima učestvuju raznovrsni relevantni akteri

Države treba da **pojačaju napore i resurse radi jačanja onlajn bezbednosti kroz rad foruma u kojima učestvuju raznovrsni relevantni akteri** na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. One treba da jačaju saradnju zasnovanu na ljudskim pravima sa međunarodnim akterima kako bi se osnažili zajednički okviri odgovornosti i obezbedilo da velike tehnološke platforme snose odgovornost za svoj uticaj na bezbednost novinara. Konkretno, države treba da:

- prošire postojeće i uspostave **nove bezbednosne mehanizme koji okupljaju državne aktere** (uključujući tužilaštvo i policiju), **medijske organizacije** (poput novinarskih udruženja i saveta za štampu), **medije** (uključujući i manje i regionalne medije) i **pojedinačne novinare**. Finansiranje, proceduralna pravila i okviri odgovornosti treba da budu osmišljeni tako da obezbeđuju transparentnost i svrsishodan i aktivan zajednički razvoj bezbednosnih protokola i strategija;
- zajednički razvijaju **posebne bezbednosne protokole** i nacionalne okvire **koji se na holistički način bave bezbednošću novinara**, uz pridavanje naročite pažnje rodno osetljivim pristupima i svrsishodnom uključivanju novinarki i pripadnika nedovoljno zastupljenih i marginalizovanih zajednica;
- uspostave **delotvorne i održive finansijske mehanizme** koji podržavaju dugoročnu održivost bezbednosnih mehanizama i učešće medija u njihovom osmišljavanju, uz poseban naglasak na jačanju postojećih kanala za alarmiranje i pouzdanih partnerskih organizacija koje se bave zaštitom novinara; i
- uspostave i jačaju mehanizme koordinacije koji **povezuju nacionalne bezbednosne mehanizme** i slične strukture **sa međunarodnim inicijativama**, poput Koalicije za bezbednost novinara²⁶⁷ ili Koalicije protiv onlajn nasilja,²⁶⁸ te da podstiču regionalnu i globalnu saradnju sa platformama i koriste svoj kolektivni uticaj na njih kako bi povećale odgovornost i spremnost na reagovanje.

267 https://kq.freepressunlimited.org/themes/safety-of-journalists/networks-and-coalitions/?utm_source=chatgpt.com

268 <https://onlineviolenceresponsehub.org/>

SLED EČÍ

The background features a vertical gradient from dark blue at the bottom to teal at the top. 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.

KORACI

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

8. Sledeći koraci: vizija za budućnost

Polazeći od detaljne analize zarobljenog informacionog prostora i mera ublažavanja potrebnih za suočavanje sa postojećom i novonastalom štetom po vidljivost, održivost i budnost medija, u ovom odeljku se daju smernice za prelazak sa ublažavanja ka preobražaju. U njemu se razmatra kako povratiti javni informacioni prostor i negovati podsticajno okruženje za slobodu medija u eri algoritama i veštačke inteligencije. Ovaj odeljak sadrži savete za ambiciozne strukturne reforme usmerene na izgradnju zdravih onlajn informacionih prostora.

8.1 Novi način razmišljanja

Dok se medijske organizacije i novinari suočavaju sa ogromnim ekonomskim pritiscima, političkim mešanjem, pa čak i fizičkim pretnjama, nijedna suštinska mera zaštite slobode medija ne može biti uspešna bez suočavanja sa **strukturnim zarobljavanjem digitalnog informacionog ekosistema** i njegovog prevazilaženja. U ovom Priručniku za razvoj politika se daju preporuke mera za ublažavanje izazova sa kojima se mediji suočavaju u pogledu vidljivosti, održivosti i budnosti (bezbednosti). Međutim, same te mere neće biti održive ukoliko se ne kombinuju sa holističkim pristupima i trajnim naporima da se otkloni jedan od ključnih uzroka mnogih problema: **neprimerena koncentracija moći u informacionom ekosistemu**.

Dugoročna vizija, stoga, ne sme da se ograniči na puko prevladavanje zavisnosti medija, već treba da bude i usmerena na izgradnju nezavisnih i pluralističkih medija (i medijskog tržišta), kako bi se omogućila demokratska debata i rezilijentnost društva. Potrebno je jemčiti **pluralizam** u pogledu raznovrsnosti mišljenja i ideja,

u pogledu različitih medijskih aktera, ali i u pogledu medijske infrastrukture i vlasničke strukture, kako bi se **sprečilo postojanje (efektivne) dominantne kontrole pristupa informacijama**. S obzirom na dublje strukturne probleme povezane sa koncentracijom moći, mogućnostima manipulacije i eksploatacionim poslovnim modelima, države treba da uspostave regulatorne okvire koji jačaju, a ne koji potiskuju demokratsku raspravu, kao i da oslobode informacijski prostor od koncentracije moći i zarobljavanja.

Izgradnja zdravog — pluralističkog, slobodnog i bezbednog — informacionog ekosistema podrazumeva ne samo ublažavanje postojeće štete, već i preobražaj ekosistema kroz strukturne promene i istrajna i dugoročna ulaganja u digitalnu infrastrukturu orijentisanu na javni interes. To zahteva slojevit, svrsishodan i inkluzivan pristup u kojem učestvuju više aktera: **države treba da ispunjavaju svoje pozitivne obaveze** da štite slobodu medija i da obezbeđuju da tehnološke kompanije ispunjavaju svoje obaveze — isto kao i svi drugi akteri koji oblikuju tok i vrednost informacija.²⁶⁹ **Mediji takođe treba da donose odgovorne tehnološke odluke**, istražuju alternative i razvijaju nezavisne i održive poslovne modele, kao i pouzdane i atraktivne informativne ponude kako bi ponovo zadobili publiku — isto kao što bi i **građani trebalo da nastave da zahtevaju i podržavaju novinarstvo u javnom interesu.**

Savremene **rasprave o veštačkoj inteligenciji i digitalnom preobražaju** medijskog i komunikacionog sektora najčešće se vode kroz prizmu rizika, inovacija, važnosti brzine i obima, kao i dominacije velikih tehnoloških kompanija koje su prevelike da bi podlegale regulaciji i isuviše važne da bi se zaobišle. Akademska zajednica, civilno društvo i kreatori politika s pravom izražavaju zabrinutost zbog dominantne uloge koju nekolicina tehnoloških kompanija ima u oblikovanju tehnologija, usluga i komunikacione infrastrukture od kojih

²⁶⁹ Istraživanje iz 2025. godine o stavovima građana o upravljanju veštačkom inteligencijom, sprovedeno u šest zemalja (Brazilu, Danskoj, Japanu, Holandiji, Južnoafričkoj Republici i SAD), pokazuje da građani žele regulaciju veštačke inteligencije, kao i ulogu države u odlučivanju kada je VI bezbedna, a kada nije (umesto da se ta odluka prepušta isključivo tehnološkim kompanijama). U svim zemljama obuhvaćenim istraživanjem su ljudska prava navedena kao najvažniji prioritet, a za njima slede ekonomsko blagostanje i nacionalna bezbednost. Videti S. Morosoli i dr., "Cross-national Survey Study on AI and Journalism" (jun 2025), <https://www.techpolicy.press/governments-want-to-ease-ai-regulation-for-innovation-but-do-citizens-agree/>.

savremena društva zavise, kao i zbog načina na koji novi tehnološki razvoj - poput veštačke inteligencije i generativne veštačke inteligencije - dodatno konsoliduje postojeću ekonomsku i političku moć.

Šta ako bi umesto...

- što zavise od usluga nekolicine izuzetno moćnih kompanija za VI, medijske kuće mogle da biraju među raznovrsnim specijalizovanim pružaocima VI i infrastrukture koji se međusobno nadmeću u pogledu usklađenosti sa profesionalnim vrednostima, kvaliteta podataka za obuku i poštovanja osnovnih prava korisnika?
- što pokušavaju da dopru do publike preko platformi društvenih mreža, mediji koristili potencijal VI i digitalnih tehnologija za razvoj novih, privlačnih načina da informišu publiku i dopiru do grupa sa kojima su ranije teško stupali u kontakt?
- što smanjuju ulaganja u medijske inovacije i javne medijske servise, države ulagale u medijske inovacije, razvoj javne, interoperabilne i federativne (decentralizovane, ali povezane) infrastrukture, kao i u inovacije u lokalne i regionalne medije?
- konkurencije i konsolidacije, velike i male medijske kuće razmenjivale saznanja, podatke, iskustva i tehnologije, a solidarnost i saradnja postale nove ključne profesionalne vrednosti?
- što predstavlja pukog posmatrača i pasivnog primaoca sadržaja, publika postala cenjeni partner u projektima medijskih inovacija i deo konstruktivne povratne sprege koja povećava poverenje i spremnost na plaćanje za nezavisno novinarstvo?
- što svoj celokupan poslovni model zasnivaju na platformama društvenih mreža i oglašivačima, finansijeri (ali i sami mediji) shvatili da kvalitetne, na vrednostima zasnovane informativne usluge nude, , pored ekonomskog potencijala, znatno veću vrednost publici?

- što se pretežno oslanjaju na dobru volju tehnoloških kompanija da upravljaju rizicima koje izazivaju njihovi algoritamski sistemi ili isključivo na sposobnost regulatora da sprovede propise koji ih na to obavezuju, kreatori politika i društvo mogli da se oslone na komplementaran, dinamičan ekosistem protivteže moći i da osnažuju stručnjake koji proveravaju činjenice, novinare, civilno društvo, korisnike i akademsku zajednicu kroz konkretna prava na informisanje, na neslaganje i na institucionalnu podršku?

Kao društvo, **ne bi trebalo da se zadovoljimo razmišljanjem o digitalnoj budućnosti** samo kroz prizmu smanjenja rizika po demokratske vrednosti, slobodu medija i pluralizam. **Odsustvo monopolske moći ne vodi automatski ka procvatu** raznovrsnog i nezavisnog **medijskog ekosistema**. Tehnološki napredak nije isto što i stvaranje vrednosti za pojedince. Inovacije mogu podrazumevati i društvene inovacije. Tehnologija ne mora biti velika da bi bila vredna ili inovativna. Niti je nužno oslanjati se na velike tehnološke kompanije da bi se odredile vrednosti kojima treba dati prioritet. A osnovna ljudska prava ne predstavljaju tek minimalne bezbednosne standarde koje očekujemo da će tehnološki akteri da poštuju - ona **odražavaju težnje i predstavljaju konceptualne temelje** vrste društva u kojem želimo da živimo. Države učesnice OEBS-a su se uistinu obavezale da će da iskoriste svaku mogućnost koju pružaju moderna sredstva komunikacije [...] za slobodniju i širu distribuciju svih vrsta informacija.²⁷⁰

Hvatanje u koštac sa enormnom neravnotežom moći, te sa informacionom i strukturnom zavisnošću koja trenutno karakteriše medijski ekosistem, ključni je izazov sa kojim se suočavaju regulatori i kreatori politika. **Potrebni su regulatorni okviri koji omogućavaju veću demokratsku odgovornost i sprečavanje koncentracije ekonomske, tehnološke ili političke moći**. Čak i kada takvi regulatorni okviri postoje, kreiranje uslova za njihovo delotvorno sprovođenje podrazumeva veoma tešku borbu protiv ekonomskih podsticaja, neujednačenog pristupa informacijama, političkih pritisaka i uspona populizma i autoritarnih režima. Zbog toga, što

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

je podjednako važno, države moraju da ulažu i u sopstvene kapacitete za upravljanje tako što će smanjivati sopstvenu tehnološku zavisnost i jačati snažnu mrežu odgovornosti koju čine regulatori, akademska zajednica, civilno društvo i raznovrsni društveni akteri.

Da bi se u potpunosti ostvario potencijal tehnologije i slobode medija, moramo, međutim, i da razvijamo pozitivnu viziju digitalnog društva kakvo želimo, kao i ulogu tehnologije u njenom ostvarivanju. Bez jasne vizije poželjne budućnosti medija u kontekstu veštačke inteligencije i digitalnih tehnologija nije moguće niti identifikovati potencijalne opasnosti po tu budućnost, niti stvoriti uslove za zdrav i održiv medijski ekosistem. Sveobuhvatnija vizija takođe prepoznaje potencijal veštačke inteligencije i digitalnih tehnologija da doprinesu ostvarivanju ljudskih prava. Ona polazi od poimanja da je medijski ekosistem širi od samih platformi i medijskih kuća i da obuhvata niz drugih aktera koji zajednički određuju uslove za ostvarivanje ljudskih prava, uključujući oglašivače, osobe koje proveravaju činjenice, istraživače, civilno društvo, osobe koje rade sa podacima, kreatore sadržaja, startup kompanije, inženjere koji razvijaju tehnologije, programere aplikacija i druge.

Dakle, opredeljenost za „slobodu medija kao osnovni uslov pluralističkih i demokratskih društava“²⁷¹ ne podrazumeva samo upravljanje rizikom i regulisanje rada velikih tehnoloških kompanija. Moraju se promovisati tehnologije koje pomažu medijima i publici da se razvijaju, štite raznovrsne aktere u ekosistemu i aktivno podstiču odgovorni razvoj i korišćenje veštačke inteligencije.

8.2 Razlozi za državnu intervenciju

Međunarodno pravo ljudskih prava obavezuje sve države da **poštuju, štite i ostvaruju ljudska prava**. Ova obaveza podrazumeva i da države, kao krajnji garanti pluralizma, treba **aktivno da stvaraju podsticajno okruženje za slobodu medija**.²⁷²

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

272 U Zajedničkoj deklaraciji o slobodi medija i demokratiji koju su 2023. usvojila četiri međunarodna mehanizma za zaštitu slobode izražavanja se medijski pluralizam definiše kao postojanje brojnih aktera, koji obuhvataju javne, privatne i medije zajednice, kao i raznovrsni i inkluzivni sadržaj koji se nalazi u medijima i distribuira posredstvom medija, videti <https://rfom.osce.org/representative-on-freedom-of-media/542676>.

Iako platforme preduzimaju dobrovoljne i samoregulatorne napore, mnoge države shvataju da su ti napori ograničenog dometa i da se često okončavaju po vlastitom nahođenju platformi. **Stoga je neophodna državna intervencija kako bi se obezbedio pluralizam, nasuprot koncentrisanoj moći u zatvorenim sistemima.** Međutim, iako je državna intervencija potrebna, **ona nije jednostavna i u sebi nosi opasnost od zarobljavanja,** naročito od strane političkih interesa. Mere usmerene na ograničavanje moći velikih tehnoloških kompanija ne bi, u krajnjoj liniji, smele da dovedu do jačanja državne kontrole nad informacionim prostorima. Slučajevi takvog političkog mešanja u politike vidljivosti od strane autoritarnih režima pokazuju da su takve politike ili izričito osmišljene kako bi favorizovale medije bliske vlastima, ili da u praksi podrivaju raznovrsnost zbog nedovoljne zaštite političke nezavisnosti regulatora koji ih primenjuje. U kontekstima zarobljenih medijskih ekosistema,²⁷³ politike koje se odnose na vidljivost, ali i na naknade ili oglašavanje, mogu se uvesti, a i uvedene su, u cilju aktivnog podriivanja nezavisnog novinarstva.

Politike čiji je cilj zaštita slobode medija moraju se, stoga, pažljivo osmišljavati a treba da ih prate snažni mehanizmi međusobne kontrole namenjeni ograničavanju političkog zarobljavanja. Politike slobode medija treba razvijati kroz inkluzivne, transparentne i svrsishodne procese u kojima učestvuju raznovrsni akteri i u krajnjoj liniji ih treba podvrgavati nezavisnoj sudskoj kontroli i demokratskim procedurama. Zakonodavne i institucionalne garancije moraju da obezbede da svaki regulatorni organ koji sprovodi politike slobode medija ili saraduje sa digitalnim platformama bude institucionalno nezavisan, zaštićen od političkih i ekonomskih uticaja i da podleže mehanizmima spoljnog nadzora. **Oblik i obim državne intervencije moraju biti pažljivo izniansirani u odnosu na postojeće demokratske i pravne garancije, kako bi se sprečile zloupotrebe i političko mešanje.** Ove mere zaštite moraju biti naročito snažne tamo gde su garancije vladavine prava ograničene (bilo u pravu ili u praksi) ili gde postoji rizik od demokratskog nazadovanja. **U krajnjoj liniji, svaka medijska politika treba da bude usmerena ka ostvarivanju osnovnih načela pluralizma, nezavisnosti i slobode.**

²⁷³ Izraz zarobljavanje medija se odnosi na vrstu propusta u upravljanju zbog kojeg mediji promovišu komercijalne ili političke interese nekog državnog ili nedržavnog aktera koji kontroliše informaciono okruženje, umesto da te moćnike pozivaju na odgovornost i da izveštavaju u javnom interesu.

Ova napomena je relevantna i prilikom **prenošenja postojećih regulatornih rešenja u druge kontekste**. Posledice uređivanja platformi u EU, naročito tzv. „prelivanje DSA“ ili „briseljski efekat“, već su predmet živih rasprava širom Istočne Evrope, uključujući Zapadni Balkan.²⁷⁴ Sve je izraženija zabrinutost da, u uslovima slabe vladavine prava ili zarobljenih medija, usklađenost delovanja regulatornih tela pod političkim uticajem, nedovoljno razvijena medijska tržišta ili smanjen angažman platformi u regionu mogu ugroziti slobodu medija, umesto da je ojačaju.²⁷⁵ Zbog toga je od suštinskog značaja da se prilikom osmišljavanja i usvajanja svake politike o medijima (i slobodi medija) imaju u vidu kontekst i kapaciteti, kao i da se obezbede **snažne mere zaštite koje sprečavaju i namerne zloupotrebe i nenamerne posledice koje podrivaju sâme ciljeve tih politika**.

Države bi takođe trebalo da **budu na oprezu od privatnog zarobljavanja i koncentrisane kontrole** nad infrastrukturu od koje mediji zavise. Iskustva pokazuju da samoregulacija platformi nije dovoljna za zaštitu slobode medija. Iako platforme raspolažu vrednim saznanjima o načinu funkcionisanja svojih sistema i o tome kako će na njega uticati medijske politike,²⁷⁶ informacije koje one pružaju ne bi trebalo uzimati zdravo za gotovo. Naprotiv, te informacije treba porediti sa nezavisnim izvorima iz civilnog društva, akademske zajednice i medija. Uloga platformi u primeni politika namenjenih zaštiti slobode medija treba da bude ograničena. Pored toga, podjednaku pažnju treba posvetiti i opasnosti da velike i moćne medijske organizacije utiču na oblikovanje medijskih politika (i politika o slobodi medija). Politike koje odgovaraju velikim medijskim kućama ne moraju nužno biti primerene za obezbeđivanje bezbednosti, finansijske održivosti, vidljivosti i slobode

274 B. Kostić i A. Toskić, *Towards a Feasible Implementation of the Digital Services Act in the Western Balkans*. PartnersSerbia(2024), <https://www.partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf>; S. Bajčeta, „Digitalni ekosistem Zapadnog Balkana: Od regulatornog jaza do sistemskog pristupa.“ *Share fondacija* (20. oktobar 2024), <https://sharefondacija.info/digitalni-ekosistem-zapadnog-balkana-od-regulatornog-jaza-do-sistemskog-pristupa/>. Videti takođe: C. S. Wahlqvist, „Risk Assessment a Good Practice for Curbing Disinformation? EU Candidate Advocates Still Say Yes.“ *IMS* (27. maj 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 News?“ U *Journalism* tom 22, br. 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 Working Paper.“ U *The 49th Research Conference on Communication, Information and Internet Policy* (avgust 2021) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3898474

manjih, lokalnih ili marginalizovanih medijskih kuća. **Ipak, pluralizam mora biti obezbeđen kao jedan od ključnih elemenata slobode medija.**

Ukratko, ne postoje ni laka ni univerzalna rešenja za smanjenje strukturne zavisnosti na kratkoročnom planu. Štaviše, mere politika usmerene na ponovno uspostavljanje ravnoteže moći u postojećem informacionom ekosistemu mogu **nenamerno da učvrste postojeće oblike zavisnosti**, jer mogu da ojačaju moć platformi nad distribucijom sadržaja, finansijskom održivošću medija i bezbednošću novinara. Imajući u vidu ove **dinamike moći** i **međusobnu povezanost** vidljivosti, održivosti i budnosti medija, svakoj regulatornoj intervenciji mora da prethodi pažljiv proces istraživanja, kao i inkluzivna procena rizika i uticaja

Ključna načela

Države bi trebalo da razmotre sledeća **ključna načela** kao smernice za kreiranje bilo koje intervencije koja za cilj ima ponovno uspostavljanje ravnoteže moći i obnavljanje medijskog pluralizma i integriteta informacija:

- **Transparentnost** o akterima, tehnologijama i funkcionisanju informacionih sistema je od suštinskog značaja za razumevanje načina na koji se sloboda medija može zaštititi u uslovima brzih i temeljnih promena informacionog ekosistema. Transparentnost treba da se proteže na informacije o algoritmima, uslovima korišćenja i ključnim podacima (na primer o zahtevima za moderaciju, uklanjanju sadržaja i slično). Podaci treba da budu razvrstani, kako bi se obezbedila transparentnost u pogledu uticaja na novinare i novinarski sadržaj. Potrebni su i konkretni podaci u vezi sa onlajn nasiljem - poput onih koji novinarima omogućavaju da procenjuju rizike, planiraju bezbednosne protokole pre objavljivanja, dele teret zaštite i ocenjuju delotvornost moderacije sadržaja.²⁷⁷ Funkcionisanje velikih tehnoloških platformi mora biti predmet nezavisnog istraživanja od strane regulatora, civilnog društva i medija. Međutim, uprkos regulatornim pomacima u oblasti transparentnosti, naročito posredstvom DSA, zabeleženi su značajni otpori omogućavanju istraživačima da pristupa-

²⁷⁷ Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, *Guidelines for Monitoring Online Violence Against Female Journalists*. (oktobar 2023)

ju podacima.²⁷⁸ Suštinski napredak iziskuje i da platforme medijima omogućuju pristup podacima o angažmanu korisnika, publici, doseg, oglašavanju i metrici, na način koji garantuje ravnopravan položaj na digitalnom tržištu.

- Delotvornost svake državne intervencije u krajnjoj liniji zavisi od njenog **spvođenja**. Politike treba da predviđaju novčane kazne za nepoštovanje propisa i korektivne obaveze radi obezbeđivanja delotvornosti, ali ih ne treba tumačiti kao davanje blanko ovlašćenja vlastima. Umesto toga, **regulatorni okviri treba da se sprovede u demokratskom sistemu podele vlasti**. Politike se mogu sprovoditi primenom samoregulatornih ili koregulatornih mehanizama, ali one treba da ostanu pod nadzorom nezavisnih javnih institucija, uključujući ombudsmane i institucije za zaštitu ljudska prava. Svaki regulatorni okvir mora da sadrži jasne mehanizme demokratskog nadzora, primene i sprovođenja, kako bi se obezbedila **odgovornost**. Mora postojati podela vlasti na tri stuba koja podležu međusobnoj kontroli, u skladu sa demokratskim načelima.
- **Nadzorni mehanizmi** moraju da budu **nezavisni**,²⁷⁹ imaju dobre resurse i da budu opremljeni potrebnim stručnim znanjem i pravnim ovlašćenjima. Nadzor treba da se zasniva na **participativnim procesima** koji na institucionalan način uključuju širok krug aktera, kako bi se obezbedili kontinuitet, svrsishodnost i legitimitet. Samo s takvim holističkim nadzorom i inkluzivnim upravljačkim strukturama intervencije mogu istinski da služe javnom interesu i štite od zarobljavanja ili prekomernog regulatornog zadiranja. **Institucionalni kapaciteti** su od ključnog značaja za odgovorno delovanje (to uključuje i prilagođavanje intervencija mandatima i resursima lokalnih institucija). Podrška i saradnja prilagođene konkretnim okolnostima su posebno važne, uključujući za zaštitu novinara, U okruženjima u kojima su **institucionalni kapaciteti** ograničeni, kao i na manjim tržištima i u manjim jezičkim

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

²⁷⁹ UNESCO, Smernice za upravljanje digitalnim platformama (2023), <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000390055>

zajednicama, su posebno važne podrška i saradnja prilagođene konkretnim okolnostima.²⁸⁰

- **Kontakt osobe** koje imenuju velike tehnološke platforme za pojedine jurisdikcije treba da budu **fizički prisutne** radi obezbeđivanja odgovornosti. Međutim, iskustva pokazuju da blizina platformi i državnih organa ponekad može doprineti sužavanju građanskog i medijskog prostora, ukoliko nema transparentnosti i nadzora, ili ako su zaposleni platformi zaduženi za bezbednost i sâmi izloženi pretnjama. Zbog toga svaka saradnja sa platformama - bilo da se odvija preko nacionalnih kontakt osoba, organa za sprovođenje zakona ili drugih kanala međunarodne saradnje - mora biti zasnovana na snažnim modelima transparentnosti, institucionalne nezavisnosti i demokratskog nadzora.
- **Kolektivno delovanje** može predstavljati važno strateško sredstvo, bilo za jačanje pregovaračke moći medija, unapređenje održivosti informativnih medija, obezbeđivanje određenih mera vidljivosti i bezbednosti na državnom nivou, bilo za koordinaciju multilateralnih napora. **Solidarnost** može imati naročito važnu ulogu u jačanju uticaja manjih ili nedovoljno zastupljenih aktera i država radi zaštite pluralizma. Manje se države često suočavaju sa dodatnim izazovima prilikom osmišljavanja politika, uključujući i prilikom prenosa pravnih okvira koji već postoje u drugim državama, zbog ograničenih resursa, kapaciteta za sprovođenje i moći pregovaranja sa velikim tehnološkim kompanijama. Regionalna ili multilateralna saradnja i savezi,²⁸¹ kao i oslanjanje na globalne standarde, mogu da igraju značajnu ulogu u tom pogledu.

Iako dominacija velikih tehnoloških platformi nad informacionom infrastrukturom ima konkretne negativne efekte na medije, **koncentrisana moć utiče i na pojedince i na društvo u celini**. Nekolicina strukturnih reformi i intervencija politika usmerenih na minimizovanje

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

²⁸¹ Jedan od pristupa koji se razmatra podrazumeva oslanjanje na postojeće dijaloge između institucija EU, koordinatora za digitalne usluge i veoma velikih onlajn platformi, uz uključivanje predstavnika država kandidata za članstvo u EU, na primer u okviru Berlinskog procesa, videti: <https://www.berlinprocess.de>.

i ublažavanje koncentracije moći, čak i ako se ne odnose konkretno na medije, mogle bi značajno da unaprede vidljivost, održivost i bezbednost novinarstva u javnom interesu. Na primer, obezbeđivanje bezbednosti već u fazi dizajna kao univerzalnog pristupa smanjilo bi rizike za sve korisnike, uključujući novinare koji su nesrazmerno izloženi onlajn nasilju. Intervencije usmerene na poboljšanje transparentnosti i odgovornosti sistema za preporučivanje sadržaja, odgovornost za sistemske rizike po građanski diskurs i povećanje raznovrsnosti sadržaja bili bi od koristi ne samo novinarstvu, već i opštem integritetu i kvalitetu informacionog prostora. Slično tome, mere za ograničavanje dizajna digitalnih proizvoda koji podstiče zavisnost u sistemima za preporučivanje²⁸² ili korišćenja osetljivih ličnih podataka u svrhu oglašavanja smanjile bi opšte mogućnosti za dominaciju i negativne implikacije po informacioni ekosistem.

²⁸² EU je najavila nameru da se u Zakonu o digitalnoj pravičnosti pozabavi „dizajnom digitalnih proizvoda koji podstiče zavisnost i onlajn profilisanjem“. Pri tome se misli na funkcije i algoritme osmišljene da maksimizuju angažman korisnika i podstiču interakciju, čak i kada to negativno utiče na njihovu dobrobit, iskorišćavanjem psiholoških okidača i davanjem prednosti polarizujućim ili emotivno nabijenim objavama, kao i na „neetičke komercijalne prakse povezane sa tamnim obrascima“, videti <https://www.digital-fairness-act.com>.

8.3 Strukturne promene i ulaganja u izlazak iz okvira postojećeg informacionog ekosistema

Strategija politika i regulative koja ima za cilj isključivo ublažavanje negativnih aspekata vidljivosti, održivosti ili budnosti medija preti da ostavi **značajnu moć u rukama velikih tehnoloških platformi**. Postoji granica do koje je moguće „popraviti“ platforme i prilagoditi postojeći onlajn informacioni ekosistem tako da ispunjava zahteve slobode medija.

Mnoge mere politika razmotrene u ovom Priručniku za razvoj politika i dalje bi prepustile velikim tehnološkim platformama da same odlučuju na koji će način prilagoditi svoju infrastrukturu novim regulatornim zahtevima. Čak i ako bi sprovođenje propisa od strane javnih tela, privatne tužbe ili pretnje po ugled primorale velike tehnološke platforme da u potpunosti poštuju relevantne propise, za sprovođenje propisa bi bila potrebna znatna regulatorna moć i resursi. Ta moć i resursi nisu nužno dostupni pojedinačnim manjim državama, a kamoli manjim medijskim kućama, individualnim novinarima ili frilenserima, koji su posebno podložni tome da zavise od infrastrukture velikih tehnoloških kompanija. Konačno, sprovođenje od strane javnih tela se oslanja na političku volju i nezavisnost regulatora koji moraju da štite slobodu medija.

U ovom Priručniku za politike se stoga zaključuje da je neophodno ambicioznije razmišljati o **stvaranju nove, alternativne infrastrukture usmerene ka javnom interesu**,

kako bi se došlo do nezavisnih i pluralističkih digitalnih medija. Aktuelni geopolitički trenutak pruža jedinstvenu priliku za to. S jedne strane, sve više preovlađuje shvatanje da su ekonomski i politički podsticaji velikih tehnoloških platformi suštinski u suprotnosti sa interesima slobode medija, dok zavisnost od njihove infrastrukture dovodi medije u nesiguran položaj sa ozbiljnim posledicama po demokratsku debatu.²⁸³ S druge strane se uočava sve veća spremnost pojedinih država i EU da ulažu u infrastrukturu koja bi predstavljala alternativu ovoj koju trenutno obezbeđuju velike tehnološke platforme, kao i da pokreću inicijative u oblasti digitalne autonomije i digitalnog suvereniteta.²⁸⁴

Ova kombinacija bi mogla predstavljati polaznu tačku za izgradnju zdravog onlajn informacionog ekosistema koji uključuje infrastrukturu u javnom interesu koja je potrebna medijima, a bez oslanjanja na velike tehnološke platforme. Usredsređenost na infrastrukturu u javnom interesu nudi kreatorima politika mogućnost ne samo da ublaže pretnje po slobodu medija i slobodu izražavanja, već i da stvore okruženje koje aktivno podržava ove slobode i ključna načela transparentnosti, dužne pažnje i odgovornosti. Države učesnice OEBS-a su se inače obavezale da koriste digitalna sredstva radi unapređenja slobodnije i šire distribucije informacija svih vrsta.²⁸⁵

Takva bi strategija trebalo da **u najvećoj mogućoj meri iskoristi inovacije i tehnologiju za ostvarenje javnog interesa**. U pojedinim slučajevima, naročito kada je reč o razvoju veštačke inteligencije u poslednje vreme, rasprave kreatora politike o tehnologiji usredsređene su na finansijske koristi od inovacija. To je važan cilj, uključujući i za medije i njihovu finansijsku održivost. Međutim, strategija koja je previše usredsređena isključivo na korišćenje postojećih izvora prihoda za ostvarenje kratkoročne ekonomske dobiti može dugoročno propustiti da osnaži medije da istovremeno zadovolje preferencije publike i obezbede svoju nezavisnost. Ulaganja bi trebalo usmeriti na jačanje veština i

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

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

285 Završni dokument Trećeg sastanka, Bečki dokument (1986), <https://www.osce.org/mc/40881>

kapaciteta medija kako bi razvijali neposrednije odnose sa publikom, izradili strategije upravljanja podacima u skladu sa načelima zaštite privatnosti, povećavali sopstvene prihode i u većoj meri doprinosili otklanjanju postojećih tržišnih disfunkcija. Ulaganja bi trebalo da budu usmerena na **inovacije** koje su po svojoj **prirodi antimonopolske, osnažuju pojedinca, podstiču dinamična tržišta i služe javnom interesu.**

Sloboda medija zahteva da tehnološka infrastruktura dostupna medijima podržava osnovne uredničke vrednosti, poput sposobnosti pružanja pouzdanih informacija različitim segmentima stanovništva i vršenja uloge „psa čuvara“. Ne postoji samo jedan ispravan pristup informisanju javnosti, već infrastruktura u javnom interesu koja štiti slobodu medija treba da omogućuje razvoj tehnologija koje podržavaju širok spektar uredničkih i distributivnih vrednosti, prilagođenih potrebama različitih medija, populacija i konteksta.

Drugačija infrastruktura u javnom interesu

Razvoj alternativne infrastrukture u javnom interesu za onlajn informacioni ekosistem nije lak zadatak. Dugoročne i apstraktne vrednosti, poput decentralizacije moći i raznolikosti, ponekad izgube bitku sa kratkoročnim, lako merljivim ciljevima u tehnološkom dizajnu. Međutim, upravo su te dugoročne vrednosti od presudnog značaja kako bi infrastruktura u javnom interesu mogla da ponudi svrsishodnu i prepoznatljivu alternativu postojećim rešenjima koja promovišu velike tehnološke platforme.

Svaki **regulatorni pristup ili pristup politike koji za cilj ima razvoj infrastrukture u javnom interesu trebalo bi da se zasniva na decentralizaciji moći** i da ograničava načine na koje operateri javne infrastrukture stvaraju, obnavljaju ili zloupotrebljavaju zavisnost medija. Ovo je naročito važno kada državni akteri imaju određenu ulogu u tome. Iako je podrška države važna i stvara uslove za razvoj, njeno uključivanje dovodi do novih rizika od političkog mešanja. Da bi se ublažila ova zabrinutost, trebalo bi crpeti pouke iz rasprava o drugim uslugama i infrastrukturi od opšteg značaja, uključujući sektor javnih medijskih servisa, u kojem su uspostavljene snažne strukture nezavisnosti i decentralizacije. Trebalo bi izbeći situaciju sa kojom se trenutno suočavaju mediji, koji se prečesto oslanjaju i zavise od jednog jedinog pružaoca usluga. Umesto

toga je potrebno snažno se usredsrediti na interoperabilnost različitih segmenata infrastrukture. Pored toga, države bi trebalo da naglašavaju vrednosti i prednosti otvorenog koda i lokalnih pružalaca usluga.

Načela

Države treba da imaju u vidu sledeća načela kako bi ublažila opasnosti od kreiranja novih alata koji bi mogli biti zloupotrebjeni za zarobljavanje medija:

Razdvajanje funkcija i obezbeđivanje interoperabilnosti

Države bi trebalo da uvedu obavezu interoperabilnosti između različitih delova tehnološke infrastrukture na koju se mediji oslanjaju, kako bi **omogućile razvoj alternativnih rešenja** i smanjile opasnost da mediji zavise od jednog jedinog pružaoca tehnoloških usluga. Države bi trebalo da dopunjavaju i obezbeđuju potpunu primenu postojećih propisa u ovoj oblasti kako bi obezbedile interoperabilnost i prenosivost podataka.

Ponovno uspostavljanje ravnoteže moći na tržištu

Države bi trebalo da razmotre razdvajanje vertikalno integrisanih tehnoloških kompanija (na primer onih koje posluju u oblastima oglašavanja, distribucije i hostovanja sadržaja) kako bi se **otklonile sistemске neravnoteže i ponovo uspostavila strukturna razdvojenost u cilju podsticanja zdravije konkurencije**. U sektoru tehnologija oglašavanja (Ad-Tech), na primer, to bi značilo sprečavanje kompanija da koriste podatke prikupljene u jednoj oblasti kako bi stekle dominantan položaj u drugoj. U tom cilju treba razmotriti primenu postojećih antimonopolskih pravila i propisa o zaštiti konkurencije. Svaka intervencija politika u informacionoj i industriji oglašavanja bi trebalo da bude usmerena na otklanjanje postojećih neravnoteža u raspodeli moći, kako bi se stvorilo okruženje u kojem digitalne usluge usmerene na javni interes mogu da se razvijaju.

Ulaganje u digitalnu infrastrukturu u javnom interesu

Infrastruktura u javnom interesu bi se mogla **finansirati iz javnih sredstava** i **ne bi trebalo da koristi zatvorene sisteme**. Države bi u tom smislu

trebalo da istražuju i podržavaju različite mogućnosti koje bi medijima razmotrili. Pouke iz drugih oblasti, uključujući usluge od opšteg značaja i kritičnu infrastrukturu, mogle bi dovesti, na primer, do ulaganja u razvoj i zajednički dizajn otvorenih, interoperabilnih usluga u oblaku, bezbednosnih alata i/ili sistema za preporučivanje koji prednost daju javnom interesu a ne profitu i usredsređenost na opšti pristup, transparentnost i društvenu odgovornost, kao i na prilagodljivost i upotrebljivost. **Države bi trebalo da podržavaju inicijative koje su orijentisane na zajednicu, a ne na korisnički angažman i da uspostave mere zaštite kako bi se izbegao neprimeren politički i drugi uticaj.** Poreske olakšice, podsticaji i javni fondovi koji prioritet daju nezavisnosti i pluralizmu bi mogli da podržavaju razvoj i širenje infrastrukture u javnom interesu i obezbeđuju podsticaje za kompanije i medije koji prioritet daju javnom interesu.

Javni medijski servisi kao nosioci digitalnih javnih prostora

Države bi trebalo da razmotre načine da prošire postojeća ulaganja javnih medijskih servisa u razvoj odgovornih tehnologija i/ili interoperabilnih sistema za preporučivanje sadržaja. Javni medijski servisi koji su finansijski održivi i urednički nezavisni mogu da imaju ključnu ulogu u **razvoju tehnoloških alata ili elemenata infrastrukture** i mogli bi u tom smislu da obezbede kapacitete. Uz podršku javnih sredstava bi se mogli smatrati javnim partnerima, koji obezbeđuju široku dostupnost tehnologija i drugih tehnoloških resursa (poput skupova podataka). Politike javnih nabavki javnih medijskih servisa trebalo bi da podržavaju infrastrukturu koja nije pod kontrolom velikih tehnoloških kompanija.

Bezbednosni aspekti

Infrastruktura u javnom interesu bi trebalo da prepozna raznovrsna iskustva i međusobno isprepletane rizike sa kojima se suočavaju novinari, naročito žene i pripadnici nedovoljno zastupljenih zajednica, i da se prema bezbednosti odnosi kao prema strukturnom pitanju povezanom sa pravima, odgovornošću i moći. **Teret zaštite novinara bi trebalo preusmeriti sa pojedinca** tako što bi se uvela zajednička odgovornosti platformi, država, medijskih institucija i civilnog društva. Države bi trebalo da podstiču kulturu solidarnosti u kojoj se bezbednost, kao i održivost medija, posmatraju kao kolektivna obaveza, a ne

kao individualni trošak ili teret. To se može postići pokretanjem i jačanjem solidarnosti posredstvom mehanizama koordinacije i maksimalnim korišćenjem kolektivnog uticaja radi jačanja odgovornosti i reagovanja.

Opšta ulaganja u slobodu medija

Države bi trebalo da podržavaju onlajn informaciono okruženje koje omogućava medijima da grade neposredne odnose sa publikom. Takav bi pristup trebalo da bude ugrađen u šire politike o medijima (slobodi medija) i povezan sa subvencijama, fiskalnim politikama, poreskim odbicima, itd. **Države bi pored ulaganja u infrastrukturu trebalo i da podržavaju i ponudu i potražnju za medijima u javnom interesu**, uključujući putem podizanja nivoa medijske pismenosti o medijima i informisanosti o slobodi medija.

Prilog

Pregled glavnih primera analiziranih u ovom priručniku

Ovaj neiscrpan spisak zakonodavnih intervencija osmišljenih da štite slobodu medija u eri velikih tehnoloških platformi i veštačke inteligencije služi da Vas podseti na neke od nacionalnih i regionalnih regulatornih inicijativa razmotrenih u ovom priručniku. Pouke proistekle iz analize ovih primera, kao i dobrovoljnih kodeksa, samoregulatornih pristupa i sudske prakse, predstavljaju osnovu za preporuke predložene u Priručniku.

Zemlja	Propis	Relevantni aspekt	Godina usvajanja	Pomen u analizi
Austrija	Porez na digitalno oglašavanje	Uveden je digitalni namet za onlajn oglašavanje, a deo prihoda od njega se dodeljuje za podršku novinarstvu	2020.	Vidi str. 104-105
Australija	Kodeks o pregovaranju između digitalnih platformi i informativnih medija	Stvoren je okvir za pregovaranje kojim se velike tehnološke platforme obavezuju da isplaćuju pravičnu naknadu medijima za sadržaj koji su distribuirale; dopunjen je Podsticajem za pregovaranje o vestima iz 2024. kojim se uvodi digitalni namet ako nije postignut sporazum o naknadi	2021.	Vidi str. 97-98

Kanada	Zakon o onlajn vestima	Uveden je okvir za pregovaranje kako bi se obezbedilo da dominantne platforme isplaćuju pravičnu naknadu medijima za distribuciju njihovog sadržaja	2023.	Vidi str. 98-99
EU	Direktiva o autorskim pravima	Uvedena su srodna prava za izdavače štampe	2020.	Vidi str. 95
	Akt o digitalnim uslugama	Uvedena je obaveza platformi da procenjuju rizike i preduzimaju mere ublažavanja, uključujući u cilju obezbeđivanja slobode medija i bezbednosnih funkcija		Vidi str. 74, 83, 86 i 123-124
	Evropski akt o slobodi medija	Uvedene su medijske privilegije (određene vrste zaštite od uklanjanja sadržaja) za medijske kuće koje same prijavljuju da li zadovoljavaju kriterijume, kao i bezbednosne funkcije	2024.	Vidi str. 67-77 i 124
Nemačka	Državni ugovor o medijima	Uvedena je obaveza nediskriminacije novinarskog sadržaja na digitalnim platformama	2020.	Vidi str. 65-66 i 71
Ujedinjeno Kraljevstvo	Zakon o onlajn bezbednosti	Uvedena su ograničenja na moderaciju novinarskog sadržaja i mere zaštite bezbednosti novinara	2023.	Vidi str. 65

Objavlivanje ove publikacije je omogućeno zahvaljujući finansijskom doprinosu Švajcarske, Finske, Holandije, Nemačke, Francuske, Norveške, Irske i Švedske.

Ovaj Priručnik za razvoj politika preveden je sa engleskog na srpski jezik uz podršku Misije OEBS-a u Srbiji i finansijsku pomoć Evropske unije.



**#EY
3A TEBE**



TOWARDS HEALTHY
ONLINE INFORMATION
SPACES