

PRIRUČNIK ZA
RAZVOJ POLITIKA

ZAŠTITA MEDIJSKIH SLOBODA U ERI VELIKIH TEHNOLOŠKIH PLATFORMI I VJEŠTAČKE INTELIJENCIJE



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 Vještačka 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 iznijeti u ovoj publikaciji pripadaju njihovim autorima i ne predstavljaju nužno zvanični stav OEBS-a i/ili njenih država učesnica.

Prevod ovog Priručnika za razvoj politika na crnogorski jezik podržala je Misija OEBS-a u Crnoj Gori.

© 2025, Kancelarija predstavnika za slobodu medija (RFoM) Organizacije za bezbjednost 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: 978-92-9234-731-4

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, izjvestiteljka za medijsku budnost/bezbjednost, Iva Nenadić, izjvestiteljka za održivost medija, i Max van Druenen, izjvestilac za medijsku vidljivost. Anya Schiffrin i Natali Helberger su predsjedavale 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 Geybullu, Tom Gibson, Jodie Ginsberg, Natalya Gumenyuk, Paulina Gutiérrez, Ricardo Gutiérrez, Chantal Joris, Pierrick Judéaux, Timothy Karr, Alexander Kashumov, David Kaye, Emre Kızılkaya, David Klotsonis, Aleksandra Kuczerawy, L'uboš 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 Sööder, 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 vještačka inteligencija izaziva dodatne poremećaje	52
5. Vidljivost medija	60
5.1 Inicijative politika i regulatorne inicijative za jačanje vidljivosti medija	60
5.2 Kratkoročne mjere ublažavanja u cilju unapređenja vidljivosti medija	80

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

Predgovor

Poštovani čitaoci,

Svjedoci smo tektonskih promjena u globalnom informacionom ekosistemu. Nekoliko dominantnih digitalnih platformi i kompanija koje razvijaju vještačku 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 riječ samo o tehnološkim promjenama, već, u krajnjoj liniji, o slobodi informisanja i slobodi izražavanja. Riječ 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, obilježeno 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 neprimjerene kontrole ili miješanja, 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 mjere 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 usmjerene standarde u ovoj oblasti, zasnovane na temeljnoj analizi i uz angažovanje raznovrsnih aktera. Premda su mnogi prethodni politički naponi i inicijative za samoregulaciju dragocjenim, u pojedinim slučajevima su se pokazali nedovoljnim usljed lobističkih pritisaka, političkog otpora, a povremeno i nenamjernih posljedica. Temeljna analiza tih intervencija, njihovih slabosti i uspeha, kao i njihovog značaja u medijskom okruženju koje se stalno mijenja, ukazuje na potrebu preispitivanja načina na koji možemo da podržavamo demokratski informacioni ekosistem. Države učesnice OEBS-a su mi povjerile mandat da štitim i unapređujem slobodu medija. U ovom Priručniku za razvoj politika pružamo smjernice 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 mjere ublažavanja usredsređene na vidljivost, održivost i budnost medija. Ni integritet javnog diskursa ni sloboda medija ne mogu se zaštititi ako novinari ne mogu bezbjedno da izvještavaju i ako je njihov rad učinjen nevidljivim ili ekonomski neodrživim. Potrebno je obazrivo i principijelno angažovanje države kako bi se obezbijedilo da informacije - kao i sam informacioni prostor - ne zarobe ni privatni poslovni subjekti, uključujući platforme i tehnološke gigante koji razvijaju vještačku 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 rješenje. Umjesto toga, u njemu se predlažu principijelne i prilagodljive smjernice, 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 podjela. On treba da posluži i kao alat i kao poziv na djelovanje. 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, izvjestiocima, predsedavajućima, članovima upravnog odbora, implementacionom partneru, kao i svim akterima koji su svojim učešćem u javnom i ciljanom dijalogu i konsultacijama doprinijeli izradi ovog priručnika. Posebnu zahvalnost dugujem svom timu, čija su stručnost, posvećenost i saradnja omogućile njegovu izradu. Vjerujem 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 djelovanje, 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 tijela.

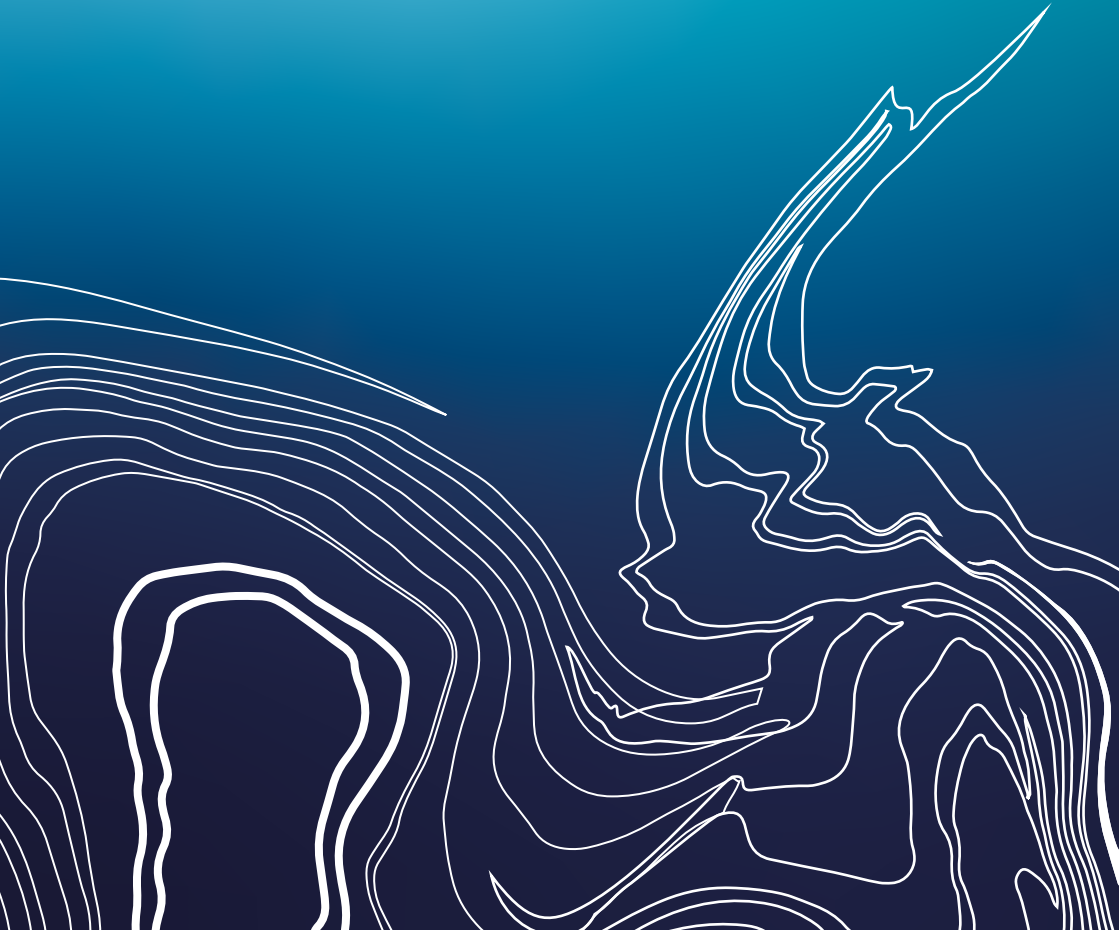
U prvom dijelu ovog Priručnika za razvoj politika - **rezimeu** (str. 10-29) - su izloženi osnovni nalazi i preporuke u tri ključne oblasti: vidljivost, održivost i budnost (bezbjednost) medija. Svaka od ovih oblasti detaljnije je razrađena u narednim djelovima Priručnika. U njemu se čitalac upućuje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

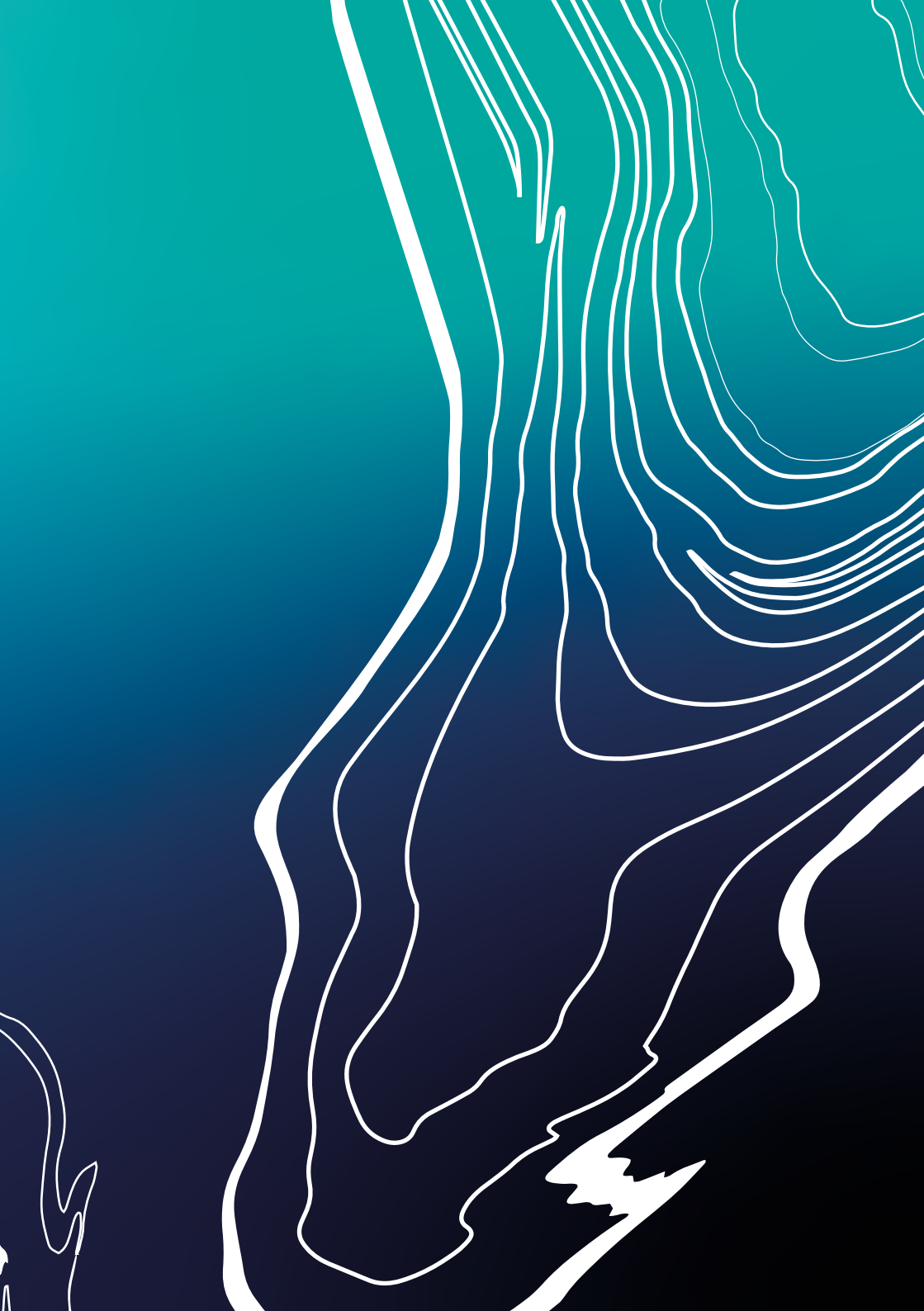
U drugom dijelu — **podrobnoj analizi** (str. 30-154) — su izloženi glavni izazovi za slobodu medija u savremenom onlajn informacionom ekosistemu, kojim dominira nekolicina velikih tehnoloških kompanija. U njemu je data temeljna analiza intervencija politika usmjerenih na prevazilaženje tih izazova.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

Spisak odabranih skraćenica

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

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 vještačku inteligenciju) - na načine kojima se podriva sloboda medija. U njemu se naglašava potreba za demokratskom intervencijom država, zasnovanom na vladavini prava, kako bi se obezbijedilo podsticajno okruženje za nezavisno i pluralističko novinarstvo. U ovom priručniku se nudi vizija zdravih onlajn informacionih prostora, u kojima je obezbijedena dostupnost i pristupačnost informacija u javnom interesu.

Priručnik sadrži predloge **mjera ublažavanja** i **ključne preporuke za države** za sprovođenje dugoročnih strukturnih reformi i kontinuirano ulaganje u cilju otklanjanja poremećaja u savremenom onlajn informacionom ekosistemu. Preporučene mjere 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 vijesti (vidjeti str. 62-63), uz snažne mjere 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 bezbjednost novinara** - U Priručniku se naglašava uloga regulative, promjena u dizajnu platformi i učešća u djelotvornoj saradnji više aktera u cilju spriječavanja i smanjenja štetnih posljedica onlajn nasilja nad novinarima.

Sušтина ovog Priručnika za razvoj politika nalazi se u ponuđenim smjernicama 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 vještačke inteligencije (VI)**. Zaključuje se da za zaštitu slobode medija nije dovoljno samo riješiti 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 - prije svega društvenih mreža i internet pretraživača, a sve češće i kompanija koje razvijaju vještačku inteligenciju - koje dominiraju onlajn informacionim prostorom. Premda ne postoji jedinstvena definicija pojma velikih tehnoloških platformi, publikacije iz oblasti regulative i istraživanja pružaju određene smjernice. Na primjer, 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 kategorije i tipovi platformi.

¹ Vidjeti, na primjer, 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>.

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 Odjeljku 4.

Pod „**zdravim**“ **onlajn informacionim prostorima** koje pominjemo u ovom Priručniku za razvoj politika podrazumijevamo pluralistički, nezavisan, inkluzivan i bezbjedan ekosistem za traženje, primanje i saopštavanje informacija u digitalnom okruženju. U takvom ekosistemu su obezbijedene vidljivost i održivost informacija koje služe javnom interesu i koje su u skladu sa profesionalnim novinarskim standardima, kao i budnost (bezbjednost) onih koji ih proizvode i dijele. 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 bezbjednost i saradnju (OEBS)** obuhvata unapređenje stabilnosti, bezbjednosti i demokratije - vrijednosti 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 odjeljku je dat prikaz ključnih nalaza i preporuka koji su detaljnije razrađeni u Dijelu II. U njemu se upućuje na detaljnu analizu i detaljnije preporuke u potonjim odjeljcima.

2.1 Osnovni nalazi

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

Mediji funkcionišu u okruženju kojim dominiraju platforme. Mnoge teškoće sa kojima se novinarstvo danas suočava posljedica su promjena u načinu na koji se medijski sadržaji distribuiraju i konzumiraju, kao i uloge koju digitalne tehnologije imaju kao pokretači tog preobražaja - naročito kada je riječ o platformama društvenih mreža, internet pretraživačima i alatima generativne vještačke 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 razmjera u **Odjeljku 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 vrijednosti i podsticaja.

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

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

Nedovoljna **vidljivost** vijesti u javnom interesu i nezavisnog novinarstva posljedica 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 usmjerenim na podsticanje angažmana korisnika i slabim sistemima moderacije sadržaja (**budnost/bezbjednost**).

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 informacijski ekosistem.

Države moraju da poštuju, štite i obezbjeđuju slobodu medija – uključujući kroz primjenu proaktivnih mjera politika

Države moraju da obezbjeđuju slobodu medija. One snose primarnu odgovornost za stvaranje podsticajnog okruženja u kojem sloboda medija može nesmetano da napreduje. To podrazumijeva i odgovornost da se obezbijedi 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 mjere radi obezbjeđivanja održivosti, dostupnosti i nezavisnosti medija u platformskom okruženju. **Mjere ublažavanja koje se preduzimaju kratkoročno mogu doprinijeti suzbijanju navedenih izazova.**

Vidjeti predložene mjere politika u [Odjeljku 5](#) (o vidljivosti medija), [Odjeljku 6](#) (o medijskoj održivosti) i [Odjeljku 7](#) (o medijskoj budnosti/bezbjednosti).

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 promjenama u [Odjeljku 8](#).

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

Tokom posljednje 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 usmjereni na ostvarivanje prihoda. Uloženo je mnogo napora u razvoj strategija i politika usmjerenih na rješavanje ovih izazova. Regulatori nastoje da uspostave dobrovoljne kodekse ponašanja za platforme, da zahtijevaju transparentnost podataka, da uvedu poreze i usvoje zakone. Uprkos značajnim naporima da se obezbijedi pravična naknada za distribuciju novinarskog sadržaja, neravnoteža moći između velikih tehnoloških platformi i izdavača i dalje predstavlja ključni problem. **Platforme**

pružaju snažan otpor plaćanju za novinarstvo, pronalaze kreativne načine da izbjegnu poreze i intenzivno lobiraju protiv regulatornih rješenja.

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

U Australiji je, na primjer, 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 vijesti. 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 djelovima Evrope „probno“ obustavila distribuciju vijesti. 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 mjere**.

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

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

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

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

Paradoks privilegije: mjere politika mogu nositi rizike po slobodu medija

Uvođenje politika vidljivosti za „kvalitetne“ informacije i informacije „u javnom interesu“ može djelovati kao privlačno rješenje 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 mjere 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 odjeljcima, kao i u **Odjeljku 8.2**.*

Mjere politika iziskuju snažne garantije vladavine prava

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

U ovom Priručniku za razvoj politika se daju preporuke mjera politika u [Odjeljku 5.2](#) u vezi sa vidljivošću medija, [Odjeljku 6.2](#) u vezi sa održivošću medija i [Odjeljku 7.2](#) u vezi sa budnošću (bezjbednošću) medija.

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

Države treba da se bave postojećim i budućim štetnim posljedicama i da ublažavaju podrivanje 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** zahtijeva 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 [Odjeljku 8.3](#).

2.2 Osnovne preporuke

U ovom Priručniku za razvoj politika se predlaže **skup mogućih mjera politika** radi obezbjeđivanja 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 djelovanja. Međutim, predstavljene opcije politika **ne** treba tumačiti kao **univerzalne recepte**. Djelotvornost i primjerenost 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 uvijek nije u potpunosti razjašnjen. Neke od intervencija razmatraju se upravo zato što prethodne, naizgled prihvatljivije ili manje invazivne opcije nisu proizvele željene rezultate (na primjer, digitalni nameti se razmatraju kao odgovor na ograničenu uspješnost napora usmjerenih na obezbjeđivanje pravične naknade, dok interesovanje za pravila o obaveznom prenosu odražava zabrinutost zbog toga što platforme ograničavaju pristup vijestima kako bi izbjegle 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 procjene uz učešće svih relevantnih aktera, kao i da je sprovode **nezavisna regulatorna tijela i sudovi**.

Detaljnije o ključnim načelima državnih intervencija u [Odjeljku 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, prevazilaženje koncentracije moći i razvoj infrastrukture sa ciljem ostvarenja javnog interesa**. Većina navedenih mjera ublažavanja bi riješila 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 obezbjeđivanja raznovrsnih i pouzdanih informacija pojedincima.

U narednom periodu je u suštini potrebno stvoriti **nezavisni digitalni informacijski 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 iznijete 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 mjere ublažavanja u cilju unapređenja medijske vidljivosti

Politike vidljivosti mogu u različitoj mjeri da utiču na moć velikih tehnoloških platformi da kontrolišu pristup sadržaju te mogu obuhvatati niz mjera, počev od oznaka transparentnosti i tzv. signala povjerenja, 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 [Odjeljku 5](#).

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

Pored politika vidljivosti koje su neposredno usmjerene na zaštitu slobode medija, vidljivost informacija u javnom interesu može se unaprijediti i primjenom drugih mjera politika. Može se, na primjer, uvesti obaveza **prilagođavanja sistema rangiranja sadržaja** koji prioritet neće davati angažmanu korisnika a kako bi se obezbijedio razvoj dizajna platformi usmjerenijeg ka javnom interesu. Može se uvesti i obaveza obezbjeđivanja **interoperabilnosti** različitih i eksternih sistema za preporučivanje sadržaja, kako bi se korisnicima omogućio izbor između različitih algoritama rangiranja.

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

- **Dovoljne mjere zaštite** - Svaka politika vidljivosti mora da sadrži snažne mjere zaštite u cilju sprječavanja političkog ili platformskog zarobljavanja. **Što je veći obim intervencije**, to su potrebnije **jače mjere zaštite** dokazane djelotvornosti. **Ključne mjere zaštite** obuhvataju obezbjeđivanje dostupnosti postupka za sticanje prava na politike vidljivosti ili medijske privilegije širokom dijapazonu medijskih aktera;

² Kada je riječ o raznovrsnosti, vidjeti, na primjer: 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 primjer, pokušali da algoritamski kvantifikuju novinarstvo.

³ Evropskim aktom o slobodi medija se, na primjer, države članice EU obavezuju da obezbjeđuju pristup „pluralnosti urednički nezavisnog sadržaja“. I Evropski sud za ljudska prava redovno ističe ovu obavezu, vidjeti, na primjer, presudu u predmetu *NIT S.R.L. protiv Republike Moldavije*, Strazbur (izrečenu 5. aprila 2022), [https://hudoc.echr.coe.int/fre#\(1%22itemid%22:\[%22001-216872%22\]\)](https://hudoc.echr.coe.int/fre#(1%22itemid%22:[%22001-216872%22])).

odlučivanja o ispunjenosti uslova za sticanje tog prava u nezavisnim, 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 zloupotrijebljene u političke svrhe.

- **Politike vidljivosti** — Države bi najprije trebalo da usvoje politike vidljivosti usmjerene na transparentnost, interoperabilnost i osnaživanje korisnika. Takve mjere obuhvataju politike koje **zahtijevaju od velikih tehnoloških platformi da objelodanjuju 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 zahtijevaju 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 obezbijede 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 mjere zaštite** — U okruženjima sa snažnom vladavinom prava i institucionalnim kapacitetima, države bi trebalo da razmotre **obavezivanje platformi da proaktivnije obezbijeduju dostupnost i pristupačnost novinarstva u javnom interesu**. To može uključivati mjere poput zahtjeva platformama da uspostave transparentne mehanizme putem kojih mediji mogu blagovremeno da ulažu žalbe na odluke o moderaciji sadržaja, kao i obavezu dosljedne primjene pravila o moderaciji i preporučivanju kako bi se spriječila 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 primjer, moglo ostvariti obavezivanjem velikih tehnoloških platformi da prilikom algoritamskog rangiranja sa-

držaja daju prioritet novinarskom sadržaju, naročito lokalnom i regionalnom sadržaju.

- **Politike vidljivosti u odnosu na generativnu vještačku inteligenciju** — Države bi trebalo da uvedu obavezu **povezivanja sadržaja koje proizvodi generativna vještačka inteligencija sa originalnim izvorima vijesti**. Takođe bi trebalo da propišu standarde medijskog pluralizma kako bi podsticale upućivanje na više informativnih izvora. Od kompanija koje razvijaju sisteme vještačke inteligencije bi trebalo zahtijevati 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 **Odjeljku 5.2**.*

Kratkoročne mjere ublažavanja u cilju unapređenja održivosti medija

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

- **Obezbjeđuju pravičnu naknadu** - Države bi trebalo da obezbijede da velike tehnološke platforme obezbjeđuju pravičnu naknadu za korišćenje medijskog i novinarskog sadržaja radi ostvarivanja prihoda od oglašavanja i drugih ekonomskih koristi. Moguća rješenja obuhvataju koregulaciju, autorska prava, konkurencijsko pravo i porez na digitalne usluge, pri čemu je za svako od njih neophodno predvidjeti mjere zaštite pluralizma, nezavisan nadzor i proporcionalne sankcije radi obezbjeđivanja 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 primjer, od obustave distribucije vijesti, 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 velikih tehnoloških platformi na regulatorne napore (odmazdu, potpuno blokiranje vijesti, intenzivno lobiranje protiv zakonodavstva i sl.). Iako postoje sporenja u pogledu djelotvornosti ovih pristupa (uključujući u raznim državama), kao i rizika od učvršćivanja moći i mogućih zloupotreba, njihovo razmatranje može doprinijeti obezbjeđivanju veće vidljivosti, a time i održivosti novinarstva u javnom interesu.
- **Preduzimaju mjere 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 djeluju i kao posrednici i kao direktni konkurenti medijima na oglašivačkom tržištu. Kako bi osigurale ravnopravne uslove, države bi trebalo da:
 - obezbijede **pravičniju raspodjelu prihoda od oglašavanja** koje velike tehnološke platforme ostvaruju distribucijom i komercijalnim korišćenjem novinarskog sadržaja;
 - pojačaju napore usmjerene 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 namijenski usmjeravali na podršku nezavisnim medijima u javnom interesu. Raspodjela sredstava bi trebalo da se zasniva na jasnim i transparentnim kriterijumima i da bude povjerena nezavisnim tijelima, uz mehanizme zaštite od političkog i drugog neprimjerenog uticaja.
- **Urede oblast generativne vještačke inteligencije** — Države bi trebalo da regulišu generativnu vještačku inteligenciju kako bi se obezbijedila **odgovarajuća naknada** autorima sadržaja i izdavačima za korišćenje njihovog

sadržaja za obuku i primenu sistema vještačke inteligencije,⁴ uključujući:

- 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 primjer, pretplata, mikro-plaćanja, platforme za donacije);
 - bespovratne pomoći za inovacije.

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

Kratkoročne mjere ublažavanja u cilju unapređenja bezbjednosti novinara

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

- **Bezbjednosne funkcije i tehničke intervencije** — Države bi trebalo da podstiču i stimulišu velike tehnološke platforme i kompanije koje razvijaju vještačku inteligenciju da osmišljavaju nove i unapređuju postojeće bezbjednosne funkcionalnosti koje obuhvataju **preventivne mjere** (npr. alate za procjenu rizika, protokole za postupanje u kriznim situacijama), **proaktivne mjere** (npr. unapređenu kontrolu korisnika i bezbjednosne režime za novinare) i **reaktivne mjere** (npr. alate za dokumentovanje

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>

incidenata i bezbjednosne kontrolne panele, podršku tzv. posmatrača (engl. *bystanders*) koji mogu da prijavljuju i dokumentuju bezbjednosne rizike), uz uvođenje mjera zaštite od zloupotrebe u svrhu cenzure i drugih oblika digitalne štete.

- **Bezbjednost integrisana u dizajn** — Države bi trebalo da zahtijevaju od velikih tehnoloških platformi da primjenjuju pristup bezbjednosti integrisane u dizajn, **kroz razvoj bezbjednosnih funkcija osmišljenih uz djelotvorno učešće novinara**, medijskih aktera i drugih osoba izloženih onlajn nasilju. Države bi takođe trebalo da propišu obavezu sprovođenja redovnih nezavisnih revizija dizajna i procjena uticaja na ljudska prava, koje bi se posebno usredsređivale na posljedice po slobodu medija i bezbjednost 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 sprječavanja zloupotreba. Države bi trebalo da se uzdržavaju od usvajanja krivičnih odredbi koje se mogu zloupotrijebiti za ograničavanje slobode izražavanja, kao i da jemče dostupne i djelotvorne mehanizme pravne zaštite. Države bi trebalo da **razvijaju** ove mjere intervencija **u konsultacijama** sa svim relevantnim akterima i da:
 - obezbijede da **krivičnopravne odredbe** važe i u pogledu onlajn konteksta i da obuhvataju onlajn nasilje, uključujući rodno zasnovano nasilje omogućeno tehnologijom;
 - sprovode **procjene uticaja** nacрта propisa **na ljudska prava**, kao i redovne procjene 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 bezbjednosti, 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 djelotvorni modeli bezbjednosti koji okupljaju raznovrsne aktere** - Države bi trebalo da intenziviraju napore i resurse radi jačanja onlajn bezbjednosti u radu foruma koji okupljaju raznovrsne aktere na nacionalnom, regionalnom i međunarodnom nivou. Države bi trebalo da:
 - **uspostave ili prošire postojeće bezbjednosne mehanizme** koji okupljaju državne organe i medijske organizacije, uključujući manje i regionalne medije, kao i novinarkе i novinare iz nedovoljno zastupljenih ili marginalizovanih zajednica. Finansiranje, procesna pravila i okviri odgovornosti bi trebalo da obezbijede transparentnost, kao i zajednički razvoj bezbjednosnih protokola i strategija;
 - **uspostave djelotvorne i održive finansijske mehanizme** u cilju podrške dugoročnoj održivosti bezbjednosnih mehanizama, posebno postojećih posebnih kanala za alarmiranje i pouzdanih partnerskih organizacija uključenih u zaštitu novinara.

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

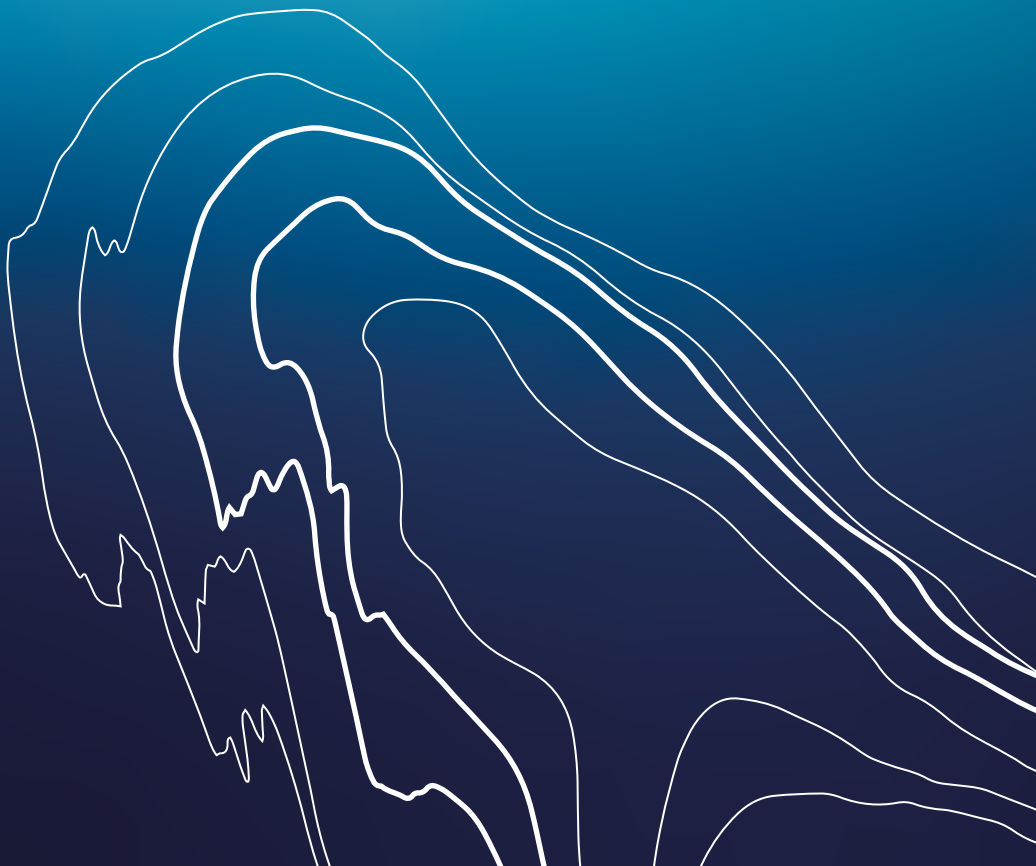
Od ublažavanja do preobražaja: strukturne promjene radi povratka kontrole nad informacionim ekosistemom

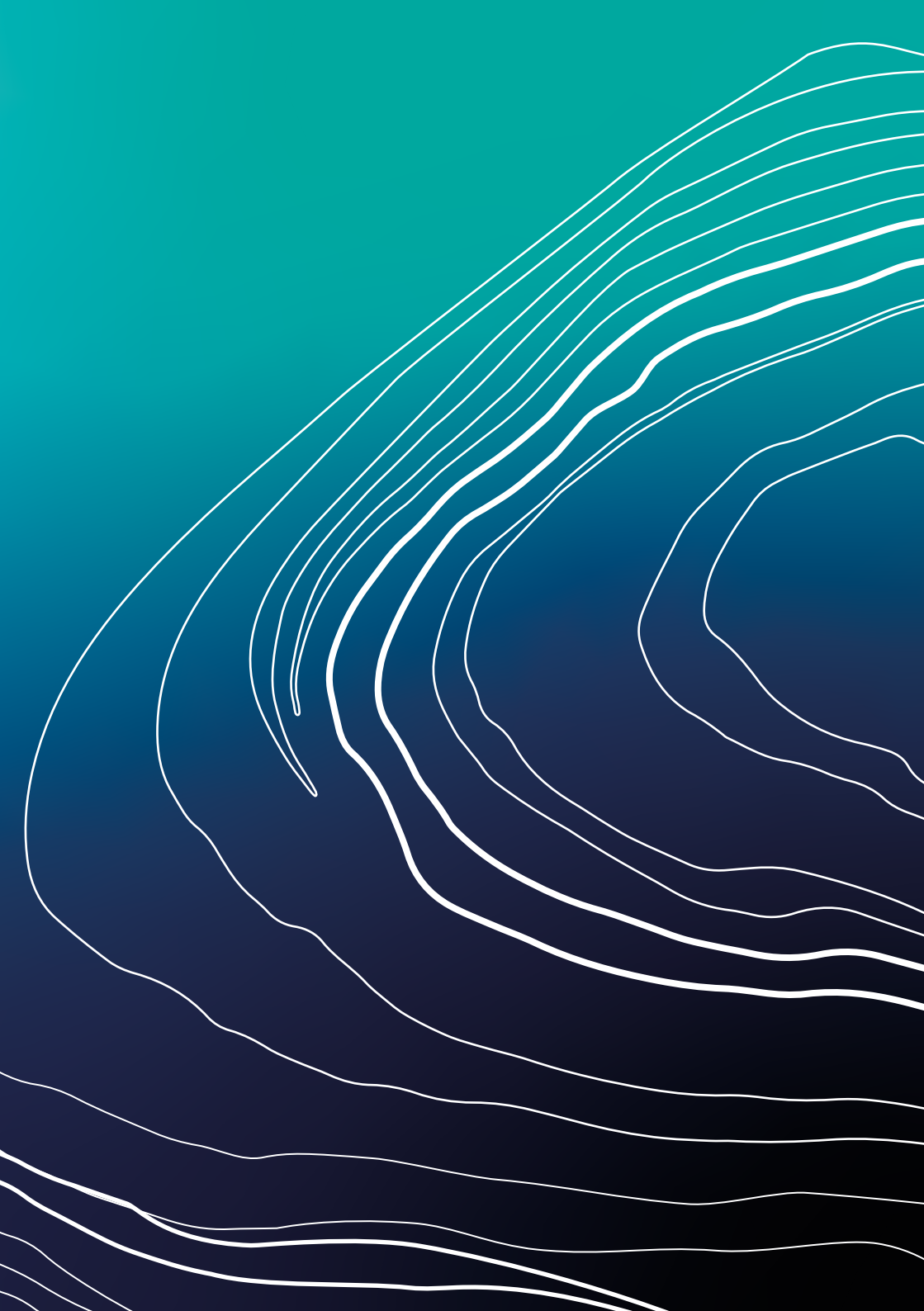
Pored navedenih mjera ublažavanja, potrebne su i **strukturne promjene** kako bi se prevazišla prekomjerna koncentracija moći i izgradile zdravije i održive alternative. Potrebna je **nova informaciona infrastruktura usmjerena na ostvarenje javnog interesa**, koja počiva na **decentralizaciji moći** i obezbjeđivanju **interoperabilnosti**. Iako države moraju da rješavaju postojeće štetne posljedice, 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 obezbijede veću demokratsku odgovornost u onlajn informacionim prostorima i da spriječavaju koncentraciju prekomjerne 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 obezbjeđivanje zdravih informacionih prostora za kvalitetnu javnu raspravu zasnovanu na pouzdanim informacijama.

Podrobnije preporuke o strukturnim promjenama su dostupne u [Odjeljku 8](#).

PODROBNA ANALIZA





3. Uvod

U ovom odjeljku 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 Dijelu 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 obezbijediti 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 razmjenu 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 **obezbijedile 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 bezbjednost novinara u digitalnom dobu.¹⁰

Saglasile su se da obezbijede 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 bezbjednosti 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 doprijetli 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 usmjeravaju preko posrednika koji izvlače nesrazmjerno veliki dio vrijednosti iz novinarskog sadržaja koji se distribuira preko njihovih usluga, dok se istovremeno novinarski sadržaj koristi za obuku sistema vještačke inteligencije bez saglasnosti ili pravične naknade. Mogućnost novinara da bezbjedno rade, da nisu izloženi onlajn nasilju i sistemskoj pristrasnosti, zavisi od sistema upravljanja sadržajem koji su nedosljedni, 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 vrijednosti 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 bezbjednosti.¹³ U ovom Priručniku za razvoj politika se koristi izraz „velike

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> i 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>

tehnološke platforme“ kako bi se skrenula pažnja na nekolicinu velikih i uticajnih tehnoloških kompanija - naročito društvenih mreža i internet pretraživača, a sve češće i kompanija koje razvijaju vještačku 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, distribuira-ju i na koje se od njih ostvaruje prihod, čime se faktički uspostavlja strukturna zavisnost svih stvaralaca sadržaja, uključujući i medije.

Posljedice ovih dinamika **uočene su širom svijeta 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 posljednjih 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 mjeri strukturno narušen da se mnogi izazovi više ne mogu rješavati u okviru postojećeg okvira. Dosadašnji pozivi i mjere politika usmjereni na „rješavanje“ 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 usmjeren na obnovu slobode medija i demokratske rezilijentnosti mora započeti suočavanjem sa ukorijenjenim 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 obezbijedeni **dostupnost i pristupačnost informacija u javnom interesu.**

U ovom Priručniku za razvoj politika se državama pružaju smjernice za zaštitu slobodu medija u ovoj eri velikih tehnoloških platformi, koncentracije moći i vještačke inteligencije.



INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

INFORMATION

4. Zarobljeni onlajn informacijski prostori

U ovom odjeljku 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 vještačke 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 rješenjima**, poput pravnih okvira ograničene odgovornosti koji su podsticali poslovne modele usmjerene na brzo širenje i proširivanje obima usluga, kao i opštim višedecenijskim nepostojanjem regulative. To je djelimično predstavljalo posljedicu uvjerenja 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. Vidjeti 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 vijesti, 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** obezbjeđivanjem pouzdanih i provjerenih informacija, danas su **oligopoli društvenih mreža i internet pretraživača preuzeli ulogu dominantnih kontrolora pristupa informacijama**. Analizirajući načine na koje pojedinci širom svijeta pristupaju informacijama,¹⁵ autori Izvještaja o digitalnim vijestima za 2025. godinu Rojtersovog instituta ukazuju na to da društvene mreže predstavljaju glavni način za pristupanje onlajn vijestima za više od trećine ispitanika, a da za njima slijede pretraživači i sve veća upotreba platformi vještačke 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 podliježu stalnim promjenama, a njihova je primjena često nedosljedna 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 podliježe moderaciji, bez obzira na to da li je**

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 izvještaju je pristup vijestima prikazan na sledeći način: 25% ispitanika vijestima pristupa pretraživanjem, 22% neposrednim pristupom sajtovima/aplikacijama a 8% preko agregatora vijesti.

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. Vidjeti, na primjer, 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>.

zakonit 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 usmjerene na ućutkivanje kritičkih glasova. Na primjer, više novinara koji su se ranije oglašavali na Tviteru (sada X) ili na njemu dijelili linkove ka kritičkim tekstovima su suspendovani sa te platforme nakon njenog preuzimanja 2022. godine.²¹ Prema navodima uzbunjivača, Metin Fejsbuk je ukinuo nalogedisidenatapod pritiskom vlada.²² Štaviše, upotreba automatizovanih alata za moderaciju sadržaja često dovodi do visokih stopa grešaka koje nesrazmjerno pogađaju marginalizovane pojedince i grupe.²³

Načini na koje platforme biraju i preporučuju sadržaj su i dalje netransparentni i podložni stalnim promjenama, još u većoj mjeri od moderacije sadržaja. Meta je, na primjer, ranije najavila da će davati veći prioritet sadržaju prijatelja i porodice nad vijestima, ali je početkom 2025. godine odustala od tih promjena.²⁴ Telegram, koji je kritikovan zbog sistematskog promovisanja ekstremističkog sadržaja i neregovanja na nezakoniti materijal,²⁵

¹⁹ Specijalni izvjestilac 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 obezbjeđivanje 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 primjera 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-a za slobodu medija, U fokusu: Vještačka 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 prije 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 mjeri se njihovim ponašanjem - na šta klikću, koliko vremena provode u konzumiranju sadržaja, kao i šta „lajkuju“ ili dijele - 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 dijeljenja, odnosno potpunog isključivanja personalizovanih preporuka.²⁷

Dalja široka izuzeća od odgovornosti - čak i ako su bila opravdana u početku, u vrijeme 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

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.

odgovornosti za dopuštanje, pa čak i promovisanje nezakonitog i štetnog sadržaja u okviru njihovih usluga, čime se dodatno smanjuje njihova 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 vijesti i/ili kvalitetnih informacija koje mogu doprinijeti 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*), na široko je kritikovan. **Važno je napomenuti da platforme ponekad mijenjaju ovaj pristup tokom izbora ili kriza, prilagođavanjem algoritme vrednovanja sadržaja** kako bi naglasak stavili na signale informativnog značaja (engl. *newsworthiness*), kvaliteta i autoritativnosti (vidjeti Odjeljak 5.1).

To otvara sljedeće 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 svijeta. Pored lobiranja za odluke koje njima idu korist, pojedini njihovi lideri se uključuju u izborne procese i rasprave širom svijeta i nakon određenih izbora prilagođavaju 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 riječ 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 primjenjuje 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/media_i_communication/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 riječ 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 vještačkoj inteligenciji za ograničavanje zakonitog sadržaja**, bilo namjerno ili zato što takvi alati ne mogu pouzdano da razlikuju zakoniti od nezakonitog sadržaja.³⁰ Primjeri uključuju moderaciju medijskog sadržaja koji je u javnom interesu, koji je zakonit i već provjeren u skladu sa profesionalnim novinarskim standardima i u rigoroznom uredničkom postupku - poput situacije kada su platforme

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: Vještačka inteligencija i sloboda izražavanja, Priručnik za razvoj politika (2021)

društvenih mreža 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 dio sadržaja, sama svijest o tome da će platforme vjerovatno ukloniti ili onemogućiti ostvarivanje prihoda od određene vrste sadržaja može dovesti do autocenzure i uticati na novinarske odluke o tome kako će proizvoditi ili dijeliti 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-mjehurova i eho-komora koje dovode do nedostatka raznovrsnosti vjerovatno preuveličani,³⁴ ali da **stvarni problem predstavlja ograničen pristup novinarstvu i vijestima 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 promjene Fejsbukovog sistema *News Feed*

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), str. 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/metas-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-i-polarisation-literature-review>; Videti takođe Ofcom, *Online News Qualitative Research Report*. (8. decembar 2023), <https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/research-i-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>

tokom desetogodišnjeg perioda smanjile angažman korisnika kada je riječ o „tvrdim vijestima“ (npr. o politici ili svjetskim događajima), ali da nisu uticale na njihov angažman kada je riječ o „mekim vijestima“ (npr. o načinu života i sportu).³⁶ Algoritamski sistemi mogu da daju prednost izvorima „tvrdih vijesti“ 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 vijesti, 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 vijestima.³⁷ Pristup vijestima na Fejsbuku opšte uzev opada, usled promjena kojima je smanjen njihov prioritet.³⁸

Položaj medija na platformama je nesiguran uslijed činjenice da algoritamske promjene mogu da učine vijesti manje vidljivim.³⁹ Pored toga, algoritamska **prioritizacija sadržaja koji privlači i zadržava pažnju** može uticati i na samo izvještavanje medija: redakcije često imaju velike ekrane na kojima prate podatke o sadržajima koji privlače najviše pažnje, na osnovu sistema za mjerenje publike koje obezbijavaju 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

Štaviše, istraživanja ukazuju na to da algoritmi društvenih mreža u

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>

pojedininim 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 bezbjednosti novinara u restriktivnim medijskim okruženjima i društvima u kojima države sprovode kontrolu medijskih sadržaja putem zaštitnog zida (engl. firewall). Na primjer, 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 podrija 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 posljednje dvije decenije više nego prepolovili.⁴⁷ Nedavni primjeri pokazuju da čak i **male algoritamske promjene mogu da preusmjere promet** sa medijskih sajtova na način koji ugrožava finansijski opstanak

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-IPITurkey-Digital-Media-Report-01032021-final-.pdf> i <https://www.duvarenglish.com/media/2020/02/21/google-news-initiative-chooses-to-fund-pro-govt-demiroren-media-group-in-turkey>

42 Yandex je 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>

medija, što dodatno doprinosi opštoj pojavi tzv. **medijskih pustinja**.⁴⁸

Velike tehnološke platforme nude izdavačima sadržaja **mogućnosti neposredne monetizacije** na samim platformama,⁴⁹ nudeći mogućnost pretplate, napojnica, usluge kojima povezuju kreatore sadržaja sa oglašivačima, brendovima ili publikom radi saradnje, promocije i ostvarivanja prihoda, kao i programe preraspodjele prihoda. Ovi programi omogućavaju odabranim izdavačima da dobiju mali dio prihoda od oglasa koji njihov sadržaj generiše.⁵⁰ Međutim, postojeći okviri monetizacije sadržaja nesrazmjerno 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 Showcase*⁵³ (Google navodi da su sklopljeni sporazumi sa više od 2.800 izdavača u 31 državi), *Metine News Pages* i

48 Bianet, “Independent news outlet Gazette Duvar shutting down due to financial difficulties” (12. mart 2025), <https://bianet.org/haber/independent-news-outlet-gazette-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 primjer, 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 izvještavanje 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 osjetljiv, 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-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/>

nude mogućnost registracije za novinare koji nude izuzeće od ograničenja monetizacije vijesti.⁵⁴ Međutim, ovi se aranžmani značajno razlikuju od jednog regiona do drugog i u velikoj su mjeri netransparentni. **Javnosti nisu dostupni podaci** o tome koji su mediji sklopili ove aranžmane, šta oni podrazumijevaju 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 povjerljivosti** kao dio 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 dodjelile sebi „**pravo na monetizaciju**“ i reklasifikovale isplate iz programa preraspodjele 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 raspodjeli prihoda ili načinu procjene vrijednosti sadržaja i pripadajućoj naknadi,⁵⁹ što platformama pruža priliku da djeluju 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**. Vrijednost 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 procjenjuje 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 bezbjednost novinara

Davanje prioriteta sadržaju koji privlači i zadržava pažnju ne znači samo da su vijesti 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 bezbjednosti, 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 djelotvorne 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, zaključili su da nijedna platforma ne pruža adekvatnu zaštitu, uprkos deklarativnoj posvećenosti

61 Vidjeti, na primjer: 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. Vilki i E. Vialle, *No excuse for abuse*. PEN American (2021), <https://pen.org/report/no-excuse-for-abuse/>; videti takođe 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>

bezbjednosti.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 riješiti postojećim bezbjednosnim 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 platformi ne povlači razliku između novinara i drugih korisnika kada je riječ o bezbjednosnim 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

Uticaj na medije seže dublje od društvenih mreža i pretraživača putem kojih se distribuiraju vijesti - on obuhvata i tehnološku infrastrukturu na koju se mediji oslanjaju kako bi funkcionisali. Ta infrastruktura, iako često nevidljiva, predstavlja osnovu na kojoj mediji rade, finansiraju

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-holding-of-harassment-hate-speech-misogyny-disinformation/>, videti takode: 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 Vidjeti, na primjer, 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 mjere bezbjednosti 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, vidjeti <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 mjera 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>.

svoje novinarske aktivnosti i dopiru do javnosti. Oslanjanje medija na eksterno obezbijedenu tehnološku infrastrukturu ne mora samo po sebi da bude problematično. Međutim, takva **zavisnost čini medije ranjivim na pritiske** ili povećanje cijena, a spoljnim akterima daje kontrolu nad tehnologijama koje utiču na uredničke odluke.⁷⁴ Slični oblici zavisnosti su ranije dovodili do korišćenja neravnoteže za eksploataciju ranjivosti i vršenje pritiska.⁷⁵ Štaviše, kontrolisanjem informacione infrastrukture, platforme mogu da dođu u posjed osjetljivih podataka (TikTok je, na primjer, pratio kretanje novinara preko njegovog mobilnog telefona⁷⁶), vrše pritisak kako bi se nezavisni istraživači odvratili od ispitivanja štetnih posljedica 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 bezbjednost i od vezivanja za jednog pružaoca usluge**. Kontrola koju velike tehnološke platforme imaju nad infrastrukturom oblaka na kojoj se

74 M. van Druenen, "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. Criddle, "TikTok Spied on Me. Why?" *Financial Times* (5. maj 2023), <https://www.ft.com/content/0c0f9670-2e3a-4af8-bcd5-85e314f6ac5e>. Na primjer, 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 špijuskog softvera Pegasus. Pegasus je korišćen za infiltraciju uređaja brojnih novinara kritički nastrojenih prema svojim vladama širom svijeta. Za više informacija vidjeti: <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>

tehnologije nalaze omogućuje im da utiču na sâm razvoj tehnologija i alata, a time i da usmjeravaju 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 **obezbjedivanje skupova podataka za dizajniranje i testiranje efikasnosti** sistema za preporučivanje vijesti ili temeljnih modela, kao i **pružanje istraživačke podrške** za razvoj alata zasnovanih na vještačkoj inteligenciji.⁸⁰ Velike tehnološke platforme takođe obezbjeđuju tehnologije koje se koriste u procesu donošenja uredničkih odluka, poput alata za utvrđivanje trendova, sistema za preporučivanje (vijesti) i sistema za mjerenje publike. U situacijama kada ove **tehnologije nisu transparentne** - što je često slučaj - mediji nisu u mogućnosti čak ni da razumiju na koji način alati na koje se oslanjaju utiču na njihove uredničke odluke.⁸¹ U pojedinim slučajevima je izražena zabrinutost da finansijska

79 Vidjeti, 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>

podrška velikih tehnoloških platformi programima za inovacije u medijima može odvratiti medije od kritičkog preispitivanja njihovog djelovanja.⁸²

Zbog globalnih odnosa moći i dominacije velikih tehnoloških platformi, koje u najvećoj mjeri potiču iz jednog dijela svijeta, **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 razumijevanje konteksta,** naročito u razvoju vještačke 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, sprječavaju, ublažavaju i otklanjaju povrede ljudskih prava povezan 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 vještačka inteligencija izaziva dodatne poremećaje

Generativna vještačka inteligencija (VI) prijete 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 uvijek 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 vijesti generisati njihovi sistemi generativne vještačke inteligencije i na koje će izvore vijesti upućivati.

Doseg i uticaj generativne VI

Generativna VI omogućava velikim tehnološkim kompanijama da **same neposredno proizvode sadržaj**. Umjesto 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 vijesti) u značajnoj mjeri destimuliraju korisnike da posjete originalni izvor i zadržavaju njihovu pažnju unutar ekosistema vještačke inteligencije.⁸⁶ Time se smanjuje promet ka informativnim sajtovima - prema istraživanjima iz 2025. godine i za čak 50 odsto - budući da korisnici više ne osjećaju 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 vijesti (i drugi sajtovi kojima korisnici neposredno pristupaju kao primarnim izvorima sadržaja) na osnovu broja posjetilaca.⁸⁸

Smanjivanjem dosega medija i razdvajanjem sadržaja od medijskog brenda, **rast pretraživanja putem VI podriva sposobnost medija da**

⁸⁶ Istraživanje koje je 2025. sproveo Istraživački centar Pew pokazuje da korisnici Google-a koji vide sažetak koji je kreirala vještačka inteligencija rjeđe klikću na linkove ka drugim veb-sajtovima u poređenju sa korisnicima koji ga ne vide, kao i da je vjerovatnije da će u potpunosti okončati sesiju pretraživanja. Vidjeti <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. podnijela antimonopolsku prijavu protiv Google-a zbog *AI Overviews*, vidjeti <https://www.reuters.com/legal/litigation/googles-ai-overviews-hit-by-eu-antitrust-complaint-independent-publishers-2025-07-04>.

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 povjerenja kod publike. Sažeci VI mogu neposredno i da **naruše ugled medijskih organizacija** kada im pripisuju netačno izvještavanje (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 vijesti 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 podijeljen 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 primjer, 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 vještačkom 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 York Times* podnio tužbu protiv OpenAI-ja

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 djelovati uvjerljivo.

i drugih kompanija za VI za nedozvoljenu upotrebu zaštićenog sadržaja te medijske kuće u obuci modela VI. Slične **tužbe** su podnijele i druge medijske kompanije i kreativne industrije. Od avgusta 2025. godine, kreatori modela vještačke inteligencije opšte namjene moraju da sačine sažetak podataka korišćenih za obuku svojih modela u EU, u skladu sa Aktom o vještačkoj 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 (Njemačka),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-0b57bcf8c80dd406daa9ba916adacaf>

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>

lako 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 memorandumu o razumijevanju sa Microsoft-om, dok su Meta i TikTok odbili da učestvuju u postupcima medijacije koji su imali za cilj priznavanje vrijednosti 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-i-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 obezbijavaju 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 obučenim na podacima prikupljenim sa ogromnih djelova 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 obučenih 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 povjerenja 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 vještački generisan materijal može dovesti do uvjerljivih 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

⁹⁹ Vidjeti Smjernice o odgovornoj primjeni sistema vještačke inteligencije u novinarstvu koje je 2023. objavio Upravni odbor Savjeta 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 vještačke inteligencije, vidjeti, na primjer, <https://techcrunch.com/2024/06/21/meta-tagging-real-photos-made-with-ai>.

¹⁰¹ UNESCO, *Your Opinion Doesn't Matter Anyway - Exposing Technology-Facilitated Gender-Based Violence in an Era of Generative AI*. (2024), str. 19, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387483>; Videti takode: 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>.


na novinare, tako i za narušavanje percepcija novinarstva,¹⁰² sa ozbiljnim posljedicama po medije, kako u finansijskom smislu, tako i u pogledu njihove bezbjednosti i povjerenja u njih.

Rasprave o politikama su se tokom prethodne decenije bavile ehokomorama, filter-mjehurovima i njihovim uticajem na polarizaciju i radikalizaciju. Eksplozivni rast **personalizacije proizvodnje sadržaja putem generativne VI prijeti da dodatno potkopa zajednički informacijski ekosistem**. Personalizovana distribucija vijesti 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 mjeri 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 nevidenim stepenom fragmentacije i individualizacije**, često na krajnje netransparentan način. Aplikacije poput četbotova (na primjer 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 dosad sprovedeno malo istraživanja o uticaju generativne VI i četbotova na pristup vijestima,¹⁰³ može se pretpostaviti da **postojeći dizajn ove tehnologije i način njene primjene 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 Izvještaju Instituta *Reuters o digitalnim vijestima za 2025. godinu*, 5% ispitanika koristi aplikacije generativne VI kako bi pristupilo vijestima, a ovaj procenat narasta do 15% u grupi ispitanika mlađih od 25. Vidjeti, 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 odjeljku 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 dijelu 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 usmjeren na načine na koje velike tehnološke platforme kontrolišu pristup sadržaju. **Uvođenje politika vidljivosti za „kvalitetne“ ili informacije „u javnom interesu“ smatra se privlačnim rješenjem za**

suzbijanje postojećih oblika zavisnosti medija i neravnoteže moći a u cilju podsticanja demokratske rasprave. Neposrednim usmjeravanjem na važan aspekt moći platformi nad medijima - njihovu sposobnost da odlučuju koje će vrste vijesti 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 doprinijeti i finansijskoj održivosti medija¹⁰⁵ i podstaći ih da proizvode više kvalitetnog sadržaja umjesto sadržaja „koji mami klikove“, usmjerenog na privlačenje što više pažnje i prihoda od oglašavanja.

Primjena takvih politika bi podrazumijevala obavezivanje platformi da obezbjeđuju posebnu zaštitu medijskim organizacijama ili sadržaju u javnom interesu. Međutim, rasprava o prednostima i manama takvih politika je složena i politički osjetljiva, a dodatno je komplikuje niz nejasnih i djelimično 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 podrazumijeva politike, kao i mjere (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/bitstream/handle/1814/74327/Enhancing-Content-Reliability-by-Prominence-Indicators-for-Trustworthy-Online-Sources-Report.pdf?sequence=1>; K. Rozgonyi, "Accountability and Platforms' Governance: The Case of Online Prominence of Public Service Media Content." 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 obezbijeduju jednak pristup, nediskriminaciju, pouzdanost i javnu odgovornost, kao i da su dostupne po pristupačnoj cijeni. 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 posljednjih decenija shvatili da su pojedine komunikacione usluge u toj mjeri 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 spriječi 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 usmjeriti 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 podrazumijevati 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 informacijski 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 mjera** uvedenih u cilju obezbjeđivanja posebnih jamstava medijima kako bi i u uslovima tehnoloških promjena nastavili da obavljaju svoje demokratske funkcije.¹¹⁰ Primjeri takvih mjera uključuju odredbe o obaveznom prenosu nametnute kablovskim operatorima kako bi se osigurao pristup sadržaju od opšteg interesa, kao i, u novije vrijeme, izuzeća iz propisa o zaštiti podataka „obrade podataka u novinarske svrhe“.¹¹¹ Predlagan je širok dijapazon mjera za prilagođavanje politika vidljivosti velikim tehnološkim platformama. Te **politike vidljivosti podrazumijevaju različite nivoe intervencije u način na koji platforme kontrolišu pristup novinarskom sadržaju**: od transparentnosti i osnaživanja korisnika (korišćenjem „signala povjerenja“ 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 razmjere 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 primjer, 2017. godine usvojila zakon kojim se agregatori vijesti, poput *Yandex News-a*, smatraju odgovornim za „širenje lažnih vijesti“. 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 posljedica,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

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 provjere činjenica (engl. *fact-checking*).

usvojene i za druge vrste „informacija u javnom interesu“). Pored **politika vidljivosti koje su neposredno usmjerene 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 umjesto 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 vjerovatno ga unaprijedili.

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 usmjerene 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 normative perspektive pluralističkog demokratskog društva“.¹¹⁶ Na primjer, britanski Zakon o bezbjednosti 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 [dijelu] Ujedinjenog Kraljevstva“ (član 17 UK OSA). Slično tome, član 94 njemačkog

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>

Državnog ugovora o medijima odnosi se na „novinarsko-uredničke 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 izmjeriti u velikim razmjerama (posebno na lokalnim jezicima).¹¹⁷ Pored toga, uslovljavanje vidljivosti pojedinačnog sadržaja njegovim kvalitetom ili usklađenošću sa profesionalnim novinarskim standardima stvara rizik od cenzure.¹¹⁸

Djelimično iz tih razloga, rasprave i inicijative vezane za politike vidljivosti usmjerene 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 primjenjuju isključivo na javne medijske servise (JMS), budući da proizvodnja pouzdanog i raznovrsnog sadržaja predstavlja njihovu zakonsku i društvenu obavezu.¹¹⁹ Međutim, kada javni medijski servisi nisu dovoljno nezavisni (ili ne postoje), ovakav pristup nosi rizik od dodatnog jačanja državne

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 podrazumijevaju unapređenje žalbenih postupaka ili manje restriktivnu moderaciju sadržaja. Deepnews.AI i Newsguard su, na primjer, pokušali da algoritamski kvantifikuju novinarstvo.

¹¹⁸ Savjet Evrope, *Prioritisation Uncovered: The Discoverability of Public Interest Content Online*. Studija Generalne direkcije Savjeta 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 pronalazjenja 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>.

kontrole nad javnom raspravom.¹²⁰ Pored toga, time bi se isključio kvalitetan sadržaj i sadržaj u javnom interesu koji proizvode medijski servisi koji nisu javni.¹²¹ Hibridna opcija, za koju su se opredijelili 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, primijenili 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 (vidjeti Tabelu 1). Sličan pristup je predviđen i u australijskom Kodeksu prakse suzbijanja dezinformacija i pogrešnih informacija, u kojem se „izvor vijesti“ definiše kao „novinarski proizvođač vijesti koji je urednički nezavisan od predmeta o kojem izvještava“ i koji podleže odgovornosti za poštovanje svojih uredničkih standarda.¹²³ Kodeks sadrži i potkategoriju „profesionalnih vijesti“, koje se definišu kao materijal koji proizvodi neki izvor vijesti koji „izvještava, istražuje ili kritički analizira“ pitanja ili događaje koji „su relevantni za uključivanje krajnjih korisnika u javnu raspravu i obezbjeđivanje pouzdanih i potpunih informacija za demokratske procese odlučivanja“ ili su od javnog značaja za krajnje korisnike.¹²⁴

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

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 Savjeta 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-ACPD-Review-DIGI-response-to-submissions-FINAL-22.12.2022-1-2.pdf>; Videti kako je Australijski organ za komunikaciju i 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.

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.

Prema **EMFA**, medijske organizacije **same izjavljuju** 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 provjeravaju 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 sprovode 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 **Incijativa za povjerenje u novinarstvo** (engl. *Journalism Trust Initiative*, JTI),¹²⁹ međunarodni standard za ocjenjivanje transparentnosti medija i posvećenosti profesionalnim novinarskim

¹²⁵ Evropska federacija novinara (EFJ) u ovom kontekstu naglašava značaj jasnih kriterijuma kako bi se obezbijedilo da snažne novinarske privilegije štite urednički sadržaj od proizvoljnih i netransparentnih praksi uređivanja sadržaja koje primjenjuju 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 smjernicama 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

praksama, sa ciljem da se medijskim organizacijama pomogne da svojoj publici pokažu pouzdano novinarstvo.¹³⁰ Međutim, JTI je kritikovan kako zato što se djelimično oslanja na plaćenu sertifikaciju (što može predstavljati barijeru za male, lokalne i medije zajednice ili otvoriti prostor za političko miješanje ako države plaćaju sertifikaciju), tako i zato što navodno ne pridaje dovoljan značaj kriterijumu koji zahtijeva članstvo medija u nezavisnom samoregulatornom tijelu za odgovornost (JTI sadrži odjeljak o odgovornosti prema javnosti).

U Tabeli koja slijedi 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.
zahtjevi u pogledu nezavisnosti	Nezavisnost od država članica EU, političkih stranki i (subjekata kontrolisanih ili finansiranih od strane) trećih zemalja.	Obezbijediti nepostojanje sukoba interesa, spriječiti neprimjereni spoljni ili upravljački uticaj na novinarstvo. Vijesti, mišljenja i sponzorisan sadržaj treba jasno da budu razdvojeni.

<p>Transparentnost nezavisnosti</p>	<p>Akcionari koji imaju uticaj na rad i strategiju; stvarni vlasnici; iznos sredstava od države ili oglašavanja u trećim zemljama.</p>	<p>Vrsta preduzeća i da li je (djelimično) u državnom vlasništvu ili su njegove akcije kotirane na berzi.</p> <p>Spisak izvora prihoda, rangiranih od najvišeg ka najnižem, kao i priroda javnog finansiranja (pretplata, bespovratna pomoć, itd.).</p> <p>Imena (ne)posrednih/stvarnih vlasnika, članova upravnih organa, članova rukovodstva, kao i neposrednih/ većinskih/ kontrolnih akcionara. Za neka od ovih lica se mora objaviti članstvo u političkim strankama, vlasništvo u drugim preduzećima, kao i kontakt detalji.</p> <p>U pojedinim slučajevima je iz bezbjednosnih razloga dozvoljeno neobjavlivanje podataka.</p> <p>Samo za JMS: opisati državne izvore finansiranja i mehanizme upravljanja.</p>
<p>Zahjevi u pogledu uredničke odgovornosti</p>	<p>Organizacija podleže nacionalnom pravu ili samoregulaciji.</p>	<p>Organizacije moraju da obezbijede i poštuju izjavu o uredničkoj misiji koja je u skladu sa etičkim načelima pouzdanog novinarstva.</p> <p>Organizacije moraju da uspostave postupak za obezbjeđivanje tačnosti, kao i smjernice za sadržaje koje generišu korisnici, zaštitu anonimnosti izvora i određene teme, kao što je eksplicitni sadržaj.</p> <p>Potrebno je koristiti raznovrsne izvore, uz obezbjeđivanje zaštite privatnosti izvora.</p>

Transparentnost uredničke odgovornosti		Dostaviti izjavu o uredničkoj misiji. Samo za JMS: opisati misiju javnog servisa.
Zahtjevi u pogledu odgovornosti	Organizacija podliježe 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 čovjek.	Označiti informativni sadržaj koji je generisan automatski. Uspostaviti politiku o algoritamskom preporučivanju i kuriranju vijesti. 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 podijeliti prema **aspektu moći platformi da kontrolišu pristup sadržaju na koji su usmjerene** (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 izmjene standardnih pravila platforme).

Moderacija sadržaja

Jedna od kategorija mjera 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 primjer, 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 prije nego što one stupe na snagu (uz izuzetke vezane za nezakoniti sadržaj, krizne situacije ili kada platforme moderiraju sadržaj u skladu sa zahtjevima DSA vezanim za ublažavanje rizika); njihove pritužbe se moraju razmatrati prioritetno; a imaju i pravo da učestvuju u prijateljskom dijalogu, medijaciji ili postupcima rješavanja sporova sa platformama. Takve **procesne obaveze** mogu da spriječe stupanje na snagu pojedinih odluka platformi o moderaciji ili da omoguće medijskim organizacijama da ih uspješno ospore i primjenom žalbenih mehanizama obezbijede 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.

Jedandrugim pristupom podrazumijeva uvođenje obaveza jednakog postupanja za platforme. Tako se, na primjer, članom 94 njemačkog Državnog ugovora o medijima (*Medienstaatsvertrag*) platformama (kao i drugim akterima) zabranjuje da, bez objektivno opravdanog razloga, odstupaju od svojih

¹³¹ Slična su rješenja propisana u članovima 17-19 UK OSA i članu 14 DSA, vidjeti J. Quintais, N. Appelman, 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. Kuczerawy i J. Quintais, *Must-carry: Special Treatment and Freedom of Expression on Online Platforms: A European Story*, Institute for Information Law (2024).

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

Što je još važnije, politike vidljivosti koje su usmjerene 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 prije svega ogleda u njihovoj sposobnosti da posredstvom sistema za preporučivanje određuju koje će vijesti zadobiti pažnju, te one nisu samo dostupne u teoriji već i zaista vidljive i pristupačne.**

Sistemi za kuriranje i preporučivanje sadržaja

Brojna latipolitikasu usmjerena na **mogućnost pronalaženja i pristupačnost (a ne samo dostupnost) medijskog sadržaja na platformama**, na primjer, 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 povjerenja, informacija o medijskoj organizaciji ili reporteru, ili objašnjenja zašto je određeni prilog sačinjen) može imati

132 <https://thetrustproject.org>

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

(skroman) efekat na percepciju kredibiliteta sadržaja,¹³⁴ premda se 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, djelimično možda i zato što je teško obezbijediti da pojedinci zaista razumiju i vrijednuju informacije o transparentnosti.¹³⁶ Efekti se takođe mogu razlikovati u zavisnosti od političkih uvjerenja pojedinaca ili njihovog stava prema konkretnoj medijskoj organizaciji.¹³⁷

Bilo bi djelotvornije **obavezati platforme da integrišu signale pouzdanosti u svoje sisteme za preporučivanje sadržaja.** Iako platforme trenutno nisu u obavezi da to čine, pojedini regulatorni

-
- 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>
- 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

okviri već prepoznaju ovaj pristup: EMFA, na primjer, 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 riječ o propisima EU o platformama, čl. 34 i 35 DSA obavezuju platforme da procjenjuju a potom i smanjuju 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 zahtijevaju od platformi da obezbijedu 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 zahtijevati 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 riječ o konkretnim mjerama koje se platformama mogu nametnuti na osnovu ovih „otvorenih normi“, a njihova primjena u velikoj mjeri zavisi od slobodne procjene regulatora i njihovih prioriteta kada je riječ o sprovođenju. Takođe, one ne nude okvir za rješavanje sljedećih pitanja: koje medijske organizacije ili koji sadržaji treba da imaju korist od politika vidljivosti, ko o tome odlučuje i kako se može izbjeći zarobljavanje tog procesa.

Jedan drugi pristup bi podrazumijevao obavezivanje platformi da omoguće korisnicima da izaberu sisteme za preporučivanje koji prioritizuju sadržaj na osnovu pokazatelja pouzdanosti. Ovakav pristup je, na primjer, predviđen u mjeri 22.2 Kodeksa postupanja sa dezinformacijama u skladu sa DSA. Slično tome, politike koje zahtijevaju **interoperabilne sisteme za preporučivanje** — uključujući alternativne algoritme dizajnirane izvan platformi — pružile bi mogućnost

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.

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 osjećaju kao da imaju kontrolu nad algoritmima personalizacije i da bi cijenili veću transparentnost i kontrolu.¹⁴⁰ Istovremeno, međutim, iskustva u upravljanju platformama pokazuju da isključivo oslanjanje na osnaživanje korisnika vjerovatno neće dovesti do prevazilaženja strukturnih izazova sa kojima se suočava medijski pluralizam.

Pouke iz kriza i izbora

I države i same platforme uvode **posebne mjere u vreme kriza i izbora** kako bi obezbijedile pristup pouzdanim informacijama. U tim kontekstima, pojedine velike tehnološke platforme mijenjaju 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 vrijeme izbora kojima se podstiče dužno uvažavanje raznovrsnosti i pristupa pouzdanim informacijama kroz posebne

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_peoplevsbigtech_safe-by-default_briefing_03032024.pdf

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 Drunen, M. Zarouali i N. Helberger, "Recommenders you can rely on - A legal and empirical perspective on the transparency and control individuals require to trust news personalisation." U *Journal of Intellectual Property, Information Technology and Electronic Commerce Law* tom 13 br. 3 (2022), str. 302-322, https://pure.uva.nl/ws/files/130466614/van-drunen_13_3_2022.pdf

141 Vidjeti, na primjer, 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/>.

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

Iako su ove mjere imale za cilj zaštitu integriteta informacija, one su često primenjivane nasumično, netransparentno i proizvoljno, pri čemu su raspodela resursa i pažnja politika u velikoj mjeri zavisile od veličine tržišta i ekonomskih i reputacionih faktorima, a ne sveobuhvatnih procjena rizika.¹⁴⁵ Iako su ove mjere neophodne u kriznim situacijama, upravljanje sadržajem zasnovano na ljudskim pravima je uvijek 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 preusmjere algoritamsko rangiranje sa angažovanja korisnika na tačnost sadržaja ako u tome vide svoj politički, komercijalni ili reputacioni interes.**

142 Vidjeti 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 Vidjeti Metinu vlastitu procjenu pristupa u kontekstu izbora tokom <https://about.fb.com/news/2024/12/2024-global-elections-meta-platforms/>. Drugi je primjer 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, vidjeti <https://newsroom.tiktok.com/ro-md/protecting-the-integrity-of-tiktok-during-the-parliamentary-elections-in-moldova>.

144 Vidjeti, na primjer, 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/>. Vidjeti prikaz mjera 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>.

Postojeće politike vidljivosti

U tabeli koja slijedi je dat prikaz najistaknutijih mjera 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 mjere koje platforme mogu da preduzimaju kako bi izašle na kraj sa rizicima poput dezinformisanja.

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
Njemački Državni ugovor o medijima, čl. 94	Novinarsko-urednički sadržaj	Obaveza nediskriminacije
Kanadski Zakon o onlajn vijestima, čl. 51	Informativni mediji	Obaveza nediskriminacije
Kodeks postupanja sa dezinformacijama u skladu sa DSA 22.2	Pouzdana 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 vijesti	Izuzeće od definicije pogrešnih informacija (ali ne i dezinformacija)

Australijski kodeks prakse suzbijanja dezinformacija i pogrešnih informacija 5.9K i 5.22C	Izvor vijesti	Prioritizacija i transparentnost o kredibilitetu ili izvoru, uključujući pokazatelje pouzdanosti
---	---------------	--

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

Agregator vijesti kompanije Google predstavlja još jedan primjer - u ovom slučaju na dobrovoljnoj osnovi - primjer integrisanja faktora javnog interesa ili pouzdanosti u algoritamsko rangiranje sadržaja. U okviru odjeljka **Google News**, pretraživač **primjenjuje različite kriterijume za ocjenu relevantnosti**, pri čemu se, prema navodima, prednost daje tačnosti, pouzdanosti i kredibilitetu nad pukim korisničkim angažmanom.¹⁴⁶ Međutim, ovaj pristup je ograničen na poseban dio namijenjen vijestima 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 primjer istovremeno ilustruje i potencijali 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?s=9931494097097045197-EU>

5.2 Kratkoročne mjere 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 izbjegla regulacija koja bi nenamjerno otvorila prostor za državnu kontrolu nad informacionim prostorom. **I dalje ostaju ključna pitanja u vezi sa djelotvornošću politika vidljivosti** u jačanju povjerenja u novinarstvo i unapređenjem javne rasprave zasnovane na činjenicama, kao i u pogledu zaštitnih mehanizama potrebnih kako bi se spriječili 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 neizvjesnosti**. Nedavno usvojeni propisi, poput EMFA, će iziskivati uspostavljanje procesa koji će određenim medijskim organizacijama obezbijediti 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 primjenjuju 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 doprinijeti smanjenju postojećih neravnoteža moći, one same po sebi ne ograničavaju moć distribucije vijesti kojom raspolažu velike tehnološke platforme, a mogu čak i doprinijeti njenom dodatnom učvršćivanju.

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

Načela kreiranja politika vidljivosti

Postepeni pristup

- Države bi trebalo da usvajaju **politike vidljivosti samo ako su uspostavljene odgovarajuće mjere zaštite** (kako je navedeno u nastavku) radi sprječavanja političkog ili platformskog zarobljavanja i smanjenja prijetnji po medijski pluralizam. Dalekosežnije politike vidljivosti, poput zahtjeva 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 primjene, kako bi se spriječilo njihovo zarobljavanje. Mjerama zaštite od političkog uplitanja mora se obezbijediti i politička nezavisnost regulatornih i izvršnih organa. Pored toga, mjerama zaštite od platformskog zarobljavanja treba, između ostalog, osigurati da platforme ne raspolažu prevelikim diskrecionim pravom da odlučuju o primjeni politika vidljivosti ili da odlučuju koji mediji zadovoljavaju kriterijume za poseban tretman.

Nezavisnost i decentralizacija

- Politike vidljivosti treba kreirati (i ocjenjivati) 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. Umjesto toga, države treba da teže decentralizaciji moći odlučivanja. To bi mogle da postignu omogućavanjem primjene različitih standarda koji uvažavaju nezavisnost medija, te vrijednuju dokazi o dosadašnjoj praksi medijskih organizacija da objavljuju nezavisne, pouzdane sadržaje u javnom interesu (kao što su, na primjer, potpisivanje i primena nacionalnog etičkog kodeksa ili članstvo u savjetu za štampu). U okolnostima u kojima su takvi kodeksi ili tijela 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 podliježu sudskoj kontroli.
- Politike vidljivosti treba da sprovode **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 tijelo koje se bavi upravljanjem sadržaja na digitalnim platformama bude organizovano kao nezavisno, zaštićeno od političkih i ekonomskih uticaja i da podliježe spoljnoj kontroli. Više u stavovima 68-73 Smjernica 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 smiju biti toliko skupi, opterećujući ili dugotrajni da manji akteri ne mogu da ih primijene u praksi.
- Politike vidljivosti moraju biti osmišljene tako da koristi od njih budu dostupne **lokalnim informativnim i manjim medijima**. Nedostatak resursa ne smije da predstavlja prepreku za ostvarivanje koristi od politika vidljivosti.

Nadzor

Transparentnost je ključna za obezbjeđivanje demokratskog legitimiteta politika vidljivosti, sprječavanje 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 djelotvorno 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 mjeri;
- **Odluke** o prihvatanju ili odbijanju pojedinačnih medijskih organizacija treba da budu javno dostupne, uz jasno obrazloženje u pogledu ispunjenosti kriterijuma, kao i da podliježu žalbi (uključujući i u slučaju promene okolnosti); i
- Države treba da obezbeđuju dostupnost podataka neophodnih za **procjenu 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 izmjene).

Sprovođenje

Države treba da obezbijede dosljednu primjenu usvojenih politika vidljivosti s obzirom na ograničenja postojećih oblika samoregulacije platformi i neusklađene podsticaje (detaljne preporuke o sprovođenju su date u Odjeljku 8.2). Norme poput pravila o procjeni rizika iz članova 34–35 DSA mogu predstavljati način za uvođenje dodatnih kratkoročnih mjera vidljivosti pod uslovom da postoje adekvatne mjere zaštite od zarobljavanja.

Mjere zaštite

Politike vidljivosti **ne predstavljaju ni lagano ni univerzalno rješenje**. 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 vijestima, 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 tijela nisu dovoljno snažni.

Politike vidljivosti podesne za široku primjenu

Politike vidljivosti podesne za široku primjenu 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 razumije 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.

- **Osnajivanje 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 opredjeljuju u skladu sa svojim potrebama, bilo da je riječ o njihovoj potrebi za pravovremenim vijestima, 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 zahtijevaju od korisnika da izaberu između različitih sistema za preporučivanje.¹⁴⁸ Takve intervencije politika morale bi da **obezbijede tehničku interoperabilnost** ovih alata. Decentralizovanjem kontrole nad načinom na koji se sadržaj prikazuje korisnicima, takve mjere ne bi samo unaprijedile 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 rješenja** (engl. *middle-ware*) — poput nezavisnih alata ili usluga trećih strana koji djeluju 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 zahtijevati od platformi da korisnicima omoguće odabir sistema za preporučivanje koji bi im nudio raznovrsni sadržaj i nezavisno novinarstvo, ili da kreiraju posebne odjeljke na svojim servisima gde bi korisnici mogli da pronađu novinarske sadržaje u javnom interesu. Međutim, takav bi pristup i dalje zahtijevao uvođenje postupka u kojem bi se utvrđivalo šta potpada sve pod kategoriju medijskih organizacija ili sadržaja. Kao alternativa tom rješenju, države bi od platformi mogle da zahtijevaju 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 obezbijede strogu primjenu postojećih mjera zaštite slobode izražavanja, kao što su pravila o procjeni rizika, detaljnu analizu iz perspektive ljudskih prava i zahtevi u vezi sa moderacijom sadržaja. Podizanjem opšteg nivoa zaštite ljudskih prava, ove mjere posredno doprinose i zaštiti slobode medija. Naročito, pravila kojima se težište algoritamske prioritizacije pomjera sa sadržaja koji privlače i zadržavaju pažnju na one koji su označeni kao autentični i pouzdani doprinijela 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 mjere zaštite

Dodatne politike vidljivosti trebalo bi uvoditi samo ukoliko su uspostavljene snažne mjere zaštite koje ograničavaju njihov potencijalno negativan uticaj na medijski pluralizam i rizik od zarobljavanja, bilo od strane platformi ili političkih interesa. Te mjere 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 spriječavanja diskriminacije i odmazde prema određenim medijskim organizacijama, države bi trebalo da uvedu dodatna pravila o nediskriminaciji koja iziskuju doslednu primjenu politika moderacije i zabranjuju odstupanja od njih bez objektivno opravdanog razloga.
- **Moderaciju** — Države bi mogle da usvoje pravila kojima se spriječava proizvoljno uklanjanje novinarstva u javnom interesu. To obuhvata postupke moderacije sa jasnim smjernicama, 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. Djelotvornost takve politike u podršci pluralističkim, nezavisnim i za javnost relevantnim izvorima zavisi od postojanja snažnih mjera zaštite od zarobljavanja.

- **Norme o procjeni rizika** — Države bi mogle da razmotre kako da iskoriste postojeće nacionalno zakonodavstvo o medijskom pluralizmu, međunarodne standarde o procjeni rizika po ljudska prava ili regionalno primjenjive norme o procjeni rizika, poput članova 34–35 DSA, kako bi se kratkoročno nametnule mjere vidljivosti a upravljanje sadržajem u većoj mjeri uskladilo sa javnim interesom. Ovakvim „otvorenim pravilima“ se ne propisuje konkretna mjera, već države mogu da postave razne zahtjeve u skladu sa tim odredbama. Stoga bi se u propisima ili politikama platformama mogao postaviti zahtjev da ugrade kriterijume koji jačaju pluralizam, kao što su raznovrsnost izvora, pouzdanost i relevantnost za demokratsku raspravu, čime bi se umanjila dominacija algoritama usmjerenih 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 vještačka inteligencija — Države bi trebalo da razmotre kako se politike vidljivosti mogu prilagoditi sadržaju proizvedenom putem generativne vještačke inteligencije. Države bi na kratkoročnom planu trebalo da uvedu zahtjeve kojima se obezbeđuje da sadržaj generisan vještačkom inteligencijom po pravilu sadrži linkove ka izvorima vijesti, kao i da propišu mjere za očuvanje medijskog pluralizma. Te mjere treba da obuhvataju i zaštitu ugleda medija, poput posebnih kanala za podnošenje pritužbi i njihovo blagovremeno razmatranje.¹⁴⁹

Budući da su vidljivost vijesti i finansijska održivost medija tijesno povezane preko dosegla 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 riješiti isključivo politikama vidljivosti. Naprotiv, takve politike mogu dodatno učvrstiti zavisnost medija od platformi kada je riječ 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 doprijeli do svoje publike. (Detaljnije o ovom pitanju u Odjeljku 8.)

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

VIABILITY

6. Održivost medija

U ovom odjeljku se daje pregled instrumenata politika osmišljenih sa ciljem podrške finansijskoj održivosti novinarstva. Najprije se razmatraju regulatorni pokušaji koje su države do sada preduzimale u tom pogledu i izvlače pouke iz tih iskustava. Potom slijede 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 obezbjeđivanje 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 preusmjeravanjem 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 cjelokupnom ili djelimičnom sadržaju ili sa ograničenim brojem besplatnih članaka (engl. *paywalls*), koji delu stanovništva mogu da

ograniče pristup informacijama u javnom interesu. Brojni izvještaji i analize takođe navode i druge primjere 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 unaprijede svoju održivost ostvarivanjem različitih sinergija, uključujući saradnju sa influenserima ili velikim tehnološkim platformama. Međutim, informativni mediji se suočavaju sa teškoćama u privlačenju mladih 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 Izbjegavanje vijesti i opadanje povjerenja u medije, ali i činjenica da je informativni sadržaj često besplatno dostupan na platformama, umanjili su spremnost publike da plaća za onlajn vijesti i tako ispolji svoje uvažavanje vrijednosti novinarstva.¹⁵⁴ Poslovni modeli zasnovani na finansiranju putem pretplate imaju značajna ograničenja, jer se pretplatnici najčešće opredjeljuju za jedan ili najviše nekoliko vodećih nacionalnih medija. Štaviše, za pretplatu se uglavnom opredjeljuju osobe sa višim prihodima i višim nivoom obrazovanja, što otvara pitanje produbljivanja postojećih društvenih nejednakosti i polarizacije. Međutim, pretplatnički modeli mogu povećati nezavisnost medija

¹⁵⁰ Vidjeti, na primjer: 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 Savjet 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 Vidjeti, na primjer, Izvještaj o digitalnim vijestima 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; vidjeti takođe Izvještaje o digitalnim vijestima koje objavljuje Rojtersov Institut za izučavanje novinarstva.

¹⁵³ C. Wardle i H. Derakhshan, *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. Izvještaj 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.informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2025/06/rapport_forum_information_democracy_2025-1.pdf

od modela oglašavanja koje kontrolišu velike tehnološke platforme i ublažiti neke od negativnih aspekata sadašnjih modela sticanja prihoda.

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 vrijednost snažnih, nezavisnih i pluralističkih medija kao javnog dobra i obezbijede 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 vrijednošću, kao i programi direktne i indirektno javne podrške. Države treba da obezbijedu pravičniju raspodjelu prihoda od oglašavanja koje velike tehnološke platforme ostvaruju distribucijom i monetizacijom novinarskog sadržaja na svojim platformama.**

Države širom svijeta usvajaju zakone i sprovode mjere kako bi odgovorile na značajne tržišne neravnoteže i neravnoteže moći koje ugrožavaju održivost medija. **U ovom odeljku se razmatraju regulatorni naponi i politike usmjerene 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 slijedi su prikazani najznačajniji mehanizmi politika koji se razmatraju i nisu već nasazi. I modeli digitalnog oporezivanja i tradicionalniji sistem subvencija otvaraju pitanja o obimu sredstava i subvencija koji se raspodjeljuju za podršku medijskom sektoru i novinarstvu.

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

Mehanizam politike	Primjeri
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 vještačkoj 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 vijestima (2023); Sporazumi platformi i medija u Kaliforniji (2024)
Digitalni nameti (sa opredjeljenom podrškom za medije)	Austrijski porez na digitalno oglašavanje (2020)

Tabela 3. Mehanizmi politika koji se trenutno razmatraju ili primjenjuju širom svijeta

Zaštita konkurencije i sprječavanje 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 razmjenu sadržaja i informacija, kao i mogućnosti za kolektivno djelovanje u pogledu određivanja cijena 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 djeluju 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 prekomjerna medijska koncentracija sama po sebi može ugroziti medijski pluralizam.

Politike spriječavanja 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 mjere 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 nanijeta 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 mjere „radi držanja korporativne moći pod kontrolom“. U svom izvještaju „Breaking Up with Big Tech“, *Amnesty International* naglašava da je izuzetno veliki uticaj koji nekolicina tehnoloških giganata 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. Vidjeti: <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>. Vidjeti odluku suda: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/virginia/vaedce/1:2023cv00108/533508/1410/>. Videti takođe 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 primjene propisa o autorskim pravima kako bi se obezbijedila 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 sjedištem u EU da odobravaju onlajn korišćenje, reprodukciju i objavljivanje svog sadržaja - kao i da potražuju prihod po tom osnovu. Budući da je riječ o direktivi, ona se ne primjenjuje 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, ocijenjena je kao nedovoljna za rešavanje osnovnih oblika neravnoteže moći te da ne može sama po sebi da obezbijedi 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 vijesti), transparentnosti i djelotvornosti.¹⁶⁰ Zabilježeni su i sukobi sa platformama, na primjer u Češkoj, gde su i Google i Meta prestali da prikazuju isječke iz novinskih članaka nakon izmjene zakona o autorskim pravima kojom se od platformi zahtijeva 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 ocijenio da odbijanje Google-a da pregovara u dobroj vjeri 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.eui.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 vještačku inteligenciju sve više koriste sadržaj zaštićen autorskim pravima za obuku i razvoj svojih modela, kao i za generisanje rezultata, pri čemu često u velikoj mjeri 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 podrazumijeva 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 vještačke 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 obezbijeđenja pravične naknade za korišćenje, distribuciju i ostvarivanje prihoda od novinarskog sadržaja.

Australija

Jedan od prvih pregovaračkih okvira — koji je inspirisao slične inicijative

¹⁶³ Prikaz efekata vještačke inteligencije na prava na intelektualnu svojinu novinara dostupan je, na primjer, 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 obezbjeđivanju rezilijentnosti informacija u javnom interesu. Vidjeti: 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>

širog svijeta — bio je Australijski **Kodeks o pregovaranju između digitalnih platformi i informativnih medija**, koji je stupio na snagu marta 2021. godine, ali se još uvijek ne primjenjuje u potpunosti. Kodeks je uveden nakon istrage iz 2019. godine koju je sprovela 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 riješio 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 ocijenila da sâmo postojanje Kodeksa i prijetnja „određivanjem“ imaju odgovarajući i željeni efekat.** Facebook je prvo blokirao pristup informativnom sadržaju ali je ukinuo zabranu poslije nekoliko dana, nakon razgovora sa vladom. U narednim mjesecima i godinama je zaključeno oko 30 komercijalnih sporazuma između Google-a, Mete i australijskih medijskih organizacija, čime je obuhvaćeno oko 100 medijskih kuća.

Nezavisno od toga, ACCC je ovlastila 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.

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

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

Meta 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 zaprijetile obustavom distribucije vijesti ukoliko bi bile formalno „određene“, dok je TikTok naveo da sebe vidi kao „platformu za zabavu“, a ne kao „mjesto za čitanje vijesti“.¹⁶⁹ Stoga je Australija izišla sa idejom o digitalnom nametu (*vidjeti odjeljak o digitalnim naknadama dojele u tekstu*).

Kanada

Najnapredniji primjer zakonskog okvira za naknadu dolazi iz Kanade, gde je **Zakon o onlajn vijestima** stupio na snagu u decembru 2023. godine kako bi se obezbijedilo 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 vijestima (tzv. „digitalni posrednici u vijestima“) 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 tijelo bira jednu od njih.¹⁷⁰

Ovaj zakon je izazvao snažnu reakciju velikih tehnoloških platformi. Umjesto pregovora sa izdavačima vijesti o naknadi za distribuciju njihovog sadržaja i isplati iste, Meta je korisnicima u Kanadi u potpunosti blokirala pristup vijestima na Fejsbuku i Instagramu. Meta i dalje faktički onemogućava pristup vijestima u Kanadi. Google je u početku razmatrao slične mjere, ali je na kraju postigao sporazum sa vladom. Zakon prate Pravila o izuzeću, koja omogućavaju onlajn platformama da izbjegnju obavezne pojedinačne pregovore ukoliko zaključe sporazum sa

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 Vidjeti <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 Izvještaj ACCC o uslugama društvenih mreža <https://www.accc.gov.au/system/files/TikTok.pdf>.

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

jednim kolektivnim tijelom koje pravično raspodjeljuje 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 primjer isplata naknade izdavačima u kontekstu regulatornog pritiska potiče iz američke savezne države Kalifornije, gdje su **zakonodavci zagovarali opozivanje velikih tehnoloških kompanija**¹⁷² i naplatu naknade od Google-a i Mete za vijesti 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 cijeloj 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 nadzoru**

171 Vlada Kanade, "CRTC approves Google's application and paces 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/>

i lakše se mijenjaju 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 mjerama 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 uvijek praćeni regulatornim inicijativama, primenjuju se i u **drugim državama**.¹⁷⁷ Tako je japanska Komisija za pravičnu trgovinu 2022. godine izdala savjetodavno mišljenje koje je informativnim medijima omogućilo da pregovaraju sa platformama - kako globalnim velikim tehnološkim kompanijama, tako i lokalnim distributerima vijesti poput *Yahoo Japan* - a u cilju obezbjeđivanja 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 vijestima.¹⁸⁰ Južnoafrička Komisija za zaštitu konkurencije je digitalnim platformama preporučila da zakluče sporazume o pravičnoj naknadi sa lokalnim medijima,¹⁸¹ dok Brazil radi na izmjenama zakonodavstva o autorskim pravima kako bi uveo obavezu plaćanja

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_MDPMI-Provisional-Report-Non-Confidential-Final.pdf

naknade od strane velikih digitalnih platformi koje distribuiraju vijesti.¹⁸²

Kodeksi za pregovaranje: nedostaci i mogući budući pravci djelovanja

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 posljedice po manje i lokalne medije i novinare.¹⁸³ Implikacije kodeksa za pregovaranje razlikuju se u zavisnosti od konteksta, da li je riječ 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 vijesti**. Na primjer, Google u osam država EU testira posljedice uklanjanja izdavača vijesti 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.

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

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

¹⁸⁴ Vidjeti, na primjer, 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“, vidjeti <https://rsf.org/en/paris-court-suspends-google-test-limiting-users-news-access-rsf-calls-permanent-ban>.

Mogući budući pravci djelovanja

U cilju obezbjeđivanja djelotvornosti, kreatori politika **razmatraju propisivanje obaveze distribucije medijskog sadržaja kao preduslova za primjenu 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 obezbjeđivanju i unapređenju medijskog pluralizma i sadržaja u javnom interesu** na privatnim kanalima i servisima.¹⁸⁶ Do sad nezabilježena 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 djelotvornosti 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, ocjenjuju kao dobar početni korak, a akteri civilnog društva širom svijeta 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 usmjerenosti na ostvarivanje rezultata.¹⁸⁷ Tokom razvoja i testiranja pregovaračkih okvira su se pojavili i određeni pozitivni trendovi. Pojedini primjeri 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 Odjeljku 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 podrazumijeva 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 nesrazmjerno koristiti samo najvećim medijskim kućama. Kolektivni pristup može doprinijeti pravičnijoj raspodjeli prihoda i mehanizama zaštite, a istovremeno jačati uticaj manjih ili nedovoljno zastupljenih aktera na unapređenje medijskog pluralizma u širem smislu. Ipak, ocjenjuje se da **kodeksi za pregovaranje i dalje nisu sami po sebi nisu dovoljni** za obezbjeđivanje pravične naknade.

Digitalni nameti

Rasprava o politikama o načinu obezbjeđivanja pravične naknade sve se više pomjera 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** obezbjeđivanja pravične naknade za novinarstvo. Postojeći međunarodni poreski sistem ne uspijeva 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 prodaje, digitalnog oglašavanja, korišćenja podataka, elektronske trgovine ili

¹⁸⁸ Vidjeti, na primjer, <https://www.theguardian.com/media/2024/oct/23/labor-concerned-meta-may-sidestep-obligations-to-pay-for-news-as-media-bargaining-code-fight-reignites> i rad 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/>

streaming 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 sjedište većine velikih tehnoloških kompanija.

Kada je riječ o nacionalnom nivou, **više od 30 država je predložilo ili već uvelo neki oblik poreza na digitalne usluge.**¹⁹⁰ Prema izvještaju 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 Njemačka¹⁹¹ 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, streaming usluga, ciljanog oglašavanja, prenosa korisničkih podataka ili kombinacije ovih aktivnosti. Poreske stope kreću se od 1,5 do 7,5 odsto, dok je Njemačka predložila stopu od 10 odsto.

Austrija je uvela DST, a dio prihoda od njega se koristi za **podršku novinarstvu**. Riječ 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 eura na domaćem i 750 miliona eura na globalnih tržištu. U analizi uticaja zakona sprovedenoj pre uvođenja ovog poreza se ističe namjera da se dio prihoda iskoristi za podršku novinarstvu.¹⁹² Tokom 2024. godine je približno 20 miliona eura poreskih prihoda dodjeljeno fondu za podsticanje digitalnog preobražaja u medijskom sektoru.¹⁹³ Ovaj je fond uspostavljen 2021.

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 usmjeravanje sredstava prikupljenih putem digitalnog nameta na podršku medijima. Videti <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>.

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

godine i njime upravlja nezavisni regulatorni organ za medije. Ukupan prihod od ovog poreza je 2024. godine iznosio 124,1 milion eura.¹⁹⁴

Nakon neuspješnih 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 usmjerena 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 podrazumijeva uvođenje digitalnog poreza radi preraspodele sredstava od platformi ka medijima, ukoliko kompanije medijima dobrovoljno ne obezbijede 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 usmjeravanju 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 usmjerenog finansiranja povlači paralelu sa načelom „zagađivač plaća“, poznatim iz ekološkog prava.¹⁹⁷ Ipak, ostaju otvorena pitanja šta tačno treba oporezovati, koliki dio prihoda treba namijeniti novinarstvu, na koji način ta sredstva treba raspodjeljivati, ko treba da upravlja tim procesom i koje

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. Vidjeti 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>.

medijske organizacije treba da imaju pravo na sredstva. Ključno pitanje odnosi se na **upravljanje raspodjelom finansijskih sredstava** - da li to treba da čine nezavisna tijela ili državni organi - kao i na kriterijume za utvrđivanje koji mediji ispunjavaju uslove za dodjelu sredstava. Mehanizmi zaštite, kojima se obezbijeduje transparentnost, urednička nezavisnost i usmjerenost na javni interes, od suštinskog su značaja kako bi se izbjegla politizacija i obezbijedio pravičan pristup, naročito manjim, lokalnim i neprofitnim medijima. Učešće u samoregulatornim nadzornim tijelima može predstavljati važan pokazatelj. **Nezavisnost i pluralizam medija treba da bude vodeće načelo raspodjele ovih sredstava.**

Zaključak

Opisani naponi predstavljaju važne korake ka pravičnijem digitalnom informativnom ekosistemu, ali istovremeno otvaraju ključna pitanja u vezi sa **djelotvornošću, inkluzivnošću, sprovođenjem i rizikom od učvršćivanja zavisnosti od velikih tehnoloških platformi**. Takođe ostaje da se vidi na koji način ove mjere mogu da uzmu u obzir trend postepenog prelaska platformi na generativnu vještačku 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 djeluje sve rizičnije.

Takođe je važno konstatovati da, pored politika koje su neposredno usmjerene na obezbjeđivanje 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 mjere 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 vrijednost 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 **obezbijedilo pravično, pluralističko i održivo medijsko okruženje u eri velikih tehnoloških platformi i vještačke inteligencije**:

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

Obezbijediti pravičnu naknadu

Države bi trebalo da uvedu, razvijaju ili poboljšavaju regulatorne okvire radi obezbjeđivanja pravične naknade za medijski i novinarski sadržaj koji se koristi za ostvarivanje prihoda od oglašavanja¹⁹⁹ ili za obuku generativnih modela vještačke 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 obezbijedila efikasnost i zaštitila načela pravičnosti i pluralizma. **Zaštitni mehanizmi** moraju takođe da spriječavaju zarobljavanje medija i da obezbijede da modeli naknade ne učvršćuju moć platformi ili državnu kontrolu na štetu nezavisnog novinarstva.

Budući da se pokazalo da je djelotvornost dobrovoljnih i koregulatornih aranžmana ograničena, te da oni u pojedinim slučajevima proizvode čak i nepredviđene posljedice, poput potpunog uklanjanja vijesti sa platformi (vidjeti analizu u prethodnom odjeljku), države bi trebalo da **uspostave jasan i primjenjiv regulatorni okvir**. Takav okvir treba da obuhvati obaveze, nezavisan nadzor i srazmjerne sankcije kako bi se obezbijedilo 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 usmjerenosti na ostvarivanje rezultata (definisanim u *Velike tehnološke platforme i novinarstvo – načela za pravičnu naknadu*).²⁰⁰

Ukoliko se države odluče da unaprijede 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 Savjet Evrope je uvidio potrebu da digitalne platforme doprinosu očuvanju kvalitetnog novinarstva, imajući u vidu dominantnu ulogu platformi u distribuciji i ostvarivanju prihoda od sadržaja; vidjeti 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 obezbjeđivanje 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**;
- obezbijede da naknade podstiču i koriste **novinarstvu u javnom interesu** i jemče pravičnu podršku širom pluralističkog, raznovrsnog i lokalnog medijskog okruženja;
- obezbijede procese koji promovišu održivost, pravičnost i transparentnost i koje nadziru **nezavisna tijela. Redovne procjene** bi trebalo da osiguraju usklađenost ostvarenih rezultata sa osnovnim vrijednostima poput nezavisnosti, jednakosti i dugoročnog javnog interesa.

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

Razmotriti uvođenje pravila o obaveznom prenosu

Reakcije velikih tehnoloških platformi na regulatorne inicijative (odmazda, potpuno uklanjanje vijesti, 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 obezbijede 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 podrazumijevati 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 nedjelotvornim ili da stvore dodatni sloj neželjene kontrole nad tim koji mediji ispunjavaju uslove da imaju koristi od takvih mjera (a koji ne).

Preduzeti mjere 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 djeluju kao posrednici i kao direktni konkurenti medijima na tržištu oglašavanja, na kome je narušena ravnopravnost tržišnih uslova.

- Države bi trebalo da obezbijede **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 usmjerenom 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 bezbjednosti brenda mogli bi se iskoristiti paralelno sa postojećim pristupima kojima se nastoji spriječiti da se oglasi prikazuju uz nasilni

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

ekstremistički sadržaj ili dezinformacije. Opšte uzev, akcentat bi trebalo staviti na **korporativnu društvenu odgovornost** kako bi odgovornosti oglašivača postale dio 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 namjensko **usmjeravanje prihoda ka podršci nezavisnim medijima u javnom interesu**. Kako bi se obezbijedila djelotvornost, pravičnost i odgovornost, raspodela sredstava bi trebalo da se **zasniva na jasnim i transparentnim kriterijumima a njome treba da upravljaju nezavisna tijela**, uz postojanje mehanizama zaštite od političkog i drugih vrsta neprimjerenog uticaja. Kriterijumi raspodele bi trebalo da obuhvataju posvećenost uredničkoj nezavisnosti, pluralizmu i javnom interesu, uključujući lokalne medije, medije zajednice i inovativne digitalne medije.

Obezbijediti dijeljenje podataka

Države bi trebalo da obavežu platforme da dijele **razvrstane podatke o interakciji korisnika** sa medijskim sadržajem i o tako ostvarenim prihodima od oglašavanja kako bi mediji mogli da razumiju 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 vještačku inteligenciju

Države bi trebalo da prepoznaju generativnu vještačku 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 podrazumijeva kako robusnu primjenu autorskih

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

prava, tako i potencijalno nove regulatorne okvire prilagođene realnostima i životnom ciklusu generativne VI. Opšte uzev, jačanje 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 porijekla skupova podataka nemoguće utvrditi u kojoj se mjeri 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 primjeni VI čije se ostvarivanje može zahtijevati 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 mjeri njihov sadržaj koristi u skupovima podataka za obuku VI, u procesima dodatnog podešavanja modela ili u sistemima generisanja potpomognutog 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, obezbjeđivanju 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 djelotvornim pravnim lijekovima;
- **pravo na pravičnu naknadu:** kada se medijski sadržaj koristi za obuku ili funkcionisanje sistema VI, nosioci prava treba da dobiju pravičnu naknadu za vrijednost koju njihov sadržaj stvara.

203 Ibid., dio 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 obezbijede ciljanu javnu podršku i podsticaje za **digitalni preobražaj, eksperimentisanje i inovacije** u novinarstvu i medijskim formatima, uz ugrađene mehanizme zaštite transparentnosti, usmjerene na ostvarivanje interesa korisnika da budu informisani, kao i na spriječavanje politizacije tih instrumenata.

Diverzifikovati tokove prihoda za medije

Države bi trebalo da podstiču održive modele finansiranja, na primjer 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 unaprijed utvrđene novčane vrijednosti 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 (bezbjednost) medija

U ovom se odjeljku razmatraju mjere politika usmjerene na jačanje budnosti medija (u smislu bezbjednosti novinara). U prvom dijelu je dat pregled pristupa u okviru politika i regulatornih rešenja i ističu se pouke. U drugom su dijelu date preporuke državama kako da štite i unapređuju bezbjednost novinara u onlajn okruženju.

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

Razumijevanje bezbjednosti novinara iziskuje primjenu **dvostrukog pristupa**. Prvo, mora se razumjeti da bezbjednost obuhvata **raznovrsne realnosti i preplitanje različitih identiteta** i društvenih okolnosti u kojima novinari rade. Drugo, za sveobuhvatno razumijevanje bezbjednosti se u obzir mora uzeti i njena **povezanost sa strukturnim medijskim pitanjima**, naročito sa vidljivošću i održivošću vijesti.

Analiza inicijativa usmjerenih na bezbjednost

novinara zahtijeva holistički pristup, kako je navedeno u **Odluci Ministarskog savjeta OEBS-a o bezbjednosti novinara**²⁰⁶, kao i u **standardnom okviru UNESCO-a za bezbjednost novinara**, u kojima se od država zahteva da sprječavaju, procesuiraju i kažnjavaju nasilje nad novinarima.²⁰⁷ Nadovezivanje na ovaj okvir podrazumijeva bavljenje svim ključnim dimenzijama bezbjednosti:

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

Ove dimenzije treba razmatrati prije, tokom i nakon nasilja,²⁰⁸ kako bi se prevazišla dugogodišnja binarna podela na oflajn i onlajn prijetnje, koja je potcjenjivala ozbiljnost onlajn nasilja i štetnih posljedica.

U ovom odjeljku se razmatraju regulatorni i pokušaji u okviru politika koji su usredsređeni na bezbjednost novinara, kao i onlajn nasilje na velikim tehnološkim platformama. Onlajn nasilje treba razumjeti 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 razmjenu poruka sve više dobijaju svojstva platforme i postaju ključni prostor za onlajn nasilje, kao i za djelovanje ekstremista i aktera koji šire dezinformacije. Telegram, na primjer, omogućava više vidova komunikacije, od komunikacije „jedan na jedan“ do javnih kanala, koji se u veoma maloj mjeri moderiraju ili regulišu.²⁰⁹

²⁰⁶ Odluka Ministarskog savjeta OEBS br. 3/18 o bezbjednosti 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://www.ohchr.org/en/safety-of-journalists/un-plan-action-safety-journalists-and-issue-impunity>

²⁰⁸ Istaknuto u Smjernicama UNESCO o sprovođenju Akcionog plana UN o bezbjednosti novinara i pitanju nekažnjivosti, vidjeti <https://www.unesco.org/en/safety-journalists/un-plan-action>; Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija Borba protiv onlajn nasilja: Smjernice 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, bezbjednosti novinarki i zaštiti marginalizovanih glasova na internetu (komunike br. 1/2019), <https://www.osce.org/files/2019-02-21%20SOFJO%20Communique.pdf>

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

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 osvete (engl. *doxing*), seksualno uznemiravanje, krađu identiteta, diskriminatorni govor, seksualno zlostavljanje putem slika i video-sadržaja, ciljane kampanje diskreditacije, nadzor i sajbernapade.²¹¹ Onlajn nasilje se često javlja uporedo sa demokratskim nazadovanjem, političkom polarizacijom ili nemirima,²¹² pri čemu se posebno snažne posljedice 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 mjere 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 posljedica.

U Tabeli koja slijedi 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 djelovi

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. Vidjeti 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>

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 riječ o izostanku reakcije na podsticanje nasilja — mogu ozbiljno da naruše bezbjedno okruženje za novinare.

Iako se moderacija sadržaja često smatra konceptom „nizvodnog“ posljedičnog djelovanja - odgovorom na štetu koju su „uzvodno“ prouzrokovali poslovni modeli vođenim angažmanom korisnika i na odsustvo djelotvorne odgovornosti — ona podrazumijeva primjenu niza tehničkih alata i postupaka koji mogu biti od ključnog značaja za bezbjednost novinara na internetu. Ove bezbjednosne funkcije osmišljene su kako bi zaštitile pojedince spriječavanjem i ublažavanjem, kao i smanjenjem njihove izloženosti onlajn nasilju. Kao što tabela u nastavku pokazuje, jedan manji broj bezbjednosnih funkcija uveden je kao preventivna mjera, 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 počinioc.²¹⁵

Bezbjednosne funkcije	Alatke	Ključne karakteristike
Politike	Uslovi korišćenja i Smjernice 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 sprječavaju prenos sadržaja na platformu; najčešće se koriste u slučajevima seksualnog zlostavljanja djece i ekstremističkog/terorističkog sadržaja, a u manjoj mjeri 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 primjenjuju 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 nalogima, dok gašenje čini sadržaj nevidljivim. Ograničavanje omogućava novinarima da označe štetan sadržaj, tako da ne bude javno vidljiv i da ga arhiviraju radi kasnijeg brisanja ili preispitivanja.

Tabela 4: Prikaz bezbjednosnih funkcija raznih platformi

216 Kancelarija predstavnice OEBS-a za slobodu medija, U fokusu: Vještačka 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 vještačke inteligencije (VI) koja omogućava računarima da razumiju, 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 bezbjednosnih mehanizama

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

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

218 Vidjeti, na primjer, <https://onlineviolenceresponsehub.org/> i V. Vilks 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 Vidjeti, na primjer, 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/>; Safe journalists, Western Balkan Regional Monitoring Network, <https://safejournalists.net/>; C. Tenove i 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 Primjer takvog izvještaja o transparentnosti je dostupan ovdje: 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 procijeniti konkretan efekat moderacije sadržaja na nasilje nad novinarima.²²²

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

- Nedovoljno je istražena sveukupna **veza između moderacije sadržaja i mjera 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 vjerovatno uticati i na bezbjednost novinara**. Na primjer, 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 bezbjednosne mjere, umanje plate novinara ili otpuste osoblje — čime se dodatno slabe ekonomski i bezbjednosni položaj novinara — dok velike tehnološke platforme istovremeno smanjuju timove zadužene za bezbjednost, koji razvijaju politike i alate za suzbijanje onlajn uznemiravanja.²²⁴
- Znanat dio **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**.
- **Izmjene Metinih politika moderacije sadržaja** u januaru 2025. godine dovele su ne samo do opšte deprioritizacije bezbjednosne infrastruk-

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. Vilk 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/10tF2fcdbKldOT9Qm9lAbkF-oyQxl-xzJ/view>; 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.

ture i moderacije. Meta sada **klasifikuje sadržaj** koji nije u skladu sa 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 bezbjednost korisnika, a posebno novinara koji koriste Metine usluge. Prognoza, međutim, nije povoljna, imajući u vidu procjene da su slične promjene politika na platformi X (Tviteru) dovele do povećanja obima onlajn nasilja.²²⁷

Djelotvornost (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 bezbjednost 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 usmjeren protiv novinara, kako bi se obezbijedila brza i temeljna provjera 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, vidjeti, na primjer, 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>. Vidjeti prvu procjenu 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 usredsređene na govor mržnje od strane njemačkog DSC predstavlja zanimljiv primjer primjene ove odredbe u praksi. Pored toga, odredbe DSA o vansudskom rješavanju sporova²³⁰ novinarima omogućuju da osporavaju odluke velikih tehnoloških platformi kada su njihove reakcije neadekvatne ili nesrazmjerne.

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 tijela, 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 djelotvornu zaštitu novinara.²³¹ Buduće nacionalno zakonodavstvo mora sadržati i mehanizme nadzora kako bi se obezbijedilo da zakoni ne ostavljaju prostor za zloupotrebe.²³²

Djelotvornost DSA i EMFA zavisice od njihove primjene i od toga u kojoj će mjeri u praksi uticati na ponašanje platformi, uključujući i u pogledu bezbjednosti novinara. Na primjer, zbog uskog obima procjene nezakonitog sadržaja koju primjenjuju pouzdani prijavljivači ili mehanizmi za vansudsko rješavanje 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 bezbjednost. Na primjer, britanski Zakon o onlajn bezbjednosti (UK OSA) i kanadski Zakon o štetnom sadržaju na internetu u velikoj mjeri prate regulatornu logiku DSA, ali proširuju polje dejstva kako bi obuhvatili određene oblike štetnog sadržaja.²³³

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.*

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>.

Zakonodavci brojnih država učesnica OEBS-a su uveli rodno specifične mjere zaštite za novinarke, budući da su uvidjeli povećane rizike kojima su one izložene na internetu. Kao jedan od prvih međunarodnih zagovornika slobode medija, predstavnica 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 smjernice o rodno specifičnim mjerama bezbjednosti.²³⁴

Sve države učesnice OEBS-a su se 2018. godine posredstvom Odluke Ministarskog saveta o bezbjednosti novinara obavezale da preduzmu djelotvorne mjere radi unapređenja bezbjednosti 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 posljednje vrijeme je više država učesnica OEBS-a²³⁷ usvojilo krivičnopravne odredbe koje se odnose na neovlašćeno dijeljenje 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 Savjeta 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 u studiji iz 2018. konstatovao da većina propisa o NCDII ne razjašnjava odgovornost platformi niti propisuje obaveze uklanjanja sadržaja.²³⁹

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

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

236 Zajedničko saopštenje OEBS-a o bezbjednosti 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

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

I dalje su rijetki 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 procijeniti njihov obim i procedure, ali i otkriti potencijalne zloupotrebe. Na osnovu ograničenih informacija koje su dostupne,²⁴⁰ čini se da je takva saradnja uglavnom usmjerena na teška krivična djela poput zlostavljanja dece i terorizma, pri čemu je i dalje nejasno da li postoje koordinisani naponi usmjereni na onlajn nasilje nad novinarima. Paradoksalno, regulatorne intervencije u oblasti nasilja nad novinarima nisu usmjerene na otklanjanje dobro dokumentovanih manjkavosti u moderaciji sadržaja niti na razvoj svrsishodnih bezbjednosnih funkcija. Umjesto toga, **inicijative u ovoj oblasti uglavnom predvode nedržavni akteri.**

Sveobuhvatne i sistemske intervencije u oblasti bezbjednosti 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 rješavanje 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 djelotvorni 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.

Da bi se prevazišli ovi nedostaci, mnoge evropske države su uspostavile **nacionalne bezbjednosne mehanizme u cilju jačanja saradnje između**

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

241 V. Vilck 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/>

države i medijskih aktera.²⁴³ Međutim, **većina tih mehanizama se ne bavi izričito onlajn nasiljem.** Oblici saradnje značajno variraju - od memoranduma o razumijevanju 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 obezbjeđuje 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 bezbjednosti novinara. Ova inicijativa je nedavno dobila značajna finansijska sredstva kako bi djelovanje proširila na nivo EU.²⁴⁷

Prema studiji Evropske komisije koja je obuhvatila mehanizme bezbjednosti u EU, samo šest država (Danska, Francuska, Njemačka, 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 prijetnji novinarima. Platforma za bezbjednost novinara (koju predvodi Savjet 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 bezbjednost 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 usmjerenih na praćenje preduzimaju i raznovrsnije i sveobuhvatnije državne mjere, 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 mjeri izostavljaju iz diskusija iako nesrazmjerno trpe posljedice onlajn nasilja.²⁵³

Nastojanja da se unaprijedi bezbjednost novinara na internetu su uzajamno zavisna - odgovornost svakog aktera povezana je sa odgovornošću drugih i presudna za ostvarenje svrsishodnih rezultata i djelotvorno rješavanje predmeta. Intervencije i mjere koje bezbjednost novinara sagledavaju na holistički način prevashodno zavise od državnih intervencija, koje mora da podržava ekosistem aktera.²⁵⁴ **Bezbjednost 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 Savjet 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 [Priručnik za bezbednost novinara - NUNS](#)

253 Vidjeti, na primjer, 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 mjere ublažavanja u cilju unapređenja bezbjednosti novinara

Bezbjednost novinara predstavlja zajedničku odgovornost koja podrazumijeva angažovanje brojnih aktera i oslanja se na njihovo svrsishodno 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 mjera.

Bezbjednost 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 posljedice naročito izražene u zemljama sa slabim demokratskim institucijama ili vladavinom prava.²⁵⁶ Iz tog razloga, državne mjere politika i intervencije treba da sagledavaju onlajn nasilje u sprezi sa drugim, međusobno isprepletanim bezbjednosnim 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 medija.

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. Vidjeti 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)

Potreban je holistički pristup koji prepoznaje međusobnu povezanost ovih prijetnji kako bi se obezbijedila djelotvornost i održivost mehanizama pravne zaštite, kao i rješenja za suzbijanje bezbjednosnih prijetnji.

Bezbjednosne funkcije

Države treba da podstiču i stimulišu velike tehnološke platforme i inženjere koji razvijaju vještačku inteligenciju da **osmišljavaju nove i unapređuju postojeće bezbjednosne** funkcije koje podrazumijevaju preventivne, reaktivne i proaktivne mjere, uz **mehanizme zaštite od njihove zloupotrebe** u svrhu cenzure i drugih oblika onlajn štete, kao i da obezbjeđuju 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. prijetnje smrću).²⁵⁸

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

- **Preventivni** elementi treba da obuhvataju: alate za procjenu 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 spr-

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>

ječavanja ugrožavanja naloga i mehanizmi za zaštitu osjetljivih komunikacija (npr. poseban „režim bezbjednosti za novinare“);

- **Reaktivni** elementi treba da obuhvataju: povećanje efikasnosti postojećih bezbjednosnih funkcija i mehanizama pravne zaštite; bezbjedne 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

Bezbjednost integrisana u dizajn

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

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

- **uključivanja onih koji će koristiti bezbjednosne funkcije** u njihov razvoj, uz razumijevanje i uvažavanje njihovih potreba,²⁶¹ uključujući i obavezu da se omogući informisano i neposredno **svrsishodno**

²⁵⁹ Na primjer, 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. Vidjeti <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>

učešće²⁶² novinara, medijskih aktera i drugih osoba pogođenih on-lajn nasiljem u fazi koja prethodi osmišljavanju alata i mjera vezanih za bezbjednost;

- obezbjeđivanja da svi procesi razvoja proizvoda i politika u oblasti bezbjednosti uključuju **ljudski nadzor** u svakoj fazi osmišljavanja, aktiviranja i primjene,²⁶³ čime se omogućavaju pravični i kontekstualno osjetljivi rezultati. Učešće ljudi treba da služi kao procesna mjera zaštite koja procjenjuje i ostvaruje ravnotežu među različitim faktorima iz perspektive ljudskih prava;²⁶⁴
- sprovođenja preventivnih i redovnih nezavisnih, ciljnih **procjena uticaja na ljudska prava** kojima se izričito ispituju efekti bezbjednosnih proizvoda i politika na novinare, medijske radnike i medijske kuće, uključujući rodno specifične rizike²⁶⁵, kao i na slobodu medija u širem smislu;
- jačanja postojećih bezbjednosnih alata i uvođenja novih, na dokazima zasnovanih mjera za djelotvorno suzbijanje **novih i kontekstualno specifičnih oblika** onlajn nasilja, uz obezbjeđivanje prilagodljivosti bezbjednosnih funkcija i njihove primjerenosti u različitim kontekstima, budući da ne postoji univerzalno rješenje; i
- podsticanja osmišljavanja sistema za preporučivanje sadržaja radi promovisanja **bezbjednog i raznovrsnog sadržaja, kao i sadržaja u javnom interesu** uz svođenje na najmanju moguću mjeru algoritamskog pojača-

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

263 Mediji i stručnjaci koji se bave digitalnim pravima već godinama zastupaju ovaj stav. Vidjeti 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 TFGVB at the Source*. Council on Tech and Social Cohesion (mart 2025), <https://www.integrityinstitute.org/research/pwojclz543oq3n9uk7ro644y0kcm>

vanja sadržaja povezanog sa onlajn nasiljem.

Zakonodavne i mjere politika

Države treba da sprovode Odluku Ministarskog savjeta OEBS-a o bezbjednosti novinara.²⁶⁶ U skladu sa međunarodnim standardima slobode izražavanja i slobode medija, **zakonodavne i mjere politika** u oblasti bezbjednosti novinara **treba da uvedu posebne odredbe koje obezbjeđuju unaprijedenu zaštitu novinara**. Države treba da se uzdržavaju od usvajanja krivičnihopravnih odredbi koje se mogu zloupotrebiti za ograničavanje slobode izražavanja. Zakonodavne i mjere politika treba **razvijati u konsultacijama sa svim relevantnim akterima** i zasnivati ih na procjenama uticaja na ljudska prava, koje se sprovode prije usvajanja propisa a potom i u redovnim intervalima, i koje su bave rizicima specifičnim za slobodu medija i obezbjeđuju postojanje i djelotvornost mjera za ublažavanje rizika. Države treba da:

- **obezbijede da se krivičnopravne 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 krivičnopravne postupke kako bi se obezbijedila blagovremena i djelotvorna istraga** onlajn nasilja, uključujući putem strukturisane i transparentne saradnje sa digitalnim platformama, koja treba da bude uređena jasnim protokolima, podliježe nezavisnom nadzoru i redovnom preispitivanju;
- razmotre uspostavljanje **nezavisnog mehanizma sastavljenog od medijskih aktera** koji bi imao savjetodavnu ulogu u osmišljavanju, primjeni i sprovođenju zakonodavnih i mjera politika u vezi sa bezbjednošću novinara;
- **prate onlajn nasilje** nad novinarima i obavezuju platforme da obezbijede unaprijedene postavke privatnosti i dostavljaju podatke o bezbjednosti,

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

uključujući podatke razvrstane po polu, državi, obliku napada, ishodu predmeta, počiniocima, itd.;

- uspostave poseban **fond solidarnosti** za podršku novinarima i medijskim radnicima koji su mete onlajn nasilja, uz obezbjeđivanje odštete za društveno-ekonomske i psihološke posljedice; 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 mjera politika koje prioritet daju bezbjednosti novinara. Države treba da:

- prošire **obaveze vezane za transparentnost platformi kako bi one izričito obuhvatile bezbjednosne rizike**, uključujući podatke razvrstane po državama, oblicima napada, ishodima slučajeva, počiniocima itd.;
- uvedu **obavezne periodične sistemske procjene rizika po slobodu medija**; i
- uspostave **posebne žalbene mehanizme** za postupanje po pritužbama o ugroženoj bezbjednosti 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 spriječila zloupotreba moći i jemčili dostupni i djelotvorni pravni lijekovi. Takve zakonodavne i mjere politika ne treba ni uvoditi u odsustvu ovih mjera zaštite.

Inkluzivni i svrsishodni modeli bezbjednosti u kojima učestvuju raznovrsni relevantni akteri

Države treba da **pojačaju napore i resurse radi jačanja onlajn bezbjednosti 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 obezbijedilo da velike tehnološke platforme snose odgovornost za svoj uticaj na bezbjednost novinara. Konkretno, države treba da:

- prošire postojeće i uspostave **nove bezbjednosne 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 obezbijeduju transparentnost i svrsishodan i aktivan zajednički razvoj bezbjednosnih protokola i strategija;
- zajednički razvijaju **posebne bezbjednosne protokole** i nacionalne okvire **koji se na holistički način bave bezbjednošću novinara**, uz pridavanje naročite pažnje rodno osjetljivim pristupima i svrsishodnom uključivanju novinarki i pripadnika nedovoljno zastupljenih i marginalizovanih zajednica;
- uspostave **djelotvorne i održive finansijske mehanizme** koji podržavaju dugoročnu održivost bezbjednosnih 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 bezbjednosne mehanizme** i slične strukture **sa međunarodnim inicijativama**, poput Koalicije za bezbjednost 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/>

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

SLJED EĆI

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. These lines are most prominent in the lower half of the image, creating a sense of depth and movement.

8. Sljedeći koraci: vizija za budućnost

Polazeći od detaljne analize zarobljenog informacionog prostora i mjera ublažavanja potrebnih za suočavanje sa postojećom i novonastalom štetom po vidljivost, održivost i budnost medija, u ovom odjeljku se daju smjernice za prelazak sa ublažavanja ka preobražaju. U njemu se razmatra kako povratiti javni informacioni prostor i njegovati podsticajno okruženje za slobodu medija u eri algoritama i vještačke inteligencije. Ovaj odjeljak sadrži savjete za ambiciozne strukturne reforme usmjerene na izgradnju zdravih onlajn informacionih prostora.

8.1 Novi način razmišljanja

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

Dugoročna vizija, stoga, ne smije da se ograniči na puko prevladavanje zavisnosti medija, već treba da bude i usmjerena 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 **sprječilo 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 informacioni prostor od koncentracije moći i zarobljavanja.

Izgradnja zdravog — pluralističkog, slobodnog i bezbjednog — informacionog ekosistema podrazumijeva ne samo ublažavanje postojeće štete, već i preobražaj ekosistema kroz strukturne promjene i istrajna i dugoročna ulaganja u digitalnu infrastrukturu orijentisanu na javni interes. To zahtijeva slojevit, svrsishodan i inkluzivan pristup u kojem učestvuje više aktera: **države treba da ispunjavaju svoje pozitivne obaveze** da štite slobodu medija i da obezbijedu da tehnološke kompanije ispunjavaju svoje obaveze — isto kao i svi drugi akteri koji oblikuju tok i vrijednost 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 zahtijevaju i podržavaju novinarstvo u javnom interesu.**

Savremene **rasprave o vještačkoj 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 savremena društva zavise, kao i zbog načina na koji novi tehnološki razvoj - poput vještačke inteligencije i generativne vještačke inteligencije - dodatno konsoliduje postojeću ekonomsku i političku moć.

²⁶⁹ Istraživanje iz 2025. godine o stavovima građana o upravljanju vještačkom inteligencijom, sprovedeno u šest zemalja (Brazilu, Danskoj, Japanu, Holandiji, Južnoafričkoj Republici i SAD), pokazuje da građani žele regulaciju vještačke inteligencije, kao i ulogu države u odlučivanju kada je VI bezbjedna, a kada nije (umjesto da se ta odluka prepušta isključivo tehnološkim kompanijama). U svim zemljama obuhvaćenim istraživanjem su ljudska prava navedena kao najvažniji prioritet, a za njima slijede ekonomsko blagostanje i nacionalna bezbjednost. Vidjeti 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/>.

Šta ako bi umjesto...

- 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 vrijednostima, 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 razmjenjivale saznanja, podatke, iskustva i tehnologije, a solidarnost i saradnja postale nove ključne profesionalne vrijednosti?
- što predstavlja pukog posmatrača i pasivnog primaoca sadržaja, publika postala cijenjeni partner u projektima medijskih inovacija i dio konstruktivne povratne sprege koja povećava povjerenje i spremnost na plaćanje za nezavisno novinarstvo?
- što svoj cjelokupan poslovni model zasnivaju na platformama društvenih mreža i oglašivačima, finansijeri (ali i sami mediji) shvatili da kvalitetne, na vrijednostima zasnovane informativne usluge nude, pored ekonomskog potencijala, znatno veću vrijednost publici?
- to 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 provjeravaju 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 vrijednosti, slobodu medija i pluralizam. **Odsustvo monopolske moći ne vodi automatski ka procvatu** raznovrsnog i nezavisnog **medijskog ekosistema**. Tehnološki napredak nije isto što i stvaranje vrijednosti za pojedince. Inovacije mogu podrazumijevati i društvene inovacije. Tehnologija ne mora biti velika da bi bila vrijedna ili inovativna. Niti je nužno oslanjati se na velike tehnološke kompanije da bi se odredile vrijednosti kojima treba dati prioritet. A osnovna ljudska prava ne predstavljaju tek minimalne bezbjednosne 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 sprječavanje koncentracije ekonomske, tehnološke ili političke moći.** Čak i kada takvi regulatorni okviri postoje, kreiranje uslova za njihovo djelotvorno sprovođenje podrazumijeva veoma tešku borbu protiv ekonomskih podsticaja, neujednačenog pristupa informacijama, političkih pritisaka i uspona populizma i autoritarnih režima. Zbog toga, što 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.

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

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 vještačke 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 vještačke 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 provjeravaju činjenice, istraživače, civilno društvo, osobe koje rade sa podacima, kreatore sadržaja, startup kompanije, inženjere koji razvijaju tehnologije, programere aplikacija i druge.

Dakle, opredjeljenost za „slobodu medija kao osnovni uslov pluralističkih i demokratskih društava“²⁷¹ ne podrazumijeva 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 vještačke inteligencije.

8.2 Razlozi za državnu intervenciju

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

Iako platforme preduzimaju dobrovoljne i samoregulatorne napore, mnoge države shvataju da su ti naponi ograničenog dometa i da se često okončavaju po vlastitom nahodanju platformi. **Stoga je**

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, vidjeti <https://rfom.osce.org/representative-on-freedom-of-media/542676>.

neophodna državna intervencija kako bi se obezbijedio 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. Mjere usmjerene na ograničavanje moći velikih tehnoloških kompanija ne bi, u krajnjoj liniji, smjele da dovedu do jačanja državne kontrole nad informacionim prostorima. Slučajevi takvog političkog miješanja 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 primjenjuje. 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 podrivanja nezavisnog novinarstva.

Politike čiji je cilj zaštita slobode medija moraju se, stoga, pažljivo osmišljavati a treba da ih prate snažni mehanizmi međusobne kontrole namijenjeni 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 obezbijede 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 podliježe mehanizmima spoljnog nadzora. **Oblik i obim državne intervencije moraju biti pažljivo iznijansirani u odnosu na postojeće demokratske i pravne garancije, kako bi se spriječile zloupotrebe i političko miješanje.** Ove mjere zaštite moraju biti naročito snažne tamo gdje su garancije vladavine prava ograničene (bilo u pravu ili u praksi) ili gdje postoji rizik od demokratskog nazadovanja. **U krajnjoj liniji, svaka medijska politika treba da bude usmjerena ka ostvarivanju osnovnih načela pluralizma, nezavisnosti i slobode.**

Ova napomena je relevantna i prilikom **prenošenja postojećih regulatornih rješenja u druge kontekste.** Posljedice uređivanja platformi

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, umjesto da te moćnike pozivaju na odgovornost i da izvještavaju u javnom interesu.

u EU, naročito tzv. „prelivanje DSA“ ili „briselški 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 djelovanja regulatornih tijela pod političkim uticajem, nedovoljno razvijena medijska tržišta ili smanjen angažman platformi u regionu mogu ugroziti slobodu medija, umjesto 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 obezbijede **snažne mjere zaštite koje sprječavaju i namjerne zloupotrebe i nenamjerne posljedice koje podrivaju same ciljeve tih politika.**

Države bi takođe trebalo da **budu na oprezu od privatnog zarobljavanja i koncentrisane kontrole** nad infrastrukturom od koje mediji zavise. Iskustva pokazuju da samoregulacija platformi nije dovoljna za zaštitu slobode medija. Iako platforme raspolazu 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 primjeni politika namjenjenih 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 primjerene za obezbjeđivanje bezbjednosti, finansijske održivosti, vidljivosti i slobode manjih,

274 B. Kostić i A. Toskić, *Towards a Feasible Implementation of the Digital Services Act in the Western Balkans*. Partners Serbia (2024), <https://www.partners-serbia.org/public/news/dsa-wb-new.pdf>; S. Bajčeta, „Digitalni ekosistem Zapadnog Balkana: Od regulatornog jaza do sistemskog pristupa.“ *Share fondacija* (20. oktobar 2024), <https://sharefoundation.info/digitalni-ekosistem-zapadnog-balkana-od-regulatornog-jaza-do-sistemskog-pristupa/>. Vidjeti 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

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

Ukratko, ne postoje ni laka ni univerzalna rješenja za smanjenje strukturne zavisnosti na kratkoročnom planu. Štaviše, mjere politika usmjerene na ponovno uspostavljanje ravnoteže moći u postojećem informacionom ekosistemu mogu **nenamjerno da učvrste postojeće oblike zavisnosti**, jer mogu da ojačaju moć platformi nad distribucijom sadržaja, finansijskom održivošću medija i bezbjednošću 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 procjena rizika i uticaja.

Ključna načela

Države bi trebalo da razmotre sledeća **ključna načela** kao smjernice 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 razumijevanje načina na koji se sloboda medija može zaštititi u uslovima brzih i temeljnih promjena informacionog ekosistema. Transparentnost treba da se proteže na informacije o algoritmima, uslovima korišćenja i ključnim podacima (na primjer o zahtjevima za moderaciju, uklanjanju sadržaja i slično). Podaci treba da budu razvrstani, kako bi se obezbijedila 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 procjenjuju rizike, planiraju bezbjednosne protokole pre objavljivanja, dijele teret zaštite i ocjenjuju djelotvornost 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

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

otpori omogućavanju istraživačima da pristupaju 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.

- Djelotvornost svake državne intervencije u krajnjoj liniji zavisi od njenog **spvođenja**. Politike treba da predviđaju novčane kazne za nepoštovanje propisa i korektivne obaveze radi obezbjeđivanja djelotvornosti, ali ih ne treba tumačiti kao davanje blanko ovlašćenja vlastima. Umjesto toga, regulatorni okviri treba da se sprovedu u demokratskom sistemu podjele vlasti. Politike se mogu sprovesti primjenom samoregulatornih ili koregulatornih mehanizama, ali one treba da ostanu pod nadzorom nezavisnih javnih institucija, uključujući ombudsmane i institucije za zaštitu ljudskih prava. Svaki regulatorni okvir mora da sadrži jasne mehanizme demokratskog nadzora, primjene i sprovođenja, kako bi se obezbijedila **odgovornost**. Mora postojati podjela vlasti na tri stuba koja podliježu 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 obezbijedili 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 prekomjernog regulatornog zadiranja. **Institucionalni kapaciteti** su od ključnog značaja za odgovorno djelovanje (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 zajednicama, su posebno važne podrška i saradnja prilagođene konkretnim okolnostima.²⁸⁰

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

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

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

- **Kontakt osobe** koje imenuju velike tehnološke platforme za pojedine jurisdikcije treba da budu **fizički prisutne** radi obezbjeđivanja odgovornosti. Međutim, iskustva pokazuju da blizina platformi i državnih organa ponekad može doprinijeti sužavanju građanskog i medijskog prostora, ukoliko nema transparentnosti i nadzora, ili ako su zaposleni platformi zaduženi za bezbjednost i sâmi izloženi prijetnjama. 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 djelovanje** može predstavljati važno strateško sredstvo, bilo za jačanje pregovaračke moći medija, unapređenje održivosti informativnih medija, obezbjeđivanje određenih mjera vidljivosti i bezbjednosti 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 cjelini**. Nekolicina strukturnih reformi i intervencija politika usmjerenih na minimizovanje i ublažavanje koncentracije moći, čak i ako se ne odnose konkretno na medije, mogle bi značajno da unaprijede vidljivost, održivost i bezbjednost novinarstva u javnom interesu. Na primjer, obezbjeđivanje bezbjednosti već u fazi dizajna kao univerzalnog pristupa smanjilo

²⁸¹ Jedan od pristupa koji se razmatra podrazumijeva 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 primjer u okviru Berlinskog procesa, vidjeti: <https://www.berlinprocess.de>.

bi rizike za sve korisnike, uključujući novinare koji su nesrazmjerno izloženi onlajn nasilju. Intervencije usmjerene na poboljšanje transparentnosti i odgovornosti sistema za preporučivanje sadržaja, odgovornost za systemske 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, mjere 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 namjeru 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“, vidjeti <https://www.digital-fairness-act.com>.

8.3 Strukturne promjene 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 preći 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 zahtjeve slobode medija.

Mnoge mjere 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 tijela, privatne tužbe ili prijeteće 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 tijela 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 usmjerene 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 posljedicama 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 obezbjeđuju 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 prijetnje 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 unaprijeđenja slobodnije i šire distribucije informacija svih vrsta.²⁸⁵

Takva bi strategija trebalo da **u najvećoj mogućoj mjeri iskoristi inovacije i tehnologiju za ostvarenje javnog interesa**. U pojedinim slučajevima, naročito kada je riječ o razvoju vještačke inteligencije u posljednje vrijeme, 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 obezbijede svoju nezavisnost. Ulaganja bi trebalo usmjeriti na jačanje vještina 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, vidjeti, na primjer, <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 mjeri doprinosili otklanjanju postojećih tržišnih disfunkcija. Ulaganja bi trebalo da budu usmjerena na **inovacije** koje su po svojoj **prirodi antimonopolske, osnažuju pojedinca, podstiču dinamična tržišta i služe javnom interesu.**

Sloboda medija zahtijeva da tehnološka infrastruktura dostupna medijima podržava osnovne uredničke vrijednosti, 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 vrijednosti, 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 vrijednosti, poput decentralizacije moći i raznolikosti, ponekad izgube bitku sa kratkoročnim, lako mjerljivim ciljevima u tehnološkom dizajnu. Međutim, upravo su te dugoročne vrijednosti 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 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 crpjeti 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 izbjeći situaciju sa kojom se trenutno suočavaju mediji, koji se prečesto oslanjaju i zavise od jednog jedinog pružaoca usluga. Umjesto

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

Načela

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

Razdvajanje funkcija i obezbjeđivanje interoperabilnosti

Države bi trebalo da uvedu obavezu interoperabilnosti između različitih dijelova 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 obezbjeđuju potpunu primenu postojećih propisa u ovoj oblasti kako bi obezbijedile interoperabilnost i prenosivost podataka.

Ponovno uspostavljanje ravnoteže moći na tržištu

Države bi trebalo da razmotre razdvajanje vertikalno integrisanih tehnoloških kompanija (na primjer onih koje posluju u oblastima oglašavanja, distribucije i hostovanja sadržaja) kako bi se **otklonile sistemske neravnoteže i ponovo uspostavila strukturna razdvojenost u cilju podsticanja zdravije konkurencije**. U sektoru tehnologija oglašavanja (AdTech), na primjer, to bi značilo sprječavanje kompanija da koriste podatke prikupljene u jednoj oblasti kako bi stekle dominantan položaj u drugoj. U tom cilju treba razmotriti primjenu postojećih antimonopolskih pravila i propisa o zaštiti konkurencije. Svaka intervencija politika u informacionoj i industriji oglašavanja bi trebalo da bude usmjerena na otklanjanje postojećih neravnoteža u raspodeli moći, kako bi se stvorilo okruženje u kojem digitalne usluge usmjerene 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 primjer, do ulaganja u razvoj i zajednički dizajn otvorenih, interoperabilnih usluga u oblaku, bezbjednosnih 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 mjere zaštite kako bi se izbjegao neprimjeren 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 obezbijede 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.

Bezbjednosni 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 bezbjednosti odnosi kao prema strukturnom pitanju

povezanom sa pravima, odgovornošću i moći. **Teret zaštite novinara bi trebalo preusmjeriti sa pojedinca** tako što bi se uvela zajednička odgovornost platformi, država, medijskih institucija i civilnog društva. Države bi trebalo da podstiču kulturu solidarnosti u kojoj se bezbjednost, 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 primjera analiziranih u ovom priručniku

Ovaj neiscrpan spisak zakonodavnih intervencija osmišljenih da štite slobodu medija u eri velikih tehnoloških platformi i vještačke inteligencije služi da Vas podsjeti na neke od nacionalnih i regionalnih regulatornih inicijativa razmotrenih u ovom priručniku. Pouke proistekle iz analize ovih primjera, 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 dio prihoda od njega se dodjeljuje za podršku novinarstvu	2020.	Vidi str. 104
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 vijestima iz 2024. kojim se uvodi digitalni namet ako nije postignut sporazum o naknadi	2021.	Vidi str. 96-98
Kanada	Zakon o onlajn vijestima	Uveden je okvir za pregovaranje kako bi se obezbijedilo 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 procjenjuju rizike i preduzimaju mjere ublažavanja, uključujući u cilju obezbjeđivanja slobode medija i bezbjednosnih funkcija		Vidi str. 75, 84, 87 i 123
	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 bezbjednosne funkcije	2024.	Vidi str. 67-78 i 124
Njemačka	Državni ugovor o medijima	Uvedena je obaveza nediskriminacije novinarskog sadržaja na digitalnim platformama	2020.	Vidi str. 65-66 i 72-73
Ujedinjeno Kraljevstvo	Zakon o onlajn bezbjednosti	Uvedena su ograničenja na moderaciju novinarskog sadržaja i mjere zaštite bezbjednosti novinara	2023.	Vidi str. 65 i 67

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



TOWARDS HEALTHY
ONLINE INFORMATION
SPACES