

# МОНИТОР МЕДИЈСКОГ ПЛУРАЛИЗМА У ДИГИТАЛНОЈ ЕРИ

## ПРИМЕНА МОНИТОРА МЕДИЈСКОГ ПЛУРАЛИЗМА У ДРЖАВАМА ЧЛАНИЦАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И ЗЕМЉАМА КАНДИДАТИМА У 2023

Извештај о земљи: Србија

Ирина Милутиновић, Институт за европске студије

Извештај о истраживачком пројекту

Издање -

Јун 2024



# Садржај

1.	О пројекту	4
1.1.	Преглед пројекта	4
1.2.	Методолошка напомена	4
2.	Увод	6
3.	Резултати прикупљања података: процена ризика за медијски плурализам	10
3.1.	Основна заштита (60% - Средњи ризик)	15
3.2.	Тржишни плуралитет (71% - Висок ризик)	20
3.3.	Политичка независност (74% - Висок ризик)	26
3.4.	Друштвена укљученост (69% - Висок ризик)	34
4.	Закључци	40
5.	Напомене	46
6.	Извори	55
	Додатак I. Државни тим	
	Додатак II. Група стручњака	

© Европски универзитетски институт 2024

Садржај и појединачна поглавља © Ирина Милутиновић, 2024

Овај рад је објавио Европски универзитетски институт,  
Центар за напредне студије Роберт Шуман.

Овај текст се може преузети само за личне истраживачке сврхе. За додатну репродукцију у друге сврхе, било у штампаној или у електронској форми, потребна је сагласност аутора. Ако се наводи или цитира, треба упутити на пуно име аутора, уредника, наслов, годину и издавача.

Захтеви треба да буду упућени на [srpf@eui.eu](mailto:srpf@eui.eu)

Ставови изражени у овој публикацији одражавају мишљење појединачних аутора, а не Европског универзитетског института.

The English version of this report prevails over the translation in national language.

Центар за медијски плурализам и слободу медија  
Центар за напредне студије Роберт Шуман

Извештај о истраживачком пројекту -  
RSC / Центар за медијски плурализам и слободу медија  
Објављено Јун 2024

Европски универзитетски институт  
Badia Fiesolana  
I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)



**Co-funded by  
the European Union**

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or EACEA. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

# 1. О пројекту

## 1.1. Преглед пројекта

Монитор медијског плурализма (МПМ) је истраживачки алат креиран да идентификује потенцијалне ризике за медијски плурализам у државама чланицама Европске уније и у земљама кандидатима. Овај наративни извештај је настао на основу имплементације МПМ-а која је спроведена 2023. године. Имплементација је реализована у 27 држава чланица ЕУ, као и у Албанији, Црној Гори, Републици Северној Македонији, Србији и Турској. Ове године пилот-пројекат МПМ-а спроводен је и у Босни и Херцеговини и Молдавији. Пројекат МПМ је, у оквиру припремне акције Европског парламента, подржан грантом који је Европска комисија доделила Центру за медијски плурализам и слободу медија (ЦМПФ) при Европском универзитетском институту.

## 1.2. Методолошка напомена

### Ауторство и рецензија

ЦМПФ сарађује са искусним, независним националним истраживачима у спровођењу прикупљања података и изради наративних извештаја. Истраживање је засновано на стандардизованом упитнику који је израдио ЦМПФ.

У Србији ЦМПФ је партнер са др Ирином Милутиновић (Институт за европске студије), која је спровела прикупљање података, процењивала и коментарисала варијабле у упитнику и интервјуисала стручњаке. Извештај су рецензирани аналитичари ЦМПФ-а. Штавише, да би се осигурала тачни и поуздани налази, група националних експерата у свакој земљи прегледала је одговоре на посебно евалуативна питања (погледати Анекс II за листу експерата). За листу одабраних земаља, коначни извештај о земљи рецензирао је независни стручњак за ту земљу.

Ризици за медијски плурализам испитују се у оквиру четири главне тематске области: Основна заштита, Тржишни плуралитет, Политичка независност и Друштвена укљученост. Резултати су засновани на процени већег броја индикатора у свакој тематској области (видети Табелу 1).

Основна заштита	Тржишни плуралитет	Политичка независност	Друштвена укљученост
Заштита слободе изражавања	Транспарентност медијског власништва	Политичка независност медија	Заступљеност мањина у медијима
Заштита права на информисање	Плуралитет медијских провајдера	Уређивачка аутономија	Локални/регионални и медији заједнице
Новинарска професија, стандарди и заштита	Плуралитет на дигиталним тржиштима	Аудио-визуелни медији, онлајн платформе и избори	Родна равноправност у медијима
Независност и ефикасност медијских регулаторних тела	Медијска одрживост	Државна регулација ресурса и помоћ медијском сектору	Медијска писменост
Универзални домет традиционалних медија и приступ интернету	Уредничка независност од комерцијалних и власничких утицаја	Независност јавног медијског сервиса (ЈМС)	Заштита од дезинформација и говора мржње

Табела 1: Области и индикатори Монитора медијског плурализма

## **Дигитална димензија**

*Монитор не сматра да је дигитална димензија изолована област, већ да је испреплетена са традиционалним медијима и постојећим принципима медијског плурализма и слободе изражавања. Ипак, Монитор, такође, процењује оцене ризика специфичне за дигиталне медије, и извештај садржи конкретну анализу ризика везаних за окружење дигиталних вести.*

## **Прорачун ризика**

*Резултати за сваку тематску област и индикатор приказани су на скали од 0 до 100%.*

*Резултати између 0 и 33%: низак ризик*

*Резултати између 34 и 66%: средњи ризик*

*Резултати између 67 и 100%: висок ризик*

Што се тиче индикатора, подразумевано је резултат 0 вреднован као 3%, док је резултат 100 вреднован као 97%, како би се избегла процена потпуног одсуства или потпуне извесности ризика.

## **Методолошке промене**

За свако издање МПМ-а, ЦМПФ ажурира и прецизира упитник, на основу евалуације инструмената након његове имплементације, резултата претходног прикупљања података и постојања новодоступних података. Резултати добијени за ове индикаторе стога нису стриктно упоредиви са резултатима добијеним у претходном издању МПМ-а. Методолошке промене су објашњене на веб страници ЦМПФ-а: <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.

**Одрицање од одговорности:** Садржај извештаја не одражава нужно ставове ЦМПФ-а, нити позицију чланова који чине Групу експерата. Он представља ставове националног тима који је извршио прикупљање података и ауторизовао извештај. Због ажурирања и побољшања упитника, резултати МПМ2024 можда неће бити у потпуности упоредиви са онима у претходним издањима МПМ-а. За више детаља у вези са пројектом, погледајте извештај ЦМПФ-а о МПМ2024, доступан на: <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>.

## 2. Увод

- **Преглед земље.** Република Србија је европска држава западног Балкана, са 6.647.003 становника према последњем попису становништва, одржаном у октобру 2022. године (RZS, 2022). Србија је стекла статус кандидата за чланство у Европској унији 2012. године.
- **Језици.** Службени језик је српски. Поред српског, у службеној употреби је 12 језика националних мањина у 42 јединице локалне самоуправе у Србији (албански, босански, бугарски, буњевачки, хрватски, чешки, мађарски, македонски, црногорски, румунски, русински и словачки), као и влашки и ромски језик у појединим областима. Право на службену употребу матерњег језика и писма националних мањина признато је Уставом Србије и специјализованим законима у складу са Оквирном конвенцијом Савета Европе о заштити националних мањина.
- **Мањине.** Према националности, већину становника чине Срби – 5.360.239 (80,64%). После Срба, најбројнији су Мађари – 184.442 (2,77%), а следе Бошњаци – 153.801 (2,31%). Мађари су углавном настањени у АП Војводини, а Бошњаци углавном живе у области југозападне Србије. Следеће мањине имају по мање од 2%: Роми – 131.936 (1,98%), Албанци – 61.687 (0,93%), Словаци – 41.730 (0,63%), Хрвати – 39.107 (0,59%), Југословени – 27.143 (0,41%), Румуни – 23.044 (0,35%), Власи – 21.013 (0,32%), Црногорци – 20.238 (0,30%), Македонци – 14.767 (0,22%), Муслимани – 13.011 (0,20%), Бугари – 12.918 (0,19%), Русини – 11.483 (0,17%), Буњевци – 11.104 (0,17%), Руси – 10.486 (0,16%), Горанци – 7.700 (0,12%), Украјинци – 3.969 (0,06%), Словенци – 2.829 (0,04%) и Немци – 2.573 (0,04%). Постоје 24 националне мањине које су препознате у закону (преко мањинских савета), и једна мањина која је заступљена на попису грађана, али није призната правним актима (Југословени).
- **Економска ситуација.** Укупна привредна активност Републике Србије у 2023. години, мерена реалним бруто домаћим производом (БДП), процењује се на раст од 2,5% у односу на 2022 (RZS, 2023). Индустијска производња за период јануар–децембар 2023. године у односу на исти период претходне године увећана је за 2,5%. Такође, запосленост је у 2023. забележила раст од 2,2% у односу на претходну годину. Просечне нето зараде су у новембру 2023. износиле 89.956 динара (приближно 769 евра). Повећање зарада у 2023. у односу на исти период претходне године износило је номинално 15,0%, а реално 2,6%. Међутим, потрошачке цене су у 2023. у просеку порасле за 12,1% у односу на 2022. Годишња стопа инфлације износила је 7,6%. Сиромаштво је 2023. године процењено на 8%, што представља пад са 8,5% у 2022. „Темпо смањења сиромаштва је успорен у контексту слабљења раста и ерозије куповне моћи сиромашних, за које трошкови хране и енергије представљају висок удео потрошње“ (World Bank, октобар 2023). Јавни дуг је на крају 2023. достигао 36,15 милијарди евра (што значи да га је Србија удвостручила од 2012. године), и износи 52,3% БДП-а (Министарство финансија, децембар 2023). Неки стручњаци сматрају да су званичне изјаве о смањењу удела јавног дуга у БДП-у непоуздане и да би додатно задуживање требало да забрине грађане Србије (Vreme, 2023; Nova економија, 2024).
- **Политичка ситуација.** Политички систем Србије функционише у институционалном окружењу парламентарне републике са вишестраначким компетитивним изборима. Међутим, последњих година Српска напредна странка (СНС), популистичка свеобухватна странка која је доминантна у владајућим коалицијама у Србији од 2012. године, континуирано је еродирала представничке

институције, демократска законодавна тела, независне регулаторне агенције, итд. Годину 2023. су обележили ванредни парламентарни, војвођански покрајински и локални избори који су одржани у 65 градова и општина, укључујући и престоничке, градске изборе у Београду. Ови ванредни избори одржани су 17. децембра, када је водећи СНС са председником Србије Александром Вучићем (који се индивидуално није такмичио, али је учествовао као носилац изборне листе коалиције предвођене СНС-ом) освојио већину од 44,27% гласова. Неколико релевантних извештаја утврдило је да избори 2023. нису били поштени. Штавише, уочене су многе индиције и докази не само грубог кршења демократских принципа већ и кривичних дела у изборном процесу: несавесни притисци на бираче, манипулације бирачким списковима, фалсификовање потписа подршке кандидованим листама, злоупотребе личних података грађана, незаконит и нелегитимни изборни инжењеринг спровођен организованим миграцијама бирача, медијска неизбалансираност, злоупотреба јавних ресурса и положаја, и коначно, фалсификовање датума објављивања резултата београдских избора у Службеном гласнику, који је учињен како би се опозиција спречила да искористи законски рок за подношење жалби Уставном суду (CRTA, фебруар 2024). Налази Изборне посматрачке мисије ЦРТА показују озбиљне неправилности на 13% бирачких места на парламентарним изборима, док на београдским изборима удео таквих бирачких места износи чак 21%. У коначном извештају Црте истакнуто је да се неправилности и даље игноришу од стране надлежних институција, „што је додатно учврстило принципе некажњивости и правне несигурности, за које највећу одговорност носе органи тужилаштва“ (Ibid.). Прелиминарни и коначни извештаји ОДИХР-а углавном су засновани на истом становишту (ODIHR, 2023; ODIHR, 2024). Такође, у Резолуцији Европског парламента о ситуацији у Србији након избора (2024/2521(RSP)) истакнуто је да су избори, иако неометано спроведени, обележени бројним процедуралним недостацима, и позива се на независну међународну истрагу о неправилностима.

- **Медијско тржиште.** Српско медијско тржиште је висококонцентрисано и поларизовано. Четири највећа власника у свим медијским секторима (ТВ, радио, штампа, онлајн) достижу тржишни удео од 79% (MOM, 2023). Поларизација је видљива између провладиних и критичких медија, где се критички настројени медији често доживљавају као политички противници. Последњих година медијска концентрација расте у корист Телекома Србија – компаније у којој је држава највећи акционар. Према званичним подацима за трећи квартал 2023, тржишни удео Телекома Србија износио је 53,2% у односу на 40,5% приватног конкурента СББ-а (RATEL, 2023, стр. 14). Државно власништво враћено је у медије у октобру 2023. новим Законом о информисању и медијима, који је омогућио правним лицима чији је оснивач држава да оснивају и купују медије, уколико се баве делатностима електронских комуникација (чл. 39, ст. 5, тачка 2). Влада је тиме практично легализовала позицију Телекома Србија, и проширила сопствени утицај на медије преко ове компаније. Наиме, Телеком је претходно признао контролу над пет приватних телевизија, преко других правних лица као њиховог оснивача, што по (тада важећим) медијским законима није било дозвољено (IREX, 2023, стр. 13; Бабић, 2024, стр. 27). Пошто се држава у Медијској стратегији из 2011. године обавезала да ће се повући из власништва у медијима, овај обрт се тумачи као контроверзан и изазива сумњу да ће омогућити још снажнију контролу државе над информисањем грађана и медијским тржиштем. Дакле, доминација Телекома Србија над Јунајтед групом (United Media Group) има потенцијално снажне политичке импликације, будући да је ова друга компанија власник критички оријентисаних медија: телевизијских информативних канала Н1 и Нова, њиховог кабловског провајдера – СББ, као и дневног листа 'Данас' и новооснованог недељника 'Радар'.

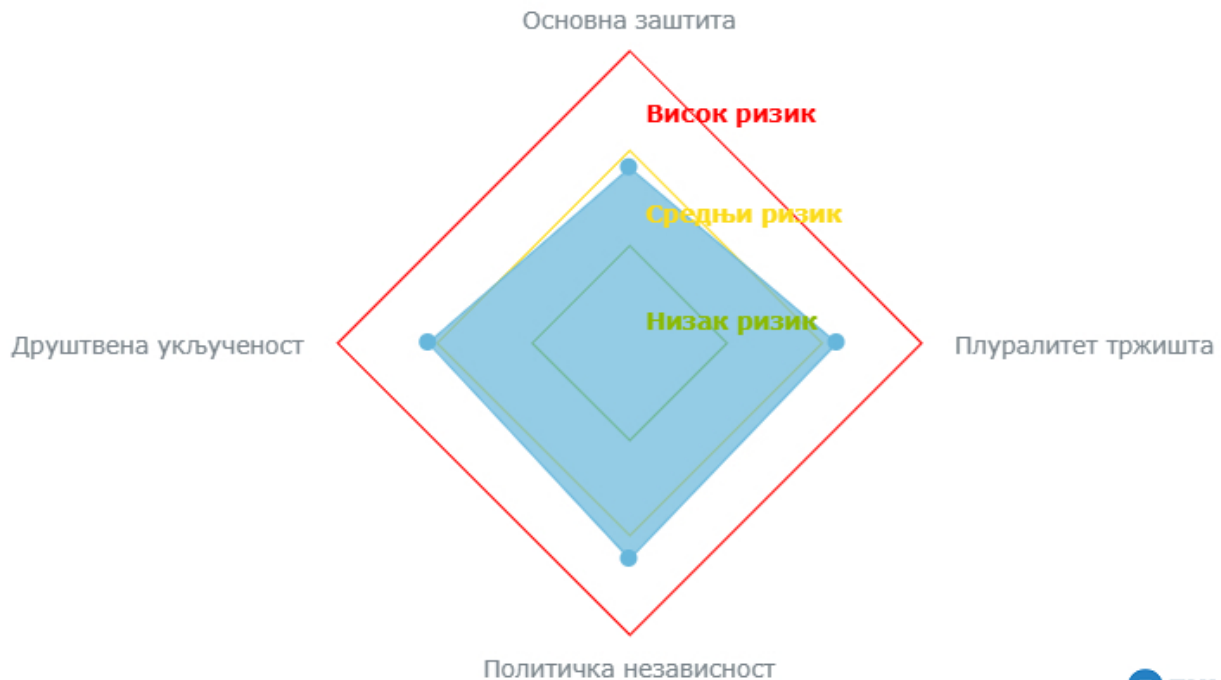
- **Потрошња медија.** Грађани Србије као најчешћи извори вести користе друштвене мреже (83%) и телевизију (72%), док су далеко иза, на трећем месту, новински сајтови и апликације (57%). Али, када је реч о главном извору вести, ситуација се мења: телевизија са 34% потрошача преузима првенство над друштвеним медијима (25%), као и над веб-страницама и апликацијама дневних новина (22%) (Kleut et al., 2022, стр. 18–19). Ипак, веб-сајтови и апликације традиционалних медија су високо ранжирани као главни извори вести, са укупно 36%. Дакле, примарни извори информација за грађане су и даље телевизијске станице, али су онлајн портали традиционалних медија њихови снажни изазивачи. Овде је забележен значајан генерацијски јаз: 52% старијих од 55 година користи телевизију као најважнији извор информација, док се више од 40% млађих грађана (18–34 година) у том погледу ослања на друштвене мреже. Дигитална издања дневних новина и недељника се много чешће користе него њихова штампана издања. Драматичан пад штампаних тиража десио се између 2016. године (када је дневни домет штампе у популацији старијој од 12 година износио 56%), и 2022 (када је био само 18%). Слични трендови утичу на радио индустрију; радио се преферира као најрелевантнији извор вести за 4% потрошача (преко онлајн платформи) и за 3% потрошача који прате радио програме ван мреже. Уопштено гледано, чини се да се догодила успешна транзиција популарних брендова традиционалних медија у онлајн свет. Телевизија и даље има чврсто упориште међу следећим категоријама: мушкарци (39%), сеоско становништво (47%) и присталице владајућих политичких странака (58%), који чешће бирају ТВ канале као главне изворе вести (ibid.). Генерално, грађани испољавају низак ниво поверења у медије, али ТВ канали добијају највише поверења у поређењу са другим медијима, као што су интернетски портали, радио и новине. Дакле, телевизија остаје најутицајнији медиј када је у питању информисање. Јавни сервис (РТС) се појединачно истиче као медиј од највећег поверења (CRTA, децембар 2023).
- **Регулаторно окружење.** Народна скупштина Републике Србије усвојила је, у октобру 2023, два нова медијска закона – Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ) и Закон о електронским медијима (ЗЕМ). Основни разлог за доношење нових закона произашао је из циљева дефинисаних у Медијској стратегији 2020. и даљег усклађивања са правним оквиром Европске уније, посебно кроз усаглашавање са Директивом АВМС. Међутим, овим новим законима уведен је само део мера које су биле предвиђене Медијском стратегијом. Нови ЗЈИМ је измењен прописивањем позитивних промена у вези са садржајем Регистра медија, као и увођењем посебне Евиденције произвођача медијских садржаја, као и Јединственог информационог система за спровођење и праћење суфинансираних медијских пројеката. Такође, детаљније је регулисан процес пројектног суфинансирања и, у вези са тим, усвојени су бројни предлози новинарских и медијских удружења. Када је реч о ЗЕМ-у, он доноси неколико позитивних решења у вези са самим Регулатором (РЕМ), као што је уклањање политичких тела као овлашћених предлагача чланова Савета РЕМ-а, поштравање критеријума за њихово именовање, укључујући и оштрије мере које Савет РЕМ-а може да наметне пружаоцима медијских услуга, и друго. Међутим, нека решења су остала неубудљива. Што се тиче такозваног ресетовања Савета РЕМ-а (оставка чланова Савета као веома важан услов из Медијске стратегије), пронађено је компромисно решење да се нови Савет изабере у року од годину дана, као једино за Владу прихватљиво решење. Оно што остаје ван домашаја Закона је побољшање транспарентности рада Савета РЕМ-а; ближе дефинисање делокруга рада РЕМ-а, као и начина избора за директора РЕМ-а; боље регулисање политичког оглашавања и изборне кампање у складу са препорукама ОДИХР-а; боље регулисање поступка издавања дозвола за пружање медијских услуга. Такође, није усвојена судска и грађанска контрола поступања РЕМ-а по



притужбама грађана и организација. Велика полемика водила се око критеријума за оцењивање пројеката медијског суфинансирања и надлежности саморегулаторног тела Савета за штампу у овом поступку. Неке законске одредбе које нису у складу са Медијском стратегијом и АВМС директивом могу негативно утицати на плурализам и слободу медија у Србији. У актуелном политичком окружењу, обновљено власништво државе над медијима, не само да је у супротности са циљевима Медијске стратегије, већ изазива циљ овог документа да унапреди функционално, одрживо и праведно медијско тржиште, заштићено од политичког утицаја. Стога су неки медијски актери упозорили да држава мора да обезбеди гаранције да медијски закони неће бити злоупотребљени (CMF & CRTA, 2023).

### 3. Резултати прикупљања података: процена ризика за медијски плурализам

#### Србија: Области ризика за медијски плурализам



JS chart by amCharts

**MEUI** CENTRE FOR MEDIA  
PLURALISM AND  
MEDIA FREEDOM  
MPM 2024

Србија је добила оцену средњег ризика (60%) у области **Основне заштите**. Ово је знатно лошији резултат од просечне оцене ризика за све земље чланице ЕУ и кандидате за чланство (34%), и показује погоршање у односу на 2022. за осам процентних поена. **Подиндикатори Независност медијске власти, Дигитална безбедност и Широкопојасна покривеност** оцењени су максималним ризиком, док су услови рада новинара, такође, оцењени високим ризиком од 83%. Остали подиндикатори били су подложни средњим ризицима, што је утицало на средњу оцену ризика за читаву област. Упркос неким позитивним променама у два нова медијска закона – Закона о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ) и Закона о електронским медијима (ЗЕМ) из октобра 2023. године, генерално гледано, нове регулаторне интервенције нису задовољиле очекивања релевантних организација. Основни разлог за доношење нових медијских закона био је остваривање циљева зацртаних у Медијској стратегији 2020. и даље усклађивање са правним оквиром Европске уније, посебно кроз усаглашавање с АВМС директивом. Међутим, показало се да неке нове законске одредбе „нису у складу са међународним и европским стандардима о слободи медија и слободи изражавања и радикално одступају од циљева Медијске стратегије коју је Влада Србије усвојила 2020. године“ (EFJ, 2023). Штавише, измене Закона о јавним медијским сервисима и даље касне. Регулаторна агенција за електронске медије (РЕМ) не испуњава своје функције на независан и недискриминаторан начин, чиме неке субјекте стално ставља у повољнији положај од других (Djuric, 2023; IREX, 2023; ЕК, 2023). Она се суочава са домаћим и међународним критикама укључујући МФПП, због недостатка независности и политички мотивисаног одлучивања. Упркос законској дефиницији регулатора као независног тела, политичка власт не третира РЕМ као независног регулатора већ „као део своје машине“, будући да ово тело „штити уске интересе приватних емитера и владајућих структура, а не интересе грађана Србије“ (IREX, 2023: 14). Интервенције у законодавном оквиру из 2023. доносе неке позитивне промене у погледу процеса именовања

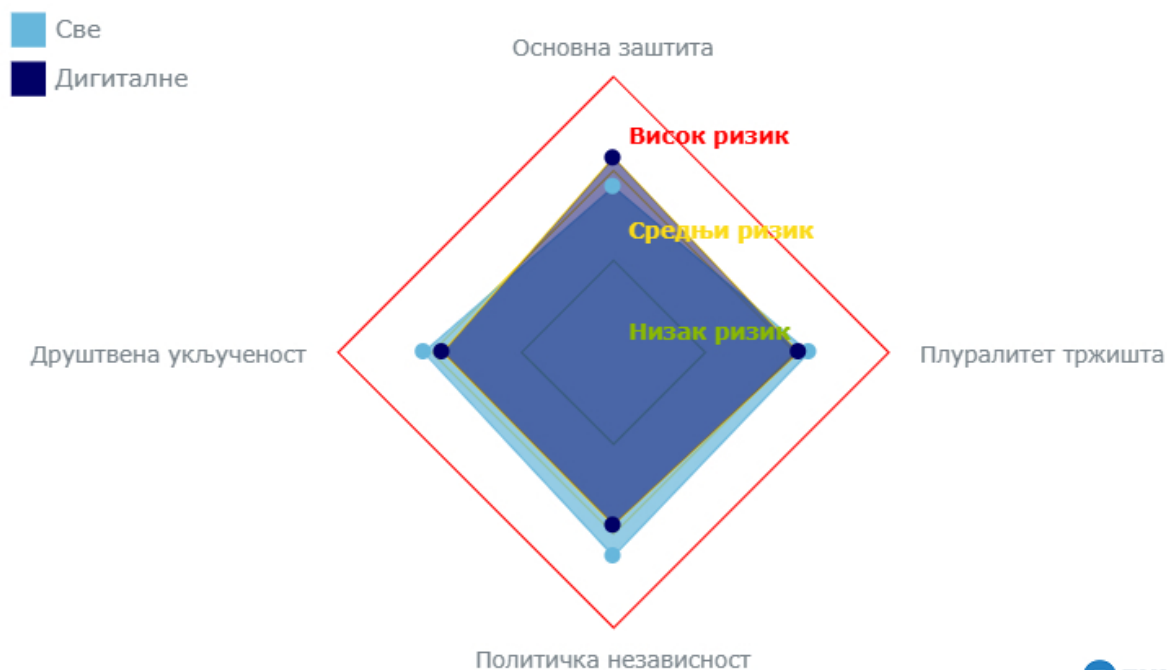
чланова Савета РЕМ-а, као и прецизније одређење делокруга рада Регулатора и детаљнија правила неспојивости са чланством у Савету. Ипак, нови Закон је пропустио прилику да питање надлежности и одговорности Регулатора унапреди у складу са Медијском стратегијом у потпуности и да спроведе еманциповање Регулатора од државне управе. У 2023. није било убистава новинара. Међутим, напади, претње, застрашивања, говор мржње и различити облици притисака према новинарима и медијима нису смањени, напротив. У многим случајевима истраге су биле неефикасне и трајале су сувише дуго, тако да су многи случајеви напада и претњи остали некажњени. Притисци, таргетирање, као и стратешке тужбе против учешћа јавности (СЛАПП) против критички оријентисаних новинара и медија често су долазили од јавних званичника и (нарочито) локалних власти (UNS, 2023), што је производило застрашујући ефекат и аутоцензуру. Лоши економски услови и несигурност посла у комбинацији са притисцима и праксом некажњивости, подстичу непријатељско окружење за слободно и независно новинарство (RSF, 2023a).

У **Области тржишног плуралитета** Србија има висок ризик од 71%, што представља смањење ризика у односу на претходну годину за 6 процентних поена. Овај резултат могао би се приписати методолошкој ревизији коју је у овој области направио ЦМПФ и односи се на подизање прагова ризика, што је узроковано дигиталном технолошком еволуцијом у медијском екосистему. Осим тога, уведене су суштинске позитивне законске измене новим одредбама ЗЈИМ-а, које се тичу транспарентности података о власничкој структури медија, као и о средствима државне помоћи коју добијају медији. Закон је значајно проширио обим података који се уписују у Регистар медија и у новоосновану Евиденцију произвођача медијских садржаја. Такође, нове одредбе ЗЕМ-а утврђују јасније обавезе, овлашћења и санкције, укључујући прецизније критеријуме за брисање медија из Регистра медија и друге мере заштите. До сада се примена одредаба ЗЈИМ-а и ЗЕМ-а о функционисању релевантних регистара показала веома проблематичном у пракси.<sup>11</sup> Као резултат тога, ниво нетранспарентности у медијској индустрији у 2023. години остао је висок чак и у погледу елементарних података о домаћем медијском тржишту. У Србији и даље имамо проблем са недостатком транспарентних, релевантних и систематизованих података о приходима медијског сектора од стране националних регулаторних институција. Док, генерално гледано, телевизија и дигитални медији имају стабилнију одрживост, приходи у индустрији радија и штампаних медија опадају, али они опстају углавном захваљујући унакрсном обједињавању власништва, будући да највеће медијске компаније обухватају различите секторе медијске продукције. Највише трпи одрживост локалних медија, који послују на малим, економски изузетно slabим локалним тржиштима. Као и у претходним применама МПМ-а у Србији, примећен је висок ниво дијагоналне концентрације у аудио-визуелној, штампаној и онлајн индустрији. У току последњих неколико година наступио је озбиљан проблем на медијском тржишту услед раста концентрације и тржишног удела Телекома Србија у односу на његовог главног приватног конкурента СББ. Трка између ове две компаније не може се посматрати само кроз призму тржишне конкуренције, већ као покушај да се државна компанија искористи за смањење утицаја телевизија СББ-а које имају критички однос према актуелној власти (МОМ, 2023). У вези с тим, ризик за медијски плурализам суштински је повећан захваљујући последњој законској измени из 2023. године која је омогућила држави да преко Телекома Србија легализује свој утицај на медије и да спроводи још снажнију контролу над информисањем грађана и медијским тржиштем. Уређивачка независност од комерцијалног и власничког утицаја била је међу индикаторима са највећим ризиком. Ипак, законски оквир из 2023. није предвидео ефикасне и правно обавезујуће мере и инструменте за заштиту уређивачке аутономије медија.

**Област политичке независности** је задржала оцену високог ризика од 74% у извештајном периоду. Већина медија је у власништву или под контролом субјеката блиских владајућој политичкој странци. Законодавац је пропустио прилику да 2023. дефинише адекватну и ефикасну правну заштиту од директне или индиректне контроле медија од стране политичких актера, као и мере које обезбеђују независност именовања и разрешења главних уредника од политичког утицаја. Постојећи закони још увек не идентификују власнике и менаџмент медија као потенцијални извор притиска. Највеће претње за остваривање јавног интереса долазе од клијентелистичке мреже коју чине власници медијских кућа и политичари који врше власт, како на националном тако и на локалном нивоу. Ове везе су нетранспарентне и тешко доказиве, с обзиром на заробљеност институција (регулаторних органа, тужилаштва и др.) у хибридном политичком режиму, а њихове негативне последице по медијски плурализам и квалитет демократије у Србији елабориране су у бројним академским радовима и аналитичким извештајима (Djuric, 2023; IREX, 2023; Freedom House, 2023; Milutinovic, 2023; V-Dem, 2023). Држава и владајућа странка врше утицај на приватне медије интензивно путем рекламних уговора и других индиректних субвенција. Најупадљивија законска промена у 2023. години било је увођење законске одредбе која је омогућила државним компанијама да оснивају и купују медије. Влада је већ поседовала/контролисала доста медија, преко делатности компаније Телеком Србија која је у већинском државном власништву, упркос закону који је донет пре две деценије о забрани државног власништва у медијима. Такође, неколико извора истиче да су притисци политичара и политички повезаних власника медија довели до високе стопе аутоцензуре у српским медијима. Оштре изјаве јавних функционера, укључујући таргетирање и етикетирање критичких медија као непријатеља Србије, представљају значајан облик притиска (MFRR, 2023, стр. 31), поред бројних СЛАПП кампања. ОДИХР-ов медијски мониторинг у току изборне кампање 2023. приметио је: „Док су медији покривали све изборне учеснике у складу са законом, већини националних емитера недостајало је истинско аналитичко извештавање, што је умањило могућност бирача да донесу информисан избор“ (ODIHR, 2023, стр. 1–15). Слично томе, ЦРТА<sup>[2]</sup> тврди: „Кампања за ванредне парламентарне и београдске изборе одвијала се у атмосфери систематске злоупотребе институција, јавних функција и најутицајнијих медија, што је изборне актере ставило у неравноправан положај“ (ЦРТА, 2023а, стр. 1).

У посматраном периоду, у **Области социјалне укључености** оцена је благо погоршана (69%), чиме је и ова област ушла у зону високог ризика. Док је **подиндикатор о доступности медија за особе са инвалидитетом** задржао најлошију оцену (88%) у испитиваној области, многи други подиндикатори су погоршали своје вредности. Дакле, **подиндикатор о заступљености жена у медијима** показује значајно погоршање, попевши се на позицију веома високог ризика од 88%. **Заштита од дезинформација** је такође погоршана и бележи висок ризик од 86%. Није било промена регулаторног и саморегулаторног оквира који би имао за циљ сузбијање дезинформација. Ипак, у 2023. је дошло до скромног побољшања у оквиру **подиндикатора о медијској писмености**. Локално цивилно друштво, медији и заједница која проверава чињенице, улажу вредне напоре у борби против дезинформација. Борбу појединачних проверивача отежава чињеница да ширење лажних вести понекад креће од политичких власти и иде преко њихових пријатељских медија. Посебно су угрожени локални медији јер раде под директним или индиректним утицајем локалних власти и стога производе садржаје са контролисаним темама. Отуда питање информативних пустиња у Србији постаје све значајније, јер је везано за квалитет, релевантност и разноврсност информација, а не за број локалних и регионалних медија у одређеном региону или општини (Blagojev, Medic, & Sejdinovic, 2023).

## Србија: Области ризика за медијски плурализам



JS chart by amCharts



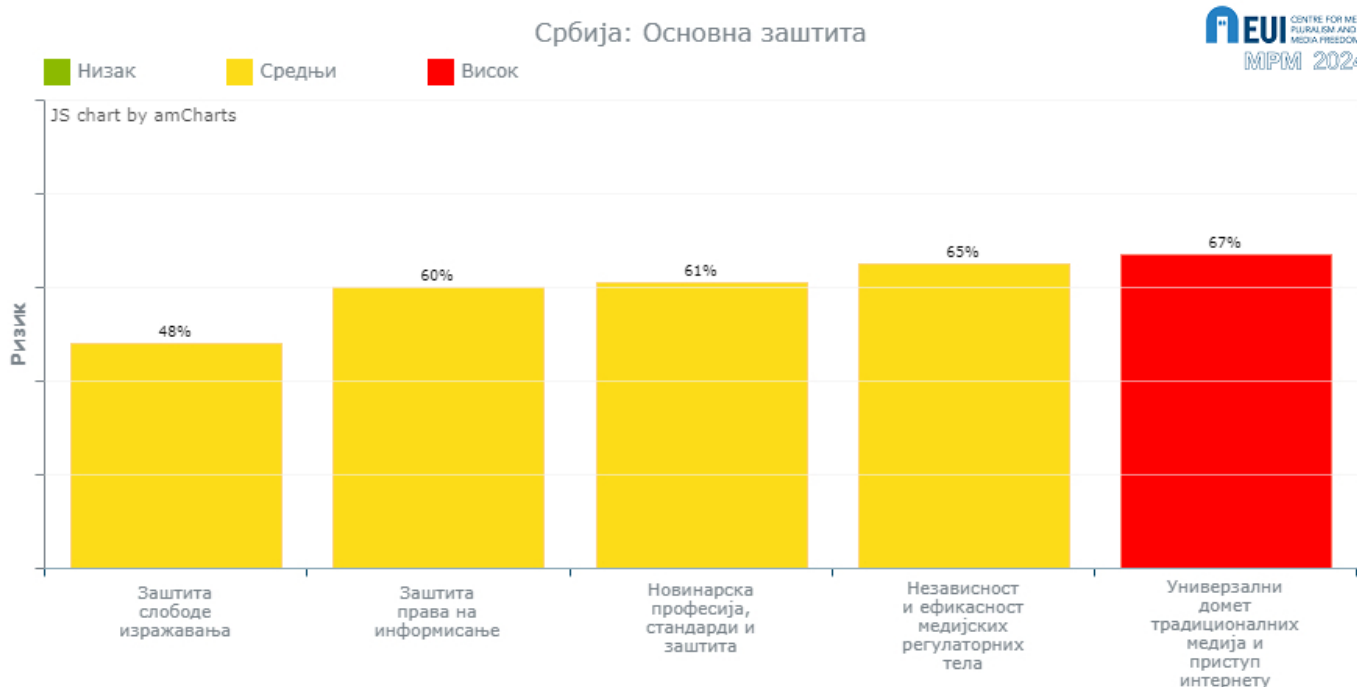
Нивои ризика у онлајн медијском окружењу снижавају укупне оцене ризика у областима **политичке независности** (на 63%), **тржишног плуралитета** (67%) и **друштвене укључености** (62%). Област **основне заштите** је једина у којој су ризици за медијски плурализам и слободу виши (71%) у онлајн сфери у односу на укупан резултат у области. Последице, процена ризика у онлајн окружењу је нижа за три процентна поена него у целини, пре свега захваљујући већем броју портала који функционишу независно од утицаја политичке власти. Међутим, Србија нема посебан закон који регулише онлајн садржаје, па се у овој области примењују општи медијски закони. Слобода изражавања на интернету регулисана је законима који се односе на традиционалне медије, а ограничења слободе изражавања нису јасно дефинисана у посебним одредбама за дигиталну медијску сферу. Република Србија је једна од земаља у којој нема посебне регулативе о блокирању, филтрирању и уклањању нелегалног интернет садржаја, тако да се на ова питања примењују различити закони који нису специјализовани за интернетску сферу. Такође, осим неких општих, не постоје правила која спречавају незаконито праћење новинара и пружалаца медијских услуга од стране државних органа. Закон и даље не искључује могућност несразмерног нарушавања приватности и тајности комуникације, односно утврђује обавезе чувања података које су само делимично у складу са члановима 8 и 10 ЕКЉП. До краја извештајног периода (март 2024), Влада није предузела никакву иницијативу у вези са овим питањем у складу са документом Медијске стратегије. Ипак, Србија и даље спада у земље са слободним и отвореним интернетом; гарантован је слободан приступ информацијама, дељење информација и коришћење апликација и услуга по избору корисника. Није познато да држава извештава о филтрирању и уклањању; било је неколико случајева блокирања, филтрирања и ограничавања садржаја на интернету у току 2023, а ова ограничења су процењена као пропорционална (Freedom on the Net 2023 Report).

Новинари су честа мета грубог узнемиравања, озбиљних увреда и таргетирања путем интернета, тако да се угрожавања безбедности новинара најчешће врши путем друштвених мрежа. Неки критички медији били су мете оркестрираних кампања тзв. тролова и намерног ширења дезинформација (NUNS & BIRN, 2023, стр. 40). Нерегистроване и нерегулисане онлајн платформе делују као главни ширитељи дезинформација и теорија завере. Србија је идентификована као једна од земаља западног Балкана са најјачим утицајем дезинформација и лажних вести (TechSoup, 2023). Последњих година отворено је мноштво интернет портала који деле текстове других медија без њихове сагласности и без поштовања ауторских права. Куриозитет је да ови портали често нису регистровани у Регистру медија, немају импресум, не зна се ко стоји иза њих, нити ко их финансира.

Због недостатка транспарентности, није могуће утврдити стварни обим политичке контроле над онлајн медијима путем директног или индиректног власништва, нити измерити концентрацију онлајн публике. Још увек не постоје посебни прописи који регулишу вођење политичке кампање и транспарентност трошкова кампање на друштвеним мрежама. Говор мржње је законом забрањен на новинским порталима и у коментарима читалаца, али због недовољне примене постојећег законског оквира и непостојања адекватних прописа за друштвене мреже, говор мржње се често користи и толерише у медијима. У том погледу, дигитално окружење нарочито обилује агресивном комуникацијом, претњама и увредама.

### 3.1. Основна заштита (60% - Средњи ризик)

Индикатори основне заштите представљају регулаторну окосницу медијског сектора у свакој савременој демократији. Они мере бројна потенцијална подручја ризика, укључујући постојање и ефикасност примене регулаторних мера за заштиту слободе изражавања и права на информисање; статус новинара у свакој земљи, укључујући њихову заштиту и услове за рад; независност и ефикасност националних регулаторних тела која су надлежна да регулишу медијски сектор, као и домет традиционалних медија и приступ интернету.



Србија је остварила средњи ризик у области **Основне заштите** (60%). Генерално гледано, ова област је у извештајном периоду претрпела благо погоршање, јер су ризици према скоро свим њеним индикаторима процењени вишим за по неколико процената у односу на претходни извештај. И поред новог регулаторног оквира успостављеног октобра 2023. године, доношењем два нова медијска закона – Закона о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ) и Закона о електронским медијима (ЗЕМ), законодавац је пропустио прилику да унапреди правну заштиту медијских слобода и независности, у складу са Медијском стратегијом из 2020. Чињеница да неке нове законске одредбе „нису у складу са међународним и европским стандардима о слободи медија и слободи изражавања“ (EFJ, 2023) може бити један од разлога за погоршање оцене у области Основне заштите.

Индикатор **Заштите слободе изражавања** добио је оцену средњег ризика од 48%. Слобода изражавања је загарантована Уставом и медијским законима, а ограничења слободе изражавања дефинисана су у складу са међународним стандардима људских права. Закони прописују да је јавно информисање слободно и да не подлеже цензури. Међутим, правни лекови у случајевима повреде слободе изражавања нису увек ефикасни. Недавне пресуде у предметима СЛАПП тужби против новинара и активиста у Србији (попут оних против Мреже за истраживање криминала и корупције – КРИК) указују на потребу за додатном обуком судија и за јачањем гаранција независности правосуђа и заштите од непримерених политичких или других утицаја (UNS, 2023; RSF, 2023a). У аргументацији својих пресуда, судије и даље указују на потребу веће заштите појединих јавних функционера у односу на грађане (Djurić, 2023, стр. 13–14). Иако је клевета декриминализована 2012. године, кривично законодавство предвиђа кривична дела против части и угледа, а једно од њих је увреда.<sup>[NOTA\_5433]</sup> Оштећена страна по овом основу има право на накнаду материјалне и нематеријалне штете у парничном поступку. Нивоља је у томе што актуелни закони не предвиђају

наменску анти-СЛАПП регулативу у складу са међународним стандардима, иако је Србија високо рангирана на листи као 10. по реду од 35 европских земаља, са 28 регистрованих тужби (CASE, 2023). Циљ оваквих тужби је углавном да се изврши притисак на критички оријентисане медије и новинаре који се баве деликатним истраживачким темама (Commissioner, 2023).

Индикатор **Заштите права на информације** добио је оцену средњег ризика од 60%. Право на приступ информацијама од јавног значаја експлицитно је признато Уставом и посебним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја (ЗСПИЈС). Изузеци од овог права су усклађени са међународним стандардима.<sup>[6]</sup> Закон прописује право жалбе Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности у случају ускраћивања приступа овим информацијама. Приступ информацијама од јавног значаја користе првенствено истраживачки новинари, па су новинари и медији посебно препознати у закону у погледу механизма жалбе на ускраћивање приступа информацијама. Међутим, новинари се све чешће суочавају са потешкоћама у покушају да приступе информацијама о раду органа јавне власти. Годинама се настављају исти проблеми, као што су дуги рокови за поступање органа, одлагање одговора, као и делимично поступање по захтевима или поступање тек након подношења жалбе и реаговања Повереника. Штавише, евидентан је веома висок удео решења која нису спроведена (32,4%) након што је Повереник наложио туженим органима да омогуће приступ таквим информацијама (Commissioner, 2023). Међутим, и сам Повереник показује пасивност када су у питању одређена питања, као што је злоупотреба података у току политичких избора 2023 (нпр. питање кол центра СНС-а) (CINS, 2023a). Јавна управа и даље најчешће ускраћује информације под изговором да су поверљиве или да би њихово давање нарушило нечију приватност. По питању заштите узбуњивача није било побољшања. Судска заштита узбуњивача се спроводи, али постојећи правни механизми нису довољни и ефикасни.<sup>[7]</sup> Заштита је посебно проблематична у случајевима када су узбуњивачи открили неке поверљиве информације директно јавности (UNCA Coalition, 2023). Они су се најчешће суочавали са бројним административним препрекама. Не само да закон не прописује кривична дела или прекршаје за нека од најтежих повреда права узбуњивача, већ нису отклоњене ни потенцијалне законске претње положају узбуњивача. Оне би могле проистећи из новог закона којим би се регулисали унутрашњи послови и рад полиције, у вези са потенцијалним увођењем биометријског надзора. Неправилна примена прописа могла би да створи могућност да се случајно или намерно открије идентитет новинарских извора и узбуњивача који се сусрећу са новинарима, као и да се доведе у питање рад истраживачких новинара. До сада су оба предлога Закона о унутрашњим пословима повучена од стране предлагача након јавне расправе, на захтев стручне јавности и цивилног друштва. Међутим, актуелни политички контекст у Србији је крајње неповољан за узбуњиваче, па не чуди што пракса и искуство делују веома дестимулативно на потенцијалне узбуњиваче да пријаве корупцију, незаконитости, кршење људских права и друге неправилности.

Индикатор **Новинарска професија, стандарди и заштита** добио је оцену ризика од 61%, што представља погоршање за четири процентна поена у односу на претходни Извештај. Новинари и даље да раде у веома тешким условима, на мети многих напада и притисака. НУНС (Независно удружење новинара Србије) је, до средине октобра 2023, у својој бази података забележио више напада и притисака него у току читаве претходне године.<sup>[8]</sup> Критички оријентисани и истраживачки новинари су изложени сталним притисцима, претњама, застрашивању и насиљу, што је посебно проблематично на локалном нивоу. Конкретно, забележени су бројни случајеви таргетирања новинара и медија од стране високих званичника, чиме се „спречава стварање амбијента у коме се слобода изражавања може несметано остваривати“ (ЕС, 2023, стр. 42). Такође, провладини таблоиди настављају клеветничке кампање против критички оријентисаних медија. У овим



случајевима често се користе вербални напади, говор мржње и дискриминаторна терминологија, али их регулаторни органи или тужиоци ретко процесуирају. Поред притисака који отежавају рад новинара, лоши радни услови детерминисани су још и ниским зарадама, нередовним исплатама, несигурношћу и неизвесношћу опстанка у медијским кућама: „Чак 90 одсто новинара у Србији има ниске зараде, плате су ниже од просечних, често испод минималца, а већина је ангажована неадекватним уговором или без њега, и док се ситуација не поправи, апсолутно неће бити слободних медија“ (SINOS, 2023).<sup>[9]</sup> Плате значајно варирају између различитих послова, а потплаћеност је посебно карактеристична за новинаре који раде за локалне медије (IREX, 2023, стр. 10). У Србији не постоји колективни уговор, а највећи број новинара је ангажован неадекватним уговором или без њега. Новинари се често ангажују на део радног времена, али се стално повећава запошљавање без уговора о раду (тзв. рад на црно). Иако су фриленсери и samozапослени новинари од јануара 2023. стекли некакву социјалну заштиту кроз нову шему опорезивања, они се не сматрају запосленима, нити уживају било каква колективна права.<sup>[10]</sup>

У Републици Србији у 2023. години није било убијених новинара. Регистрован је инцидент 9. августа 2023, када је новинарка Наталија Тишкевич, позната по томе што је критиковала Кремљ, задржана у ћелији на београдском аеродрому 40 сати.<sup>[11]</sup> Успостављени су неки механизми за заштиту новинара и поједине фазе кривичног поступка су постале ефикасније (као што је покретање поступка).<sup>[12]</sup> Међутим, истраге у многим случајевима нису биле ефикасне и дуго су трајале, тако да су бројни случајеви напада и претњи новинарима остало некажњено. На платформи Safety Journalists (coe.int) забележена су три случаја некажњивости за убиство.<sup>[NOTA\_5443]</sup> Апелациони суд у Београду поновио је суђење за убиство Славка Ђурувије, и у априлу 2023. преиначио претходну судску одлуку и донео ослобађајућу пресуду. На коначну пресуду чекало се више од 24 године након овог убиства.<sup>[13]</sup> У току 2023. није било доказа о кршењу заштите новинарских извора. Међутим, могућност неовлашћеног пресретања комуникације и приступа тзв. задржаној комуникацији може довести до откривања новинарских извора.<sup>[14]</sup>

**Индикатор независности и ефикасности медијског регулаторног тела** је на средњем нивоу ризика од 65%. Надлежни медијски орган је Регулаторна агенција за електронске медије (РЕМ). Недовољна транспарентност, политички мотивисани процеси доношења одлука, као и недовољан одговор у случајевима кршења законских аката и делегираног законодавства, главни су разлози због којих се РЕМ годинама суочава са домаћим и међународним критикама (EFJ, 2023; ЕС, 2023, стр. 44). Оцењено је да РЕМ „штити уске интересе приватних емитера и владајућих структура, а не интересе грађана Србије“ (IREX, 2023, стр. 14), док „наноси штету демократији, солидарности и институционалном поверењу“ (Djurić, 2023, стр. 11). Након трагичних догађаја који су се десили у мају 2023. године,<sup>[15]</sup> неколико организација је тражило оставке од чланова Савета РЕМ-а, углавном због неактивности у односу ТВ Пинк, која константно крши правила и емитује ријалити програме који садрже насиље, вулгарност, сукобе, агресију.<sup>[16]</sup> Штавише, у јулу 2022. РЕМ је поново доделио све четири дозволе за коришћење националне фреквенције истим телевизијама, иако су оне у претходном периоду добијале упозорења од РЕМ-а због кршења законских обавеза. Уследиле су законодавне интервенције у октобру 2023, које су донеле неке позитивне промене. Прво, то је искључење Одбора Народне скупштине и Скупштине АП Војводине из овлашћених предлагача за чланове Савета РЕМ-а (чл. 12 ЗЕМ-а).<sup>[17]</sup> Такође, новим Законом о електронским медијима уведена је одредба која детаљније одређује делокруг рада Регулатора (чл. 7), и прецизније су дефинисана правила неспојивости са чланством у Савету (чл. 15). Закон је, међутим, предвидео избор нових чланова Савета РЕМ-а према потпуно новим критеријумима, годину дана од дана ступања Закона на снагу а не одмах, иако његов актуелни састав не гарантује да је у стању да реши многобројне трајне

проблеме.<sup>[18]</sup> Коначно, новим ЗЕМ-ом је уведена функција директора РЕМ-а (члан 8), али Законом нису прецизно дефинисане његове надлежности. Такође, Закон није обавезао РЕМ да поступи по притужбама грађана и организација, што ће омогућити овом телу да настави да „жмури на кршење свих правила професије“ (СМФ & СРТА, 2023). Све у свему, законодавац је пропустио прилику да целовито унапреди питања овлашћења и одговорности Регулатора у складу са Медијском стратегијом и Директивом АВМС, спроводећи еманципацију РЕМ-а од државне управе. Осим тога, медијски стручњаци упозоравају да строжи критеријуми за то ко може бити члан Савета РЕМ-а можда неће допринети бољем функционисању овог тела: „Државни органи ће увек наћи људе који ће испунити њихове критеријуме“ (Извештај Београд, 2023).

Индикатор **Универзални домет традиционалних медија и приступ Интернету** остварио је највећи пораст ризика (са 35% на 67%) у извештајном периоду.<sup>[NOTA\_5473]</sup> Јавно предузеће „Емисиона техника и везе“ обезбеђује дигитални телевизијски и радио сигнал са покривањем становништва од 98,5%. У 2023. години 85,39% домаћинстава је било покривено широкопојасном интернет везом, што је подиндикатор о покривености широкопојасном мрежом позиционирало у оквиру скале високог ризика, према новој методологији и коришћеним изворима података. Просечна брзина широкопојасног интернета била је 60,53 Мбпс (58. место у свету). Највећи телекомуникациони оператори су Телеком Србија (са већинским власништвом државе) и СББ (приватна корпорација). Према званичним подацима за трећи квартал 2023, четири највећа добављач интернет услуга (ИСП-а) имала су 91% тржишног учешћа: Телеком Србија (са тржишним учешћем 55,8%), СББ (28,5%), Yettel (4,0%), Орион Телеком (2,7%) (RATEL, 2023, стр. 11). Србија има одређени ниво гаранција интернет неутралности у свом регулаторном оквиру.<sup>[19]</sup> Међутим, главни проблем за постизање њихове сврхе је спорна независност регулаторних тела која спроводе закон, као и недовољна транспарентност рада оператора и надлежних регулатора. Извештај ЕК о напретку Србије за 2023. оценио је да „није забележен напредак када је реч о примени мера заштите конкуренције. Требало би размотрити решавање постојећих потешкоћа са приступом корисника и оператора инфраструктури, укључујући оптичка влакна, канале, инфраструктуру и тамна влакна јавних оператора, заједно са преосталим ограничењима која намећу законодавство у области животне средине и општинском планирању, посебно на нивоу локалне самоуправе. Радна група која је добила задатак да идентификује и предложи препоруке за отклањање ових препрека до данас није доставила никакве информације“ (стр. 112).<sup>[20]</sup>

## Фокус на дигитално окружење

Процена ризика за **област дигиталне основне заштите** је виша од просека (71%). Главни разлог за то остаје непостојање специјализованих прописа за дигиталне медије. Општи медијски закони намењени су првенствено традиционалним медијима (у овој области примењују се Закон о јавном информисању и медијима – ЗЈИМ и Закон о електронским медијима – ЗЕМ, као и Закон о електронским комуникацијама (ЗЕК) и Кривични законик (КЗ)). Када је реч о саморегулацији, постоје Смернице за примену Кодекса новинара Србије у онлајн окружењу (Савет за штампу, 2021). Србија и даље припада групи земаља са слободним и отвореним интернетом; гарантује се слободан приступ информацијама, дељење информација и коришћење апликација и услуга по избору корисника. Рестрикције на интернету су биле минималне и пропорционалне у 2023, а општи медијски закони нису коришћени да би се гушио или ограничио говор на мрежи (Freedom House, 2023, В3). Фебруара 2023, Мета је открила да је уклонила мрежу од 5.374 лажна налога на Фејсбуку, као и 12 група и 100 налога на Инстаграму који су коришћени за „координисано неаутентично понашање“ са сврхом подршке председнику Александру Вучићу и критиковања политичке опозиције. Мета је саопштила да иза ових налога стоје неки јавни упосленици повезани са групом Српске напредне странке (СНС), познатом као Интернет тим. Мрежа је, такође, радила на Твитеру, Јутјубу и сајтовима локалних медија. Након тога, у јулу 2023. Фондација SHARE је приметила да је Х (бивши Твитер) објавио листу од скоро 15 хиљада СНС ботова.

Много случајева угрожавања безбедности новинара путем интернета догодило се 2023. године, а највише претњи упућено је преко друштвених мрежа. Тај број сваке године расте, али механизми заштите још нису развијени на прави начин. НУНС-ова база података о нападима и притисцима на новинаре показује да је од укупно 168 забележених случајева напада и притисака скоро 50 извршено онлајн. Напади обухватају скуп техничких напада на рачунарске системе, веб-странице, мејлове, другу опрему или дигитализоване документе, као и вербалне претње, увреде, застрашивање, дискредитацију, говор мржње и злоупотребу дигиталног идентитета или приватних података (NUNS & BIRN, 2023, стр. 40).<sup>[21]</sup> Кривична дела против новинара почињена онлајн спадају у надлежност Посебног тужилаштва за високотехнолошки криминал. Правни стручњаци сматрају да Кривични законик није прилагођен савременим технологијама и да је веома тешко процесуирати лица која врше кривична дела на интернету, посебно на друштвеним мрежама.<sup>[22]</sup> Још увек не постоје специјализована правила која спречавају незаконито праћење новинаре и пружалаца медијских услуга од стране државних органа.<sup>[23]</sup> Београдски центар за безбедносну политику (БЦБП) је навео низ случајева са снажним индицијама да су Влада или приватни провладини актери долазили до информација незаконитим праћењем новинара (BCBP, 2023, стр. 15–16).<sup>[24]</sup>

### 3.2. Тржишни плуралитет (71% - Висок ризик)

Област тржишног плуралитета разматра економску димензију медијског плурализма, процењујући ризике који произлазе из недовољне транспарентности власништва над медијима, концентрације тржишта у смислу производње и дистрибуције, одрживости производње медијских садржаја и утицаја власничких и комерцијалних интереса над уређивачким садржајем. Актери укључени у процену су провајдери медијског садржаја, са индикаторима који укључују Транспарентност власништва над медијима, Плуралитет медијских провајдера, Одрживост медија, Уређивачку независност од комерцијалног и власничког утицаја, и дигитални посредници (са индикатором о Плуралитету на дигиталним тржиштима).



У области тржишног плуралитета регистрован је висок ризик од 71%, што представља снижење нивоа ризика за 6 процентних поена у поређењу са ситуацијом у 2022. години. Ова промена се може објаснити на два начина. Прво, снижавање скорa ризика за индикатор о концентрацији медијских провајдера произилази из методолошких промена, а не из промена у регулаторном оквиру нити у тржишним уделима главних актера. Друго, законске измене из 2023. године које прописују строжа правила о транспарентности података о власничкој структури медија, као и о средствима државне помоћи медијима, утицале су на процену нижег ризика. Главни ризици су повезани са индикатором **Плуралитет на дигиталним тржиштима** и са индикатором **Уређивачка независност од комерцијалних и власничких утицаја**. Највећи ризици произлазе из нерегулисаних финансијских обавеза онлајн платформи и од интереса медијских власника, као и од концентрације онлајн платформи и спровођења конкурентности на дигиталним тржиштима. Подиндикатори о **интегритету редакција** и **интегритету медијског садржаја** такође указују на веома високе ризике, док су се подиндикатори о **транспарентности медијског власништва** кретали на скали средњег ризика.

Средња оцена ризика према индикатору **Транспарентност медијског власништва** снижена је на 50%. Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ) и Закон о електронским медијима (ЗЕМ) усвојени су у октобру 2023. године, са новим одредбама које проширују опсег података који се уносе у релевантне регистре. Према ЗЈИМ-у, медији су дужни да на свом сајту или у штампаном издању прикажу податке о свом издавачу, као и да сваку промену власничке структуре и главног и одговорног уредника пријаве Регистру медија при Агенцији за привредне регистре (АПР), у року од

15 дана. Такође, нови ЗЈИМ прописује да се подаци о просечном тиражу продатих издања у календарској години уписују у Регистар медија (чл. 47), предвиђа механизме за ажурност уписа података у Регистар (чл. 48), утврђује критеријуме за брисање медија из Регистра (чл. 49), и утврђује адекватне санкције за непоштовање законских одредби (чл. 147–148). Новим ЗЕМ-ом уведено је и неколико одредби које су биле предвиђене Медијском стратегијом (2020), укључујући податке о власничкој структури издавача медија, као и о новцу и другим донацијама из јавних прихода (чл. 47 ЗЕМ). Поред тога, прописано је оснивање Евиденције произвођача медијског садржаја, како би се обезбедило да подаци о средствима додељеним предузетницима који се баве производњом медијских садржаја буду видљиви у новоформираном регистру односно Евиденцији (чл. 45 ЗЕМ). Уведене су и нове одредбе о овлашћењима Регулаторног органа за електронске медије (РЕМ) које се односе на надзор и контролу (чл. 31-45), али правила која дефинишу одговорност за тачност и ажурност података у регистрима нису побољшана. ЗЕМ није успео ни да унапреди везу између централног медијског регистра АПР-а и других јавних регистара путем аутоматског преузимања, иако је то било предвиђено у Медијској стратегији.<sup>[26]</sup>

У извештају МОМ-а за 2023. годину, транспарентно власништво је регистровано код укупно 95% медијских компанија, док власништво није било транспарентно (подаци су били недоступни) у 5,4% случајева (МОМ, 2023). Овај резултат указује на побољшање у односу на 2018, када власништво над медијима није било транспарентно у 14,6% случајева. Међутим, за већину медија (83%) подаци о власништву су били јавно доступни на упит у Агенцији за привредне регистре, док је за мањи део медија (11,6% медија) власништво било активно транспарентно, подразумевајући проактивно и свеобухватно обавештавање јавности. Стога је МОМ оценио транспарентност медијског власништва као пасивну. У наредном периоду ће се проверити ефикасност нових прописаних законских мера.

Индикатор **Плуралитет медијских провајдера** оцењен је средњим ризиком од 63%. Телевизијско тржиште је висококонцентрисано јер су четири највећа власника имала удео публике од 55%. Радијско и тржиште штампе били су умерено концентрисани са четири главна власника који су достигали 45% односно 48% публике. Податке о тржишним уделитема нису саопштавали медији нити антимонополска тела.<sup>[27]</sup> Забрана монопола у медијима регулисана је медијским законима (ЗЈИМ и ЗЕМ), Законом о оглашавању (ЗО) и, паралелно, Законом о заштити конкуренције (ЗЗК). Постоје два органа надлежна за надзор концентрације и поштовање власничких ограничења у медијима: Министарство за информисање и телекомуникације и Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ).<sup>[28]</sup> ЗЈИМ је прописао забрану монопола у сфери јавног информисања, постављајући превисоко прагове концентрације медијског власништва (МОМ, 2023). Када је у питању хоризонтална концентрација власништва у медијском сектору, ЗЈИМ забрањује спајање власничких и управљачких права над два или више издавача дневних листова (и других штампаних медија) чији укупни годишњи тираж прелази границу од 50% продатог (или на други начин реализованог) тиража на територији Србије, или два или више издавача који пружају аудио или аудио-визуелне медијске услуге са укупним дометом већим од 35% укупне слушаности, односно гледаности у зони покривања (чл. 53). Сходно томе, ЗЕМ прописује да Регулатор неће издати дозволу за пружање медијских услуга ако утврди да би то довело до нарушавања медијског плурализма. Међумедијска концентрација је регулисана на сличан начин као и хоризонтална, када је реч о прагу и надлежностима. Генерално, вертикална концентрација од стране једне компаније је забрањена, али ЗЈИМ дозвољава власништво у другој врсти медија или дистрибуцију преко повезаног правног лица. Захваљујући овој прилици, два највећа интернет и кабловска провајдера (Телеком Србија – компанија са државом као највећим акционаром и СББ – у приватном власништву у оквиру Јунајтед групе) су власници и телевизијских станица, изворних дигиталних медија, па и штампаних медија.<sup>[29]</sup>

Трка између њих се одвијала у корист Телекома Србија који је значајно премашио тржишни удео СББ-а.<sup>[30]</sup> Ово такмичење се не може посматрати само кроз призму тржишне конкуренције, већ „као покушај да се државна компанија искористи да ослаби утицај неколико приватних телевизија које имају критички однос према актуелној власти“ (МОН, 2023). Тренутни развој ситуације је забрињавајући, јер је у току последње деценије озбиљан проблем произашао из игнорисања закона који су налагали држави да се повуче из власништва над медијима. Компанија Телеком Србија је раније признала контролу над пет приватних телевизија (IREX, 2023: 13). Након тога, у октобру 2023, промењена је правна ситуација када је новим медијским законом дозвољено правним лицима чији је оснивач држава да оснивају и купују медије, уколико се баве делатностима електронских комуникација (чл. 38. ст. 5. тачка 2. ЗЈИМ). Тако да постоје основане сумње да ће ово законско решење омогућити још снажнију државно-партијску контролу над информисањем грађана и медијским тржиштем (Blagojević, Medic, Sejdinović, 2023: 46–47). Извештај ЕК о напретку Србије за 2023. напомиње да је „начињен важан корак у погледу примене критеријума усклађених са аквисом ЕУ о процени државне помоћи“, али је такође наглашено да „преостаје да се побољшају заштитне мере за заштиту плурализма и уређивачке независности медија“ (ЕК, 2023, 41–42). Утврђено је да нови закони, такође, прописују недовољне и неадекватне критеријуме за оцену медијског плурализма. Законодавац није извршио анализу медијског тржишта пре доношења нових закона (тржишта дистрибуције медијског садржаја, тржишта оглашавања и сл.), нити је јасно одредио овлашћења Регулаторног органа за електронске медије (РЕМ) у поступку утврђивања да ли било непријављеног спајања медијског власништва.

Индикатор **Плуралитет на дигиталним тржиштима** подлеже највишем појединачном ризику од свих индикатора у области – 90%. Због недостатка објављених, релевантних и поузданих података, било је немогуће измерити концентрацију онлајн публице, укључујући све актере на дигиталним тржиштима. Процењује се да је 70% укупног дигиталног оглашавања на српском тржишту отишло директно на глобалне провајдере и услуге оглашавања (Гугл и Фејсбук), док је преосталих 30% отишло на локалне интернетске медије (издаваче) и рекламне провајдере. Овај тренд је био посебно снажан од 2017. године (Media Market Assessment Study, 2023: 24). Еволуција права конкуренције на растућем дигиталном тржишту у Србији још се није десила. Обавезе финансијског извештавања регулисане су Законом о рачуноводству, који се генерално примењује на правна лица и предузетнике, међу којима су и издавачи медија и медији. Али не постоје никаква посебна правила о откривању финансијских информација надлежним органима од стране сектора дигиталних изворних медија. Слично томе, тржиште онлајн оглашавања је регулисано општим одредбама Закона о оглашавању (чл. 45), али не постоје посебне одредбе које се односе на концентрацију на тржишту онлајн оглашавања. Даље, правни систем Србије у области ауторских права није усклађен са Директивом ЕУ 2019/790, што значи да нису предвиђене мере које промовишу финансијске надокнаде за издаваче од стране дигиталних платформи. Последњим изменама Закона о ПДВ-у, које се односе на плаћање ПДВ-а за дигиталне услуге из иностранства, променио се положај страних компанија које пружају своје дигиталне услуге или продају дигиталне производе у Србији.<sup>[31]</sup> На овај начин су регулисане пореске обавезе за неке дигиталне производе и услуге, на пример: домен, хостинг, онлајн презентације, сервиси за стриминг, платформе за дигиталне игре, видео стримовање, Гугл производи, апликације за мобилне телефоне, услуге оглашавања на Фејсбуку, Амазон, Нетфликс, и други дигитални сервиси. Међутим, у Србији није уведен механизам дигиталног опорезивања интернет гиганата. Дигитална тржишта још увек нису адекватно и свеобухватно регулисана ниједним посебним законом. Европска комисија препоручује: „У домену е-трговине, потребно је појачати усклађивање са Законом о дигиталним услугама и Законом о дигиталним тржиштима, како би се обезбедила предвидљивост за пословну заједницу“ (ЕС, 2023: 113).

**Индикатор одрживости медија** је показао раст ризика за 10 процентних поена (до 68%) у посматраном периоду. **Подиндикатор о јавним подстицајима за медијски плурализам** остао је на нивоу средњег ризика од 50%, док се **подиндикатор о кретању прихода** налази у оквиру (скоро истог као у претходној години) високог ризика (72%), а **трендови запошљавања** су, такође, имали висок ризик од 75%. Званично, број запослених новинара је 2023. године био стабилан. Међутим, у Србији није било више од 55% новинара са уговором о раду (Djuric, 2023: 23). Услови рада се погоршавају, а међу новинарима је било много „принудних фриленсера“ (SINOS, 2023).<sup>[32]</sup> У Србији и даље имамо проблем са недостатком транспарентних, релевантних и систематизованих података од стране националних регулаторних институција о приходима у медијском сектору. Такође, асоцијације у медијској индустрији нису биле вољне да обезбеде прецизне, упоредиве и консолидоване економске податке о свим приходима (оглашавање, приходи од телевизијске претплате, приходи од потрошача на захтев, итд).<sup>[33]</sup> На основу WARC процене, приходи у радијској и индустрији штампаних медија су у опадању. Радио станице обично опстају функционишући у оквиру компанија које се баве различитим бизнисом (као што су кабловске телекомуникације, консалтинг, маркетинг и грађевинарство). Штампани медији се последњих година суочавају са сталним падом тиража (IPSOS & IREX, 2023: 11), али опстају захваљујући дијагоналној власничкој концентрацији, будући да највећа медијска предузећа интегришу различите секторе медијске продукције. Водећи издавачи остварују значајан део прихода од својих дигиталних медија и производње дигиталног садржаја на сопственим веб-страницама и порталима. То их чини привлачним за оглашиваче јер њихов вишеканални карактер (комбинација интернета, штампе, радија и телевизије) привлачи ширу медијску публику. Али, оно што је општепознато, јесте да је тржиште оглашавања у штампаним медијима у Србији претрпело континуирани пад у последњих 10 година.<sup>[34]</sup> Несумњиво, одрживост локалних медија је највише угрожена, јер они послују на малим, економски изузетно slabим локалним тржиштима. Медији са националним покривањем имају предност када је у питању учешће на тржишту оглашавања, док ниска куповна моћ грађана ограничава монетизацију локалних медијских садржаја (као што су модели засновани на претплати). Како је пројектно суфинансирање преовлађујући модел финансирања локалних медија, средства намењена информисању грађана из локалних буџета усмеравају се ка медијима који подржавају владајуће странке. Дакле, без донаторске помоћи из иностранства, тешко да би неко од њих преживео. Новим Законом (ЗЈИМ) побољшана су правила за расподелу директних субвенција медијима кроз модел пројектног суфинансирања. Европска комисија је позитивно оценила иницијативу за увођење Јединственог информационог система за спровођење и праћење суфинансирања пројеката у области јавног информисања (ЕК, 2023: 40). У претходном периоду, укључујући 2023. годину, правила о додели директних државних субвенција, или нису била довољно јасна, или је у процесу доделе средстава недостајала довољна транспарентност, или је процес показивао знаке политичке пристрасности.<sup>[35]</sup> Како показује БИРН, годишње се трошило приближно 15 милиона долара кроз овај механизам, а највећи корисници ове врсте подршке били су провладини медији, укључујући и таблоиде упркос бројним кршењима етичког кодекса (МОМ, 2023). Поред бројних злоупотреба у систему суфинансирања, средства су додељивана и користећи законске рупе у прописима, недостатке у процедурама и слабу контролу ових поступака од стране инспекција.<sup>[36]</sup>

**Уређивачка независност од комерцијалног и власничког утицаја** има оцену високог ризика од 83%. Новим Законом о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ, 2023) уведена је прецизнија одредба којом се гарантује да „Уреднику не може престати радни однос, умањити се зарада, нити бити смењен због одбијања да изврши налог којим би кршио правна и етичка правила новинарске професије“ (чл. 63, ст. 4 ЗЈИМ-а).<sup>[NOTA\_5533]</sup> Овим законом се новинарима признаје право да одбију да изврше налог уредника ако би тиме прекршили прописе, правила професије и професионалну

новинарску етику (чл. 56). Такође, ЗЈИМ забрањује објављивање, под именом новинара, новинарског прилога чији је смисао уређивачким поступком промењен без његовог пристанка (чл. 57. ст. 2. ЗЈИМ). Али, и поред тога што су Акционим планом Медијске стратегије биле предвиђене такве измене Закона о јавном информисању и медијима којима би се обезбедиле гаранције за права уредника у односу на упутства власника и менаџмента медија (Акциони план, 2020: 14), нови Закон није предвидео такве правно обавезујуће гаранције и инструменте. У пракси, новинари су и даље „свакодневно изложени разним облицима унутрашњих притисака. Разлози за такав притисак су углавном политичке и финансијске природе и односе се на остваривање профита код приватних медија“ (Djuric, 2023: 25). Због тога је **подиндикатор о интересима власника** у прошлој години досегао чак максималан проценат ризика (100%), пошто ниједан од механизма заштите новинара у случају промене власништва није имплементиран. Упркос неким побољшањима, нови регулаторни оквир није експлицитно идентификовао власнике и менаџмент медија као извор потенцијалног притиска и није дао адекватан ниво заштите уредницима.<sup>[37]</sup> Осим тога, не постоје шеме социјалне заштите, нити друге правне и економске гаранције, као што су колективни уговори или клаузуле савести. Већина приватних медија нема интерне прописе који уређују њихову унутрашњу организацију раздвајајући редакције од менаџмента и власника. У Етичком кодексу новинара Србије још увек постоји само слаба саморегулаторна заштита, али ефикасна правна заштита не постоји.<sup>[38]</sup> Закон не предвиђа санкције за кршење горенаведених правила.

### Фокус на дигитално окружење

**Плуралитет дигиталних тржишта** регистровао је смањење ризика у односу на претходну годину (67%), ипак остајући у зони високог ризика. Нови Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ) увео је регистрацију у Регистар медија АПР-а података који треба да информишу јавност о власничкој структури дигиталних медија, као и о висини средстава државне помоћи овим медијима (чл. 47). Ипак, још увек нема прописа који прецизно регулише интернет портале као посебан облик медија. Како је свеобухватан закон, ЗЈИМ покрива дигиталне информативне медије, препознајући као медије само електронска издања традиционалних медија, као и самостална електронска издања (уређивачки обликоване интернет странице) (чл. 35, ст. 2).<sup>[39]</sup> Прописане су санкције за неуписивање у Регистар: лишавање медија могућности да се пријави на позивима за суфинансирање медијских пројеката или за друге облике државне помоћи, као и права да рекламирају правна лица која се делимично или у потпуности финансирају из јавних прихода (чл. 52).

Број регистрованих онлајн медија у 2023. години био је само 77 (SHARE Foundation, 2023). Власништво многих интернетских портала није било транспарентно. То је негативно утицало на медијски плурализам и слободу, јер су ови портали обично ширитељи и дистрибутери дезинформација. Такође, последњих година су основани бројни интернет портали који деле текстове других медија без њиховог пристанка или без поштовања ауторских права. Куриозитет је да ови портали често нису регистровани у медијском регистру, они не приказују импресум, није познато ко стоји иза њих, ко их финансира (Report, 2023). Штавише, дигитални медији који су радили без транспарентног импресума и ширили дезинформације, нису били санкционисани. Бројне интернетске портале за које практично нема редовног праћења, истраживачи виде као специфичне „рупе“.<sup>[40]</sup> Онлајн тржиште, у сегменту информативних портала, било је висококонцентрисано са 71,55%. Само неколико онлајн

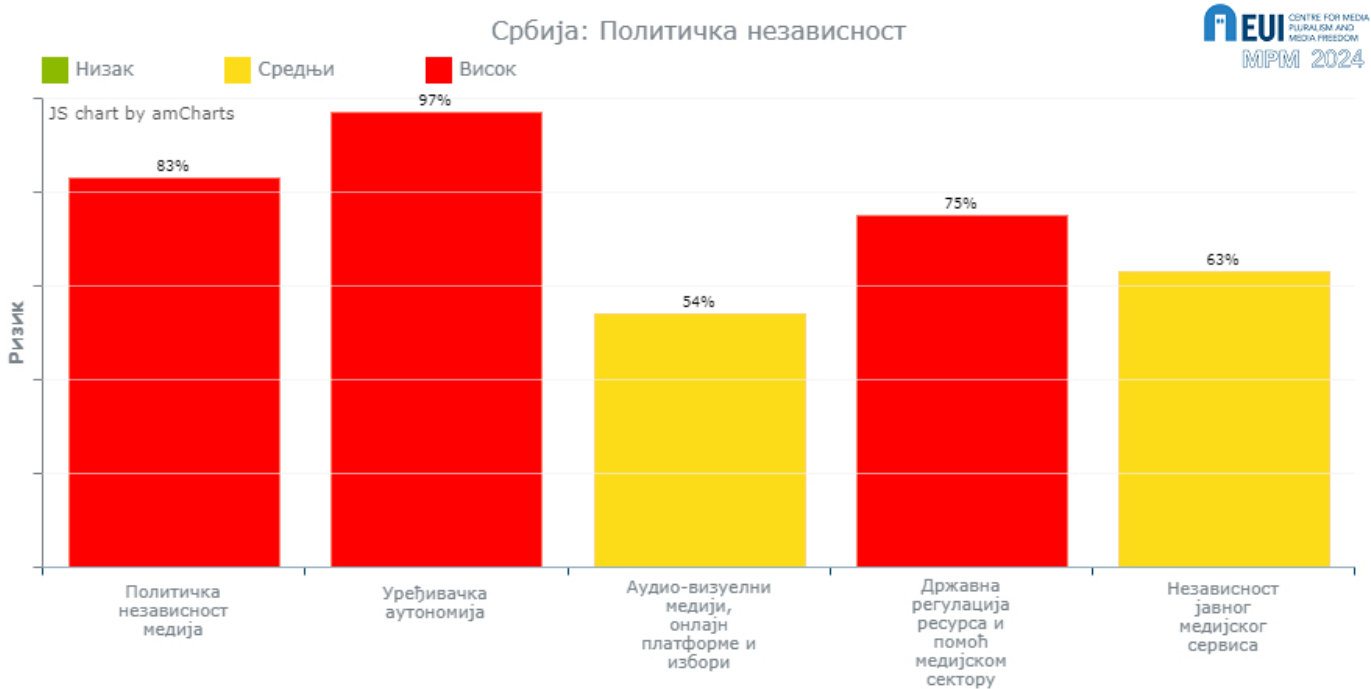


медија генерисало је милионе прегледа, што значи веома високу концентрацију публике.<sup>[41]</sup> Таблоидни и пропагандни медији издвајају се међу онима са највећим бројем посета; они уживају посебан третман институција и представљају најпожељније партнере за државно оглашавање. БИРН Србија тврди: "На овај начин се ствара и ојачава јединствени трио моћи: држава – технолошке компаније – медији, који има кључни утицај на економску одрживост свих медија у Србији" (BIRN, 2023).

Националне власти и медијски регулатори нас не снабдевају тачним и актуелним подацима о приходима у изворним дигиталним медијима, а Завод за статистику даје само сумарне процене. Стога постоје само неке претпоставке у том погледу, али то није довољно да се донесе јасна процена. Онлајн медији су равноправни у погледу пројектног суфинансирања, које се спроводи на националном и локалном нивоу. Главни услов за издавача онлајн медија да се пријави за ова средства јесте да је регистрован у Регистру медија који води Агенција за привредне регистре и да се не финансира из јавних прихода (чл. 22 ЗЈИМ). У 2023. години, онлајн медијима је кроз овај механизам било додељено 208,85 милиона динара (приближно 2,5 милиона евра), дакле знатно мањи износ у односу на претходну годину. Цензоловка је открила да су велике количине овог новца ненаменски употребљене за оперативне трошкове.<sup>[42]</sup> Такође је примећено да су шампиони привлачења новца из механизма државне помоћи увек били провладини портали, упркос великом броју прекршаја професионалног новинарског кодекса (NUNS, 2024). Друга врста злоупотреба односи се на феномен да су неки портали основани непосредно пре расписивања конкурса за пројектно суфинансирање и добили огромне износе, иако нису имали сопствени оригинални садржај.

### 3.3. Политичка независност (74% - Висок ризик)

Индикатори Политичке независности оцењују постојање и делотворност регулативе и саморегулације заштите од политичке пристрасности и политичких утицаја на производњу, дистрибуцију и приступ вестима. Конкретније, ова област настоји да процени утицај државе и, шире, утицај политичке моћи над функционисањем медијског тржишта и независности јавних медијских сервиса. Даље, област се бави постојањем и делотворношћу (само)регулације у обезбеђивању уредничке независности и доступности разноликих политичких информација и гледишта, посебно у току изборних периода.



У 2023. у Србији је забележен највећи ризик у области **политичке независности** (74%), што представља значајно виши ризик у односу на просек (48%) у овој области за укупни узорак (ЕУ + кандидати). Процена ризика у области остала је иста као у 2022. години, али неке промене су видљиве у различитим индикаторима. Заправо, у извештајном периоду, оцена ризика према индикатору **Аудио-визуелни медији, онлајн платформе и избори** поправила се за чак 12 процентних поена, а **индикатор независности јавних медијских сервиса** бољи је за четири процентна поена. Процена ризика је остала иста за најлошије оцењен **индикатор уредничке аутономије** (чак 97%), док су **индикатори политичке независности медија и државне регулације ресурса и подршке медијском сектору** погоршани за 8 односно за 12 процентних поена. Ризици у оквиру политичке независности медија и државне регулације ресурса и подршке медијском сектору увећани су услед чињенице да су притисци на критичке медије интензивирани и услед злоупотреба приликом алокације јавних средстава медијима од стране актуелног политичког режима. Индикатор о аудио-визуелним медијима, онлајн платформама и изборима и индикатор независности јавних медијских сервиса прешли су с високог на средњи ризик. То је углавном последица правних промена из 2023. године којима је продужена забрана функционерске кампање у току изборне кампање и прецизније су прописане обавезе медија како би се обезбедило равноправно извештавање о свим учесницима на изборима.

Индикатор **уредничке аутономије** задржао је оцену веома високог ризика од 97%. Још увек нема чврстих правних гаранција уредничке независности, нити побољшања у том погледу, упркос новим

медијским прописима. Не постоје регулаторне или организационе заштитне мере које спречавају политички утицај на именовања и разрешења главних уредника, тако да су "независни уредници пре изузетак него правило" (IREX, 2023, стр. 5). Нови Закон о јавном информисању и медијима прописао је право новинара да одбије да изврши налог уредника којим би кршио правна и етичка правила новинарске професије (чл. 56, ст. 2). Такође, ЗЈИМ забрањује да се објави прилог новинара чији је смисао измењен у уређивачком поступку, под његовим именом без његовог пристанка (чл. 57, ст. 2 ЗЈИМ). Међутим, Закон не одређује санкције за кршење ових правила. Поред тога, овај закон не идентификује власнике и менаџмент медија као извор потенцијалног притиска и не пружа адекватан ниво заштите уредницима. Медији не располажу ни саморегулаторним механизмима који су у потпуности усклађени са Препоруком Комисије о интерним мерама заштите уређивачке независности.<sup>[43]</sup> Ситуација је остала иста када је у питању слаба саморегулаторна заштита у оквиру Етичког кодекса новинара Србије.<sup>[44]</sup> Медији најчешће немају интерне прописе који штите уредничку независност од власника медија и политичара чији интереси могу угрозити уредничку независност.<sup>[45]</sup> Недостатак поверења и политички интереси који су директно повезани са профитом углавном остају разлози за неусвајање интерних прописа. Сходно томе, „новинари у приватним медијима трпе различите облике интерних притисака на дневном нивоу“ (Djuric, 2023, стр. 25). Уредници се често постављају као лојални и поуздани, па меком цензуром контролишу писање новинара: „Посебна врста притисака и даље се уочава са унутрашње стране, од стране управљачког дела, власника који се воде проценама маркетиншких тимова у постављању и процени циљева, па самим тим и утичу на рад уредника и редакције“ (ibidem). „Значајна већина новинара (68,7%) тврди да је самоцензура имала утицај на њихове професионалне подухвате и на квалитет информација пренесених у јавност, од њих се 28,1% суздржало од објављивања предвиђених прича, 26,6%, навело је да је и самоцензура ограничила обим и значај приче, а за 14,1% самоцензура је резултирала одсуством неопходних информација за јавност“ (Council of Europe, 2024, стр. 13). Они су истакли економске и политичке притиске, као и мешање владе, као кључне разлоге за самоцензуру (UNS & NUNS, 2023). „Сматра се да целокупно друштвено и политичко окружење и стање некажњивости доприносе неусклађености са основним принципом да редакције буду независне од власника и управљачких структура“ (Djuric, ibid.). Чињеницу да актуелни регулаторни оквир и саморегулаторне смернице не могу гарантовати уредничку аутономију, такође потврђује и најновији извештај ЕК о напретку, који, између осталог, наводи: "...заштитне мере за заштиту медијског плурализма и уређивачке независности тек треба да се побољшају. Примена таквих заштитних мера ће морати да се пажљиво прати у пракси" (ЕС, 2023, стр. 44).

**Индикатор политичке независности медија** оцењен је вишим процентом ризика (83%) него у претходној извештајној години. У 2023. дошло је до правног развоја који је допринео повећању ризика према овом индикатору. Најконтроверзнија правна промена било је увођење законске одредбе која омогућава државним компанијама да оснивају и купују медије. Наиме, насупрот Медијској стратегији, новом одредбом ЗЈИМ-а (чл. 39, ст. 5, тачка 2) прописан је изузетак од правила да Република, Аутономна Покрајина или јединица локалне самоуправе, као и други субјекти у јавном власништву, не могу бити власници медија. Прописано је да се ова забрана не односи на правна лица чији је оснивач друштво капитала које обавља делатност електронских комуникација, дакле, омогућено је да медијски издавачи постану и нека правна лица која је основала држава. Влада је већ поседовала или контролисала неколико медија, преко делатности државне компаније Телеком Србија, упркос регулативи која је пре две деценије забранила државно власништво у медијима.<sup>[46]</sup> Поред тога, нови медијски закони нису спречили власништво преко пуномоћника (проху ownership) или скривене везе власника медија са политичарима.<sup>[47]</sup> Власници и менаџери највећих и најутицајнијих медија у свим медијским секторима (аудио-визуелни, радио, штампани и дигитални)

познати су као присталице владајућег политичког режима (MOM, 2023). Многи од њих имају пословне интересе и активности у немедијским индустријама, од информационих технологија, ПР-а и маркетинга, до грађевинарства, угоститељства, транспортних услуга, производње хране, итд. Највеће претње за остваривање јавног интереса произлазе из клијентелистичке мреже коју формирају власници медијских компанија и политичари који врше власт, како на националном, тако и на локалном нивоу. Истовремено, ове везе су нетранспарентне с обзиром на заробљеност институција (регулаторна тела, тужилаштво, итд.) у хибридном политичком режиму, али њихове негативне последице за медијски плурализам и квалитет демократије У Србији су видљиве у бројним извештајима (Djuric, 2023; IREX, 2023; Freedom House, 2023; V-Dem, 2023). Рецентне индиције о таквим утицајима су видљиве кроз последице које је произвела власничка промена у критички оријентисаном недељнику НИН. Неколико месеци након промене власника, нови власник и директор најавили су промену уређивачке политике овог вишегодишњег и угледног политичког магазина, што је довело до подношења оставки и отказа од стране уредништва и већине новинара на самом почетку 2024. Дистрибуција државних субвенција и рекламних фондова (посебно од јавних предузећа) препозната је као једно од средстава индиректног притиска (MFRR, 2023, стр. 31): „По правилу, медији који су у власништву компанија и појединаца блиских власти имају олакшан приступ механизмима државне помоћи“ (MOM, 2023). Такође, оштре изјаве јавних званичника, таргетирање и етикетирање одређених медија као непријатеља Србије, опсервирани су као форма притиска на медијску независност (MFRR, 2023, стр. 31). Телевизија Н1 и дневни лист Данас били су највише погођени, као и истраживачки портали (Djuric, 2023, стр. 39) који уводе алтернативне гласове у јавну сфери, односно диверсификују изворе, интерпретације и медијске оквири дневне политичке агенде. Утицај владајуће странке на медије био је посебно интензиван на локалном нивоу, јер одлучујуће делује на њихову економску одрживост (Blagojevic, Medic, Sejdinovic, 2023, стр. 39, 42).<sup>[48]</sup>

Индикатор **Аудио-визуелни медији, онлајн платформе и избори** добио је средњу оцену ризика (54%), што значи да је ризик према овом индикатору смањен за 12 процентних поена у извештајом периоду. Најбоље је оцењен **подиндикатор о правилима политичког оглашавања у аудио-визуелним медијима**, резултатом ниског ризика од 13%. Изборни закон предвиђа обавезу јавних медија да обезбеде непристрасно и уједначено извештавање о свим изборним учесницима (чл. 142–144 Закона о избору народних посланика). Нови Закон о електронским медијима (ЗЕМ) прецизније је прописао: забрану политичког оглашавања ван изборне кампање; јединствене критеријуме за утврђивање цене политичког оглашавања и једнаке услове плаћања за све кандидате и изборне листе; обавезу пружаоца медијских услуга да пре почетка изборне кампање објави тарифе за политичко оглашавање и да у току изборне кампање обезбеди заступљеност без дискриминације регистрованим политичким партијама, коалицијама и кандидатима; јасно означавање предизборног програма; забрану објављивања прикривеног предизборног програма у виду информативног, забавног или другог типа програма и сл. (чл. 62). Емитери имају опцију да продају време за емитовање такмичарима, под условом да одреде недискриминаторне цене. Законским изменама продужена је, са 10 на 30 дана, забрана извештавања емитера о јавним функционерима са скупова на којима се отварају инфраструктурни и други објекти, уколико су кандидати на предстојећим изборима (чл. 62, ст. 7 ЗЕМ). Надзор над емитерима делегиран је на РЕМ, који је дужан да, у року од 48 сати, покрене поступак за утврђивање прекршаја у вези са изборном кампањом по службеној дужности на основу праћења (чл. 36 ЗЕМ). Ипак, поред тога што је подржао законске промене, ОДИХР је истакао да је изборна трка у децембру 2023. била неравноправна. Прво, интензивна промоција владиних инфраструктурних пројеката у току кампање од стране јавних функционера који нису били званични кандидати, довела је до тога да су услови за надметање били нагнути у корист кандидата власти (ODIHR, 2023, стр. 3). Председник Вучић и владајућа странка доминирали су у

ударним вестима јавних емитера као и на приватним националним каналима (ibid., стр. 15). У исто време, надзорно тело (РЕМ) је задржало „изразито пасиван приступ регулисању понашања медија у току кампање” (ibid, 3). Праћење изборне кампање од стране Црте показало је да законска побољшања „нису омогућила да бирачи стекну избалансиране и објективне информације о изборној понуди“ (СRТА, 2023а, стр. 2). **Подиндикатор о пристрасности јавних медија** задржао је исту оцену високог ризика (67%) као у претходном извештају. Посебне обавезе за јавне медијске сервисе дефинисане су Законом о јавном медијском сервису (ЗЈМС), који прописује принципе непристрасног, правичног и уравнотеженог представљања политичких субјеката у посебним емисијама посвећеним изборној кампањи. Њима је Законом (чл. 7. ст. 2. и 3. ЗЈМС-а) било посебно препоручено да организују радијске и телевизијске дуеле или дебате, док су ближа правила о праћењу изборне кампање 2023. била дефинисана интерним актом Радио телевизије Србије.<sup>[49]</sup> Посматрачи ОДИХР-а су позитивно оценили одбијање РТС-а да емитује материјале свих учесника на изборима који садрже негативну кампању (ОДИХР, 2023, стр. 15). А мониторинг Црте је показао да је јавни емитер РТС1 „показао нешто уравнотеженији приступ“, и његов тон извештавања је био уравнотеженији у односу на комерцијалне телевизије. Ипак, „представницима власти је дато знатно више простора (72%) у односу на опозицију (28%)“, а представници опозиције су двоструко чешће представљани негативно у односу на представнике власти (СRТА, 2023а, стр. 35). **Подиндикатор о правилима политичког оглашавања на интернету** остао је веома лоше оцењен са ризиком од 88%, углавном због тога што актуелно законодавство не покрива политичко оглашавање интернету на адекватан и свеобухватан начин. Пре и у току децембарских избора 2023. уочени су бројни примери злоупотребе личних података од стране политичких партија у сврхе изборне кампање.<sup>[50]</sup>

Индикатор **Државног регулисање ресурса и подршка медијском сектору** подлеже високом ризику од 75%, што показује увећање ризика за 12 процентних поена у извештајном периоду. Највећи раст ризика уочен је код **подиндикатора о расподели државних субвенција**. Ово се посебно односило на механизме директног уговарања и јавних набавки, али је повећана забринутост и у вези са индиректним субвенционисањем медија. Кад је реч о индиректним субвенцијама, постоји само минимум прописа. Очекивало се да ће они бити побољшани кроз законске одредбе 2023, које је требало да буду свеобухватније, гарантујући јаснија правила и транспарентност индиректног субвенционисања.<sup>[51]</sup> То се није догодило. Када су у питању директне државне субвенције, оне се углавном додељују кроз механизам пројектног суфинансирања медија путем јавних конкурса у циљу остваривања јавног интереса. Државни новац издвајају национална, покрајинска и локалне владе за пројекте производње медијског садржаја.<sup>[52]</sup> Већина буџетских средстава се додељује медијима кроз пројектно суфинансирање. У буџету РС за 2023. годину, за остваривање јавног интереса у области информисања било је опредељено приближно 2,76 милиона евра. Од овог износа, 2,65 милиона издвојено је за девет конкурса за суфинансирање медијских пројеката у области јавног информисања од стране Министарства (Сenzolovka, 2023). Други облици субвенционисања вршени су кроз директне уговоре са медијима и другим субјектима за реализацију медијских услуга, које се углавном свде на праћење рада локалних институција и јавних предузећа. Механизам је прописан Законом о јавном информисању и медијима. У претходном периоду, укључујући 2023. годину, правила о додели директних државних субвенција или нису била јасна или је процес доделе био недовољно транспарентан или је био политички пристрасан. Кроз овај механизам годишње се трошило приближно 15 милиона америчких долара, а највећи корисници ове врсте подршке били су провладини медији, укључујући таблоиде, упркос бројним кршењима етичког кодекса (МOM, 2023). Овај модел пројектног суфинансирања злоупотребљен је, прво, селекцијом чланова комисија које доносе неоправдане одлуке и додељују пројекте медијима који их нису реализовали или су реализовали крајње непрофесионално.<sup>[53]</sup> Генерално, оцењено је да је „актуелни политички систем

обесмислио суфинансирање медијских пројеката“; премда је било намењено да помогне локалним медијима да покривају теме локалне заједнице, пројектно суфинансирање је „претворено у нескривено финансирање локалних медија погодних за локалне власти“ (IREX, 2023, стр. 18).<sup>[54]</sup> Затим, велика средства су додељивана и на друге начине, коришћењем законских рупа у прописима, процедуралних мањкавости и слабе контроле ових процедура. На пример, значајна средства су издвојена путем набавки медијских услуга које нису биле видљиве јавности, јер су спроведене кроз посебне интерне процедуре изван закона.<sup>[55]</sup> Када су у питању индиректне државне субвенције, постоји минимум прописа и последње законске измене нису донеле никаква побољшања у том погледу. Иако су индиректне државне субвенције ретко примењиване у медијском сектору, пореске олакшице, финансијске стимулације, репрограмирање дугова и друге повластице биле су доступне само појединим издавачима медија, што је неке од њих довело до повољније позиције на тржишту у односу на конкуренцију (Djuric, 2023, стр. 12; MOM, 2023). Ипак, најлошије је оцењен **подиндикатор о дистрибуцији државног оглашавања**, оценом максималног ризика. Питање државног и политичког оглашавања у Србији није адекватно регулисано Законом о оглашавању (ЗО) нити било којим другим правним актом.<sup>[56]</sup> Нема званичних, централизованих или потпуно јавних података о расподели државног буџета за оглашавање. Актуелно законско решење отвара могућност да јавна предузећа и установе путем оглашавања могу наручити веома широк спектар медијских услуга (чл. 3, ст. 2 ЗО). Овај процес не задовољава принципе транспарентности; нема конкурентности, нема адекватног праћења, а анализа тржишта која би оправдала трошење средстава није јавно доступна.

У циљу успостављања ефикасног законског оквира који би државно финансирање медија извео из „сиве зоне“, Медијска стратегија из 2020. је пројектовала мере за смањење државног утицаја на медијско тржиште и побољшање транспарентности.<sup>[57]</sup> Међутим, у суштини се догодило нешто супротно: чини се да је утицај државе повећан пошто је новим медијским законом омогућен повратак државе у медијско власништво. Ипак, у оквиру новог ЗЈИМ-а постигнута су нека регулаторна побољшања. Поред података о висини средстава добијених директно или индиректно од органа јавне власти, нова правила налажу да се у Регистар медија евидентира шири спектар података.<sup>[58]</sup> Такође, Закон забрањује државним и локалним институцијама и јавним предузећима да се оглашавају у медијима који нису регистровани и евидентирани у складу са Законом (чл. 52 ЗЈИМ-а). Једна од новина које ЗЈИМ уводи у медијску сферу је Јединствени информациони систем за спровођење и праћење пројеката суфинансирања у области јавног информисања, и ова иницијатива је позитивно оцењена у последњем Извештају ЕК о Србији (ЕС, 2023, стр. 40). Поред тога, Закон је увео мере изречене од стране саморегулаторног тела Савета за штампу у вези са поштовањем етичког и професионалног кодекса, као један од критеријума за суфинансирање (чл. 24, ст. 1, тач. 2-4 ЗЈИМ-а). Коначно, у вези са расподелом спектра, законодавство предвиђа праведна и транспарентна правила. Нови Закон о електронским комуникацијама (ЗЕК) из 2023. године побољшао је приступ радио-фреквенцијском спектру и нумерацији.<sup>[59]</sup> Међутим, главни проблем остаје опструкција РЕМ-а да доследно спроводи закон.<sup>[60]</sup> Ситуација је остала непромењена у 2023, иако је усвојен нови пропис. Ниједан од пет приватних националних емитера није био подвргнут ревизији дозволе за коришћење националне фреквенције, иако ниједна од ових телевизија није испуњавала минималне услове за квалитетан програм. Такође, процес доделе преостале пете националне фреквенције још увек није завршен, а и овај процес су обележиле бројне контроверзе (IREX, 2023, стр. 13–14).

Индикатор **Независности јавног медијског сервиса** забележио је веома благо побољшање у 2023 (смањење са 67% високог ризика на 63% средњег ризика). Важећа законска регулатива предвиђа институционалну аутономију и уређивачку независност јавних медијских сервиса. Међутим,

релевантни извештаји упозоравају на њихове кадровске и финансијске проблеме, оцењујући да су јавни медијски сервис подложни политичком утицају (ЕС, 2023; IREX, 2023; Djurić, 2023). Закон о јавним медијским сервисима (ЗЈМС) прописује процедуру за именовање менаџерских и управљачких функција у ЈМС. Савет РЕМ-а има непосредну улогу у избору чланова њихових управних одбора, док је код друга два именовања (генералног директор и Програмског савета ЈМС-а) утицај РЕМ-а индиректан. Сама чињеница да Савет РЕМ-а годинама трпи критике од стране независних домаћих и међународних стручњака због политизације, несамосталности, неефикасности итд., баца сенку на кредибилитет процедуре и валидност избора појединих чланова Управних одбора (Djurić, 2023, стр. 11). Затим, законски критеријуми прописани за избор управљачких и менаџерских функција у ЈМС-у су недовољно јасни и прецизни.<sup>[61]</sup> Медијска стратегија је предвидела неколико мера за унапређивање законодавства о јавним медијима, као што је увођење јаснијих критеријума за избор генералног директора ЈМС-а, као и за чланове њихових управних одбора (у смислу квалификација и компетенција). Медијском стратегијом је било планирано и да се у Закон унесе одредба која би омогућила да само органи ЈМС-а могу да учествују у поступку именовања и разрешења генералног директора, других директора и главних уредника (Action Plan, 2021, стр. 36–37). Међутим, измене закона о јавним медијима које су биле планиране за имплементацију у трећем тромесечју 2022. године, још увек чекају да буду процесуиране.

Од 2016. године оба јавна сервиса (РТС и РТВ) се у основи финансирају од таксе коју плаћају грађани (накнада од 299 динара месечно, уз наплату електричне енергије) и делом из државног буџета.<sup>[62]</sup> Измена Закона о привременом финансирању јавних медијских сервиса предвидела је могућност јавног суфинансирања по потреби, али РТС није финансиран из државног буџета 2023. године (изузев за финансирање пројеката).<sup>[63]</sup> За разлику од РТС-а, РТВ је добио подршку из државног буџета како за пројектне тако и за основне делатности. Јавни емитери не могу да опстану без великих буџетских субвенција, а директно финансирање из буџета чини већи део свих њихових прихода, што угрожава њихову независност. Неки правни стручњаци сматрају: „Може се рећи да је Влада, прво укидањем претплате, а затим утврђивањем висине претплате која не може да обезбеди функционисање јавног сервиса, практично ставила два ЈМС-а – РТС и РТВ – у положај зависан од државног буџета, што је коришћено за непримерен утицај на ова два медија“ (Babić, 2021, стр. 39). Радио телевизија Србије је медиј коме грађани највише верују; међутим, он се често суочава са критикама због пристрасности и због тога што се бави темама од јавног интереса на веома ограничен начин. Чини се да је потпуна доминација представника власти у централним вестима и неуравнотежено покривање свих релевантних политичких гласова трајна карактеристика информативних програма јавних емитера.

## Фокус на дигитално окружење

**Политичка независност** подлеже ризику од 63% у дигиталном окружењу, што представља нижи ризик од укупне оцене за ову област. Неки дигитални медији у Србији функционишу изван великих медијских предузећа са доминантним економским циљевима и изван компанија које финансира држава или које су под њеним утицајем, тако да имају већу уређивачку независност. Многи од ових медија су објективнији и више критички јер публици чине доступним гласове истраживачких новинара, цивилног друштва итд. Дакле, они имају већи потенцијал да функционишу као платформа за демократску дебату. Међутим, законима недостају свеобухватне и прецизне одредбе који би уредиле политичко оглашавање на интернету, вођење политичке кампање и транспарентност трошкова кампање на друштвеним мрежама.

Законом о финансирању политичких активности (ЗФПА) прописано је да је политички субјект који учествује у изборној кампањи дужан да Агенцији за спречавање корупције (АСК) достави прелиминарни извештај о трошковима кампање до 7 дана пре дана гласања, а коначни извештај о трошковима кампање у року од 30 дана од дана објављивања званичних резултата избора (чл. 29 ст. 1). Законом је, такође, прописано да се извештаји о трошковима изборне кампање објављују на сајту Агенције. Међутим, оцењује се да измене закона нису довеле до веће транспарентности финансирања кампање у 2023. години: „Као и претходне године, скоро цео извештај садржи непотпуне листе трошкова и бројне примере да трошкови нису прецизирани, већ само приказани укупно“ (Transparency Serbia, 2023). Транспарентност, ОЕБС и друге релевантне организације сматрају да је један од главних недостатака извештаја о трошковима изборне кампање њихова нејасноћа, јер су прелиминарни и завршни извештаји конципирани тако да приказују кумулативно трошкове кампање на интернету. Обрасци извештаја не садрже посебну колону за оглашавање на друштвеним мрежама.<sup>[64]</sup> Надзор над финансирањем политичких партија и изборних кампања врши АСК. Агенција је та која је овлашћена да тражи додатне податке, али из досадашњих контролних извештаја није јасно да ли је то чинила.

Важећи Закон о оглашавању садржи одредбе о оглашавању у штампаним медијима и о оглашавању на интернету (чл. 45 ЗО). Међутим, ово су само опште одредбе и не обухватају никакве посебне услове који се односе на политичко оглашавање. За разлику од регистрованих онлајн медија, оглашавање на друштвеним мрежама је дозвољено у периоду предизборне тишине, јер друштвене мреже нису регулисане релевантним Законом о финансирању политичких активности: „Док је кампања у традиционалним медијима забрањена 48 сати пре изборног дана, ови прописи се не примењују на мрежи. Сви такмичари су водили кампању на друштвеним мрежама, укључујући и на дан избора“ (ODIHR, 2023, стр. 19).

Мета је Србију 2020. године ставио на листу земаља у којима се захтева одређени ниво транспарентности у области политичког оглашавања.<sup>[65]</sup> Ова правила се пре свега односе на плаћено оглашавање на Фејсбуку и Инстаграму, а подразумевају да политичке странке и кандидати морају да доставе одређене податке о огласима које желе да поставе.<sup>[66]</sup> Захваљујући могућности увида у политичко оглашавање на Фејсбуку, имамо податке о плаћеном оглашавању појединачних учесника чији су страначки профили били јасно означени.<sup>[67]</sup> Не постоји правило које се тиче објављивања финансирања онлајн кампања, али



су неке од политичких странака објавиле податке на сопствену иницијативу. Када су у питању избори за републички парламент, увидом у прелиминарне извештаје доступне у бази података АСК на дан 01.11.2023. године, показало се да су само три од 18 изборних листа пријавиле трошкове кампање на интернету.<sup>[68]</sup>

Осим тога, Србија није укључена у систем транспарентне верификације Гугл оглашивача, што практично онемогућава истраживање спонзорисаних огласа за Србију на Гуглу.

Извештај ЕК за 2023. признаје да је ЗФПА усклађен са неколико препорука ОДИХР-а, али је наглашено да „Србија треба даље да усклади закон са препорукама које су дали ОЕБС/ОДИХР и GRECO“, што значи „изричито регулисање кампања које воде трећа лица, као и одредбе о делотворним, сразмерним и одвраћајућим казнама за кршења и неадекватно извештавање. Потребно је да се Кривични законик усклади са Законом о финансирању политичких активности“ (ЕС, 2022, стр. 33).

### 3.4. Друштvena укљученост (69% - Висок ризик)

Област Друштвене укључености усмерена је на приступ медијима од стране одређених друштвених група, попут мањина, локалних и регионалних заједница, жена и особа са инвалидитетом. Уједно испитује и ниво медијске писмености у земљи, укључујући и дигиталне вештине целокупног становништва. Коначно, укључује и нове изазове који произилазе из употребе дигиталних технологија, а који су повезани са заштитом од дезинформација и говора мржње.



Област **социјалне укључености** пала је у категорију високог ризика резултатом од 69%. Док је **подиндикатор о доступности медија за особе са инвалидитетом** задржао највиши ризик у области (88%), многи други подиндикатори су погоршали своје вредности.

Индиктор **Заступљеност мањина у медијима** добио је вишу процену ризика (76%) него у 2022. Законски признате мањине имају приступ радију и телевизији, али јавни емитери на језицима мањина нису довољни, изузев неких локалних емитера у Војводини (ЕС, 2023, стр. 50). Заступљеност националних мањина била је пропорционална на Радио телевизији Војводине 2 (РТВ2). РТС и даље не испуњава своју обавезу да као национални емитер обезбеди довољно релевантних садржаја за све законом признате националне мањине, иако у свом емитовању користи 13 језика националних мањина. Уочена су нека побољшања, укључујући увођење додатних програма на албанском на РТС-у, као и удвостручење времена мултиетничког програма „Грађанин“, који се 2023. емитовао два пута недељно. Када су у питању законски непризнате мањине, ситуација није поправљена. Очигледно је да законски непризнате мањине немају приступ времену емитовања на приватним телевизијама и радијима са највећим уделом гледаности у земљи. Европска комисија сматра да је потребно ојачати јавне сервисе на језицима мањина, у складу са прелазним мерилима из поглавља 23, нарочито у погледу Радио телевизије Србије (ЕС, 2023, стр. 45). Слично томе, Савет Европе констатује укупан напредак у овој области, али ипак препоручује да „српске власти олакшају емитовање јавних и приватних радио и телевизијских програма на језицима мањина“ (CoE/ECRML, 2023, стр. 13).

Када је реч о **подиндикатору** који се тиче **доступности медија особама са инвалидитетом**, он је добио оцену веома високог ризика (88%). У Закону о јавном информисању и медијима дошло је до правног побољшања, што би требало да буде релевантно за будућу праксу. Законом је уведена нова одредба о „подршци производњи медијских садржаја намењених особама са инвалидитетом и прилагођавању садржаја на српски знаковни језик, Брајево писмо, аудиодескрипцију и друге примерене облике особама са сензорним и интелектуалним инвалидитетом;“ (чл. 15, ст. 1, тачка 9). Ипак, програм доступан особама са инвалидитетом био је веома недовољно заступљен у јавним медијима, док је био потпуно одсутан у програмима комерцијалних пружалаца медијских услуга. Неки делови информативног програма и неке телевизијске емисије јавних емитера прилагођени су за глуве и особе са оштећеним слухом титловањем и знаковним језиком. У сарадњи са Савезом слепих Србије, РТС повремено реализује пројекте аудио-описа за слепе и слабовиде особе, а од 2022. године то се уводи на стриминг платформу РТС-а (РТС Планета). У току 2023. године из државног буџета је издвојено приближно 475.000 евра за производњу и дистрибуцију медијских садржаја на језицима мањина и за особе са инвалидитетом (Ministry, 2023). Међутим, целокупна ситуација као и чињеница да немамо ажурне информације о приступу медијским средствима и услугама које омогућавају информисање особа са инвалидитетом, показује да надлежна регулаторна тела у Србији још увек немају довољно сензибилитета за овај део медијске публике.

Индикатор **Локални/регионални и медији заједнице** добили су оцену 65%, наставши се на горњој граници средњег ризика. Недавне промене у Закону о електронским медијима (ЗЕМ) увеле су правну могућност за умрежавање пружалаца медијских услуга, на начин да могу да произведу и емитују и до 40% заједничког програма, у циљу обезбеђивања економске одрживости (ЗЕМ, чл. 111). Иако је Закон прописао одређене заштитне мере (као што је одредба да у остатку програма пружаоци медијске услуге поштују програмску концепцију за коју су добили дозволу, као и обавезу да емитују локални информативни програм, итд.), ризици нису умањени. Надзор према правилима умрежавања дат је РЕМ-у, који је оптерећен недостатком независности и капацитета, и у претходном периоду није много пажње обраћао на надзор локалних медија. Присуство „информативних пустиња“ у Србији што се тиче локалних медија, потврђено је због постојања многих локалних административних подручја у којима је „тешко или немогуће приступити довољним, поузданим, разноликим и независним локалним, регионалним и медијима заједнице и информацијама“ (ЦМПФ, 2023). Питање информативних пустиња овде је пре повезано са квалитетом, релевантношћу и разноликошћу информација, јер већина локалних медија ради под директним или индиректним утицајем органа локалне самоуправе и зато производи садржаје са контролисаним темама, него са бројем локалних и регионалних медија у одређеном региону/општини. Чланови владајуће СНС поседују многе локалне медије. Осим тога, проблеми око суфинансирања медијских пројеката и тренд СЛАПП тужби озбиљно угрожавају финансијске и кадровске капацитете независних локалних медија. Суфинансирање медијских пројеката постало је један од ретких извора прихода за локалне и регионалне медије како би преживели. Будући да многи од њих немају редовно финансирање и на ивици су постојања, један од начина да редовно функционишу јесте да се суфинансирају из локалне самоуправе или из државног буџета путем програма суфинансирања медијских пројеката. Локални медији пате од лоше финансијске подршке локалних институција, ако нису у групи оних који су блиски властима (Blagojevic, Medic, & Nedimovic, 2023, стр. 38-42). Практика показује да национални медији, укључујући оне који континуирано крше етички кодекс новинара, добијају значајна средства на локалном нивоу, иако често немају дописнике из тих области (ibid., 40).<sup>[NOTA\_5573]</sup> Оно што додатно отежава успостављање адекватног система подршке јесте недостатак свеобухватних, квантитативних података о локалном медијском тржишту, било у виду истраживања слушаности, читаности и гледаности на локалном нивоу, било у погледу прихода локалних и регионалних медија

(ibid., 39). Тржиште оглашавања је централизовано, због чега су локални медији додатно у неповољном положају. Они су у неравноправној трци са националним новинама, а оглашиваче, посебно велике, углавном не занима локална публика. У том погледу су локални и регионални медији дискриминисани, и није изненађујуће да 15 највећих оглашивача у земљи не сарађује са било којим регионалним или локалним медијем.

Српски закони не препознају експлицитно категорију медија заједнице, већ их третирају као непрофитне и цивилне медије. Закон о електронским медијима (ЗЕМ) препознаје медије цивилног сектора као трећу врсту пружаоца медијских услуга и сврстава их у посебну категорију која се налази негде између јавног медијског сервиса и комерцијалних медија (чл. 57). Закон о јавном информисању и медијима препознаје медијске сервисе цивилног сектора као непрофитне медије (чл. 36 ЗЈИМ). Према ЗЕМ и ЗЈИМ, медији цивилног сектора су, као и јавни медијски сервиси, дужни да свој садржај прилагоде јавном интересу, како је то дефинисано Законом. Новим законским одредбама унапређен је правни оквир за постизање независности медија чији су оснивачи национални савети националних мањина у Србији. Међутим, исте одредбе нису прописане за све остале медије који припадају широј групи медија заједнице. Дакле, генерално, механизми заштите независности уређивачке политике медија заједнице нису побољшани од претходног Извештаја. Пошто је Србија међу земљама са најнижим нивоом поверења у медије у целој Европи, медији заједнице су једина алтернатива јавним и комерцијалним медијима под политичком контролом (Council of Europe, 2022, стр. 16). Ови медији данас постоје на свим традиционалним платформама, а највише су присутни на интернету. „Србија нема много ових медија, али они имају изузетну улогу у локалним срединама. (...) Ови локални медији представљају мали проценат од 2.600 регистрованих медија, али су они кредибилни и корисни за грађане и маргинализовано становништво у локалним срединама“ (IREX, 2023, стр. 18). ЗЕМ уређује изворе финансирања медија цивилног сектора, а то су: јавна средства намењена конкурсном суфинансирању, донације, прилози грађана, спонзорства и други извори прихода у складу са овим законом. Држава подржава медије заједнице ограниченим бројем директних и индиректних субвенција.<sup>[70]</sup> Медији цивилног друштва се и даље у великој мери финансирају кроз подршку фондација (невладин сектор) и индивидуалних донација, што их доводи у тежак положај, јер ова подршка је привремена и обично није довољна за одржавање озбиљног и континуираног рада.

Индикатор **родне равноправности у медијима** има висок ризик од 71%. Иако је Закон о родној равноправности донет 2021. године, као и Национална стратегија за родну равноправност 2021–2030, која је препознала значај медија у остваривању својих циљева, процена остаје иста као и прошле године. Јавни медијски сервиси нису израдили интерне планове за родну равноправност, нити имају инструменте за праћење ове теме и подстицање равноправнијег или квалитетнијег радног окружења за све запослене. Од укупно 18 чланова управних одбора јавних медијских сервиса у Србији, само три су жене.<sup>[71]</sup> Укупно, удео жена међу руководиоцима јавних медијских сервиса је 47%. Такође, три комерцијалне телевизије са националном фреквенцијом које имају највећу гледаност (РТВ Пинк, ТВ Прва и Б92) имају више од 50% жена на руководећим и уредничким позицијама. Међутим, жене су овде заступљене на средњим и нижим нивоима управљања, али обично не као оснивачи, извршни директори или председници медијских компанија. У осам медија са највећом публиком у Србији, удео жена на месту главног и одговорног уредника износи 13%. Иако већину политичких информативних емисија воде жене, ове прилике за учешће не служе увек за оснаживање жена. Ово је посебно тачно када се упореди учешће жена са њиховим представљањем: „повећање учешћа се не одражава нужно у проширењу форме или нивоа репрезентације жена“ (CINS, 2023b). Присуство жена стручњака у медијима било је испод десет одсто (Cenzolovka, 2023). Информативни програми јавних емитера имали су однос мушкараца и жена више од три пута у корист мушких

субјеката. У информативним емисијама приватних емитера ова пропорција је била још израженија у корист мушких саговорника (Valić Nedeljković, 2023). Обично се број женских субјеката и саговорница у медијима повећава када су у питању политичарке, а посебно када су у питању познате личности. За жене са инвалидитетом, Ромкиње, жене другачије сексуалне оријентације, припаднице мањинских националних група, старије жене и жене на селу, тај део простора у медијској сфери је још увек скоро недостижан (Studio B, 2023).

Показатељ **Медијске писмености** је оцењен са 57%, као средњи ризик. Неке опште регулаторне одредбе садржане су у три нова закона из области образовања и у једном медијском закону, али још увек не постоји посебна стратегија развоја медијске писмености у Србији, нити конзистентан акциони план за спровођење такве политике. образовање у области медијске и информатичке писмености спроводи се у неким основним и средњим школама у Србији и има факултативни карактер. Показатељ напретка последњих година било је увођење изборног програма Језик, медији и култура, у прве и друге разреде неких гимназија у Србији од школске 2018/2019. До сада је то био изборни предмет, па га нису морале бирати све средње школе, нити су ученици обавезни да га похађају. Након тога је у основно образовање 2020. године уведен изборни предмет Дигитални свет, са фокусом на информатичку писменост. У школској 2021/2022. години медијска писменост је формално уведена у одговарајући Правилник о основном образовању, као једна од три ваннаставне активности, које су део наставног плана и програма који школа планира, а које ученици могу изабрати да похађају у петом или шестом разреду. Када је у питању високо образовање, на малобројним факултетима постоји предмет Медијска писменост, и то најчешће као изборни предмет. Предмети као што су Комуникологија, Културологија, Визуелна култура и слично пружају могућност стицања знања о одређеним аспектима медијске писмености. Највише шанси да се оспособљавају за медијску писменост (иако не систематски и свеобухватно) имају студенти учитељских, филозофских и филолошких факултета, док су студенти природних и техничких наука скоро потпуно ускраћени за ову могућност (Sigeti & Janjatovic Jovanovic, 2023). У Заводу за унапређивање образовања и васпитања Републике Србије (ЗУОВ) у току 2023. године регистровано је неколико акредитованих стручних семинара о медијској и информатичкој писмености. У неформалном образовању предмет Медијска писменост заступљен је у ограниченом обиму. И даље постоје велики изазови у погледу образовања наставника за примену програма медијске и информатичке писмености; недостатак званичног радног материјала који би наставници користили као наставни материјал; недостатак евалуације спроведених програма медијске и информатичке писмености и недостатак иницијатива медијске писмености усмерених на угрожене групе.

Индикатор **Заштита од дезинформација и говора мржње** је означен високим ризиком од 74%. Скупштина Србије усвојила је два медијска закона 2023. године, али напредак у овој области је и даље ограничен (ЕС, 2023). У Србији још увек не постоји свеобухватан регулаторни оквир за сузбијање дезинформација, као ни закони који дефинишу појам дезинформација у складу са европским приступом. Постојећи оквир против дезинформација није погодан да ефикасно и произвољно ограничи ширење дезинформација и спречи њихове могуће последице, а да притом не представља никакав ризик по слободу изражавања.<sup>[72]</sup> Саморегулаторни акти су такође недоречени у погледу адекватног тумачења дезинформација, лажних вести и манипулација.<sup>[73]</sup> Последица овог регулаторног недостатка је неадекватан и неефикасан приступ ограничавању ширења дезинформација. Извештај Балканске иницијативе за слободне медије (BFMI) упозорава да се дезинформације шире много брже него што независни проверивачи чињеница могу да их документују; често потичу из „лажних или обмањујућих изјава које је дала политичка личност, о којима затим извештавају државни медији и потом се деле на друштвеним медијима“ (EP, 2023).

Према регионалним извештајима, Србија има највећи број медија на подручју Балкана који шире дезинформације о рату у Украјини, и перципирана је као једна од земаља са најјачим утицајем дезинформација и лажних вести. Један од главних фактора који доприносе проблему дезинформација у Србији је политичко окружење у земљи и главни политички актери који користе дезинформације као средство за остваривање политичке користи (TechSoup Global Network, 2023, стр. 18). Забележени су бројни случајеви у којима су кампање дезинформисања користиле политичке странке, њихове присталице и пристрасни медији, као средство утицаја на јавно мњење, напада на политичке и идеолошке противнике и задобијања шире подршке. Истраживање Црте показало је да је стање у српским медијима 2023. године карактерисао информативни неред са екстремном пропагандом и манипулацијом чињеницама. Главни налази показују да су лажне, обмањујуће и манипулативне информације заузимале значајан удео вести у неким од анализираних медија и да су бројчано надјачале оне истините (CRTA, 2023b).<sup>[74]</sup>

Подаци о учесталости дезинформација посматрани у односу на податке о различитим изворима државног финансирања медија показују да су медији који су били истакнути генератори дезинформација добијали значајна јавна средства. Репортери без граница су позвали Владу Србије да усвоји препоруке Европске комисије како би предузела мере за борбу против ширења руских дезинформација (RSF, 2023b). За разлику од државних институција, заједница проверивача чињеница и локално цивилно друштво улажу велике напоре у сузбијању дезинформација.<sup>[75]</sup> Међутим, то су само фрагментарне иницијативе које немају довољно ефекта у борби против дезинформација, посебно имајући у виду неефикасност постојећих саморегулаторних тела, учесталост таргетирања истраживачких и критичких медија од стране јавних функционера, и различите облике притисака којима су ти медији изложени. Борбу проверивача чињеница посебно отежава то што ширење лажних вести често почиње од политичара и иде преко њихових „пријатељских“ медија који служе као пропагандно оруђе.

Када је у питању **подиндикатор о говору мржње**, процена ризика је нижа (63%, средња оцена ризика) највише захваљујући уређеном регулаторном окружењу,<sup>[76]</sup> али је чињенично стање такво да се говор мржње и дискриминаторна терминологија често користе и толеришу у медијима а да их ретко разматрају регулаторни органи или тужиоци. Многе институције задужене за то су „заробљене“ па им недостаје одлучност да поступају у складу са прописаним нормама и својом одговорношћу. Ипак, било је повремених институционалних реакција, као што је у марту 2023. године Повереница за равноправност јавно реаговала на изјаву једне градоначелнице која је таргетирала ромску мањину, критикујући то као дискриминацију (ЕС, 2023, стр. 51), а децембра 2023. осудила је говор мржње у изборној кампањи (Radio Slobodna Evropa, 2023). Новинари и медији који истражују политику и владине активности често су на мети политичких моћника: „сталне изјаве високих званичника о свакодневном и истраживачком раду новинара спречавају стварање окружења у којем се слобода изражавања може несметано остваривати“ (ЕС, 2023, стр. 42).<sup>[77]</sup> Европска комисија је навела да је „одређени број српских политичких партија и личности, укључујући и министарски ниво, наставио да пружа подршку осуђеним ратним злочинцима и јавни простор за њих. Осуђени ратни злочинци и даље шире говор мржње у јавном простору“ (ЕС, 2023, стр. 30). Поводом серије протеста у мају 2023. године када је десетине хиљада грађана Србије затражило снажну акцију против говора мржње и изазивања мржње и насиља у таблоидним медијима, експерт УН-а је оценио да Србија мора да предузме хитне и ефикасне мере против говора мржње и реторике подела које су подстицале друштвено насиље. Наведене су радње таблоидних медија који промовишу и увећавају токсичне изјаве политичара и званичника, као и пропусте медијског регулаторног тела (РЕМ) да предузме

## Фокус на дигитално окружење

Област **Социјална укљученост у дигиталном окружењу** добила је значајно бољу оцену (62%) него у претходном Извештају, и нешто бољу од укупне оцене ризика области социјалне укључености.

Законом о јавном информисању и медијима, као и Кодексом новинара Србије, прописано је да су медији дужни да уређују све садржаје у својим публикацијама – што укључује и коментаре читалаца испод текстова на порталима. Медији су дужни да својим публикацијама прате и спречавају ширење говора мржње и агресивне комуникације.<sup>[78]</sup> Говор мржње, посебно у онлајн сфери, препознат је као један од важних чинилаца за заштиту новинара, кроз акционе планове, Сталну радну групу за безбедност новинара (СРГ), и спровођење анализа. У онлајн простору, кривичноправна заштита се спроводи у кривичним поступцима које воде државни органи одређени Законом о организацији и надлежности државних органа за бробу против високотехнолошког криминала. Такође, механизми попут СРГ препознају говор мржње као вид напада на новинаре и разматрају ово кривично дело из Кривичног законика током утврђивања оптужби приликом спровођења преткривичних и истражних радњи. Специјално тужилаштво за високотехнолошки криминал испитује ове случајеве. Ипак, дигитални простор обилује агресивном комуникацијом, претњама и увредама. Најзаступљенији су аутори садржаја који користе погрдна имена за припаднике одређених националности, док други клеветају политичке противнике, активисте цивилног друштва и представнике медија (IREX, 2023). Говор мржње на друштвеним медијима подлеже правилима одређене друштвене мреже, а та правила се разликују од компаније до компаније.

Значајно већи проблем уочен је у оквиру поиндикатора **Заштита од дезинформација** у дигиталном медијском окружењу. Дезинформације су се често користиле на мрежи за дискредитовање политичких противника, укључујући коришћење аутоматизованих налога на друштвеним медијима (ботови). Нерегистроване онлајн платформе делују као најактивнији расадници дезинформација и нису регулисане медијским законодавством. Дезинформације су се често шириле на друштвеним мрежама и другим онлајн издањима, готово без интервенција владе да их заустави или ограничи (IREX, 2023, стр. 19). Штавише, неки провладини новински сајтови, од којих су неки повезани са владајућом странком, учествују у кампањама дезинформација (Freedom House, 2023). Нетачне и непроверене информације често објављују на друштвеним мрежама јавно утицајне личности, а понекад и политичари. Борба против дезинформација се обично своди на иницијативе појединих медија и платформи а без икаквог институционалног приступа. Постоје независне организације за проверу чињеница које се успешно боре против дезинформација (Истиномер, Раскринкавање, FakeNews Tragas, Vojvodina Research and Analytical Center (VOICE)), али је њихов утицај ограничен.

## 4. Закључци

У извештајном периоду се није побољшало стање медијског плурализма и слободе медија у Србији. Напротив, за разлику од претходне године, област Социјалне укључености је такође доспела у зону високог ризика, па је средњи ризик у 2023. години препознат само у области основне заштите, док низак ризик није препознат ни у једној референтној области. Иако су два медијска закона промењена 2023, очекиване измене предвиђене Медијском стратегијом нису оптимално спроведене. Нови Закон о јавном информисању и медијима као и нови Закон о електронским медијима предвиђају неколико позитивних решења, која се тичу, пре свега, одредби које потенцијално јачају независност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), затим одредби које прописују транспарентнији процес доделе јавних средстава за суфинансирање медијских пројеката, као и оних којима је продужена званична забрана кампање за 30 дана у току изборне кампање.

Међутим, поједине законске одредбе нису усклађене са Медијском стратегијом и Директивом о аудио-визуелним медијским услугама и њихов утицај може бити веома значајан за будуће стање слободе медија у Србији. Стручну јавност посебно забрињава повратак државе у медијско власништво, јер раније искуство транзиционог медијског система Србије подразумевало је, заправо, преовлађујући државно-партијски утицај на медијско тржиште у сличном регулаторном аранжману, што је имало дуготрајне негативне ефекте на демократски капацитет медија и на квалитет демократских политичких процеса уопште. Коначно, позитивне законске промене ће бити под изазовом њихове примене у наредном периоду, имајући у виду и чињеницу да је примена закона често истицана као један од највећих проблема у претходном периоду. То је зато што је „карактеристика медијске слике у Србији да на папиру све често изгледа прилично једноставно и јасно, али у пракси то често није тако” (МОМ, 2023).

У области **Основне заштите** је остварен ограничен напредак у погледу претходних препорука. Напредак који је помињала Европска комисија у свом извештају о Србији у 2023. односи се, пре свега, на доношење новог законског оквира за медије, чија ће примена показати да ли је напредак постигнут у пракси. Међутим, Извештај препознаје да законодавни процес није у потпуности завршен у складу са европским правним тековинама (*acquis communautaire*). Међународне организације које се баве слободом изражавања и слободом медија упозоравају на даљи пад ових слобода Србији. Посебно забрињава чињеница да се из године у годину наставља пракса јавног таргетирања критичких новинара од стране високих државних званичника. Полиција и тужилаштво, у сарадњи са Сталном радном групом за безбедност новинара, ефикасно су реаговали у више случајева напада и претњи. Међутим, убиства двоје новинара од пре више од две деценије још нису расветљена. У још неколико случајева није донета пресуда, а поништење пресуде за убиство новинара Славка Ђурувије од стране Апелационог суда изазвало је забринутост у стручној јавности. Забрињава и пораст броја тужби против учешћа јавности (СЛАПП), као и „ћутање управе“, односно учестало одбијање државних органа да открију информације од јавног значаја истраживачким новинарима. Зато Србија треба да ради на што бољој примени мера Медијске стратегије како би се обезбедила боља основа за остваривање слободе изражавања и слободе медија.



## Препоруке:

### • држави:

- да спроводи све активности и измене законских аката у складу са решењима из Медијске стратегије, као и са другим међународним документима са којима треба да буде усклађено српско законодавство;
- да обезбеди транспарентност процеса измена закона у складу са Медијском стратегијом;
- да консултује релевантне чиниоце приликом израде нацрта било каквих законодавних или политичких докумената, тј. да их креира на инклузиван начин;
- да приступи изменама и допунама других закона, што је према Акционом плану за спровођење Медијске стратегије требало да буде започето до краја 2022. године;
- да измени Закон о јавним медијским сервисима у складу са препорукама Медијске стратегије, како би се обезбедила већа независност јавних медија;
- да оптимално усклади Закон о електронским комуникацијама са члановима 8 и 10 Европске конвенције о људским правима, у циљу адекватне заштите података о електронској комуникацији и повећања транспарентности у извештајима оператора;
- да измени Кривични законик и Закон о кривичном поступку како би се помогло новинарима у прикупљању доказа и идентификовању лица која прете путем друштвених мрежа;
- да хитно уведе анти-СЛАПП законодавство и међународне инструменте заштите слободе говора и права на информисање;
- да усклади правни оквир за заштиту узбуњивача са новим правним тековинама ЕУ;
- да обезбеди већу заштиту новинарских извора, посебно имајући у виду могућност увођења прикупљања и обраде биометријских података преко новог Закона о унутрашњим пословима;
- да се законом уведу колективни уговори у циљу побољшања друштвеног и економског положаја сектора;
- да боље регулише политичко оглашавање и изборна кампања у складу са препорукама ОДИХР-а;
- да установи примерену одговорност чланова Савета РЕМ-а у случајевима кршења примене прописа, као и чланова стручних служби;
- да створи услове за пуну функционалност, транспарентност и ажурирање Регистра медија, као и механизме за ефикасно праћење функционисања Регистра медија и Јединствене евиденције произвођача медијског садржаја;
- да унапреди јавност рада Савета РЕМ-а;
- да прецизно пропише начин избора директора РЕМ-а, као и његове задатке и одговорности;

- да уведе судску и грађанску контролу поступања РЕМ-а по притужбама грађана и организација;

- **државним телима и другим политичким чиниоцима:**

- да јасно и недвосмислено осуде сваки случај насиља над новинарима, како би се створило одговарајуће окружење за несметан рад новинара;
- званичници треба да се суздрже од етикетирања или вербалних напада на новинаре;

- **тужиоцима, судовима и другим надлежним органима:**

- да доследно санкционишу све нападе на новинаре и обезбеде брзе правне радње у пракси, без изузетака;
- да користе успостављене механизме за заштиту новинара;

- **регулаторним телима и другим надлежним органима:**

- да спрече и санкционишу говор мржње и вербалне нападе политичара на новинаре.

Оцена високог ризика у области **Тржишног плуралитета** показује да је медијски плурализам највише угрожен на дигиталним тржиштима, укључујући велике комерцијалне и власничке утицаје на уређивачки садржај, као и високу концентрацију информативних медија, како у традиционалним тако и у онлајн медијима. Као и у претходном извештају, морамо констатовати трајни недостатак релевантних, ажурних и поузданих података о тржишном уделу највећих власника медија и актерима на тржишту оглашавања. Такође, постоје само делимични подаци о кретању прихода у медијском сектору у 2023. Штампани медији који највише крше новинарски кодекс добијају средства на конкурсима за суфинансирање медијских садржаја од јавног интереса. Такође, буџетска средства су неретко опредељена за садржаје који представљају редовну делатност медија или за садржаје који представљају тзв. праћење рада органа власти, што је у супротности са идејом конкурсног суфинансирања, које треба да подржи додатне медијске пројекте који су у интересу конкретне јавности којој су намењени. Садашња пракса фаворизује медије који су лојални владајућој елити, односно медије који су у власништву лица повезаних са владајућим партијама. Нови Закон о јавном информисању и медијима донео је неке позитивне новине, али како је ступио на снагу тек у новембру 2023. године, можемо пратити његову примену и поштовање од стране надлежних органа у наредном периоду. Наше препоруке углавном остају у оквирима претходног Извештаја.

#### *Препоруке:*

- **држави:**

- да унапреди антимонополска правила и правила контроле спајања предузећа у медијском сектору;
- да побољша конкретне мере за заштиту плурализма и уређивачке независности медија;
- да изврши анализу медијског тржишта, као и анализу потребних медијских садржаја;
- да побољша услове за ефикасно суфинансирање медијских пројеката од јавног интереса у

складу са новим законским решењима;

- да изврши анализу квалитета подржаних медијских пројеката и спољну процену примене пројекта;
- законодавство о онлајн медијском тржишту треба свеобухватно побољшати у складу са европским регулаторним оквиром;
- област дигиталних тржишта треба да буде покривена законским одредбама које регулишу концентрацију у онлајн оглашавању;
- да усвоји регулативу о ауторским правима усклађену са Директивом ЕУ 2019/790, са циљем побољшања заштите ауторских права и обезбеђивања накнаде издавачима путем дигиталних платформи;

- **државним и медијским властима:**

- треба прикупити и објавити све податке о власништву над медијима које захтева Закон;

- **медијским кућама:**

- имајући у виду висок ризик комерцијалног и власничког утицаја, увести интерне саморегулаторне или организационе заштитне мере које штите уређивачку независност од медијских власника чији интереси могу угрозити уређивачку независност, у складу са Препоруком Комисије о интерним мерама заштите уређивачке независности;

- **Агенцији за привредне регистре (АПР):**

- званични подаци о финансијским токовима и кретању укупних медијских прихода, као и о тржишту оглашавања, треба да буду ажурни и јавно доступни, како би се смањио устаљени недостатак транспарентности у погледу финансијских токова на медијском тржишту, и на тај начин редуковали ризици за медијски плурализам.

Област **Политичке независности** трпела је највише ризике за медијски плурализам и слободу у 2023. Упркос уставним гаранцијама и солидним законским решењима, новинари у Србији често раде у рестриктивном окружењу, што резултује аутоцензуром. Истраживачки и критички оријентисани новинари често су изложени етикетирању и увредама које подстичу високо рангирани владајући функционери, а које преузимају неке националне телевизије и дистрибуирају их у форми трајне негативне кампање. Већина медија остварује приходе од државног оглашавања и нетранспарентних јавних субвенција, које контролише владајућа елита. Не постоји адекватна и ефикасна законска заштита од директне или индиректне контроле медија од стране политичких актера, као ни законске или саморегулаторне мере које имају за циљ да обезбеде независност уредника од политичких утицаја. Власти, политичке странке и државне компаније и даље користе своју финансијску моћ да утичу на уређивачку политику, док медијима недостаје политичка или финансијска моћ да издрже притисак, посебно на локалним медијским тржиштима. Србија треба да спроводи Медијску стратегију у духу првобитних циљева Стратегије, посебно у погледу мера које се односе на функционисање, мандат и независност РЕМ-а, као и на јачање унутрашњег медијског плурализма (плурализма садржаја). Такође, Влада треба да објави нацрт Закона о јавним медијским сервисима са новим одредбама које ће омогућити уклањање препрека за политичку независност ЈМС-а. Потребно је прецизно прописати адекватне и ефикасне законске одредбе у вези са процесом избора управних

одбора и директора ЈМС-а, који треба да се одвијају без политичких притисака. Да би се остварило функционално, одрживо и праведно медијско тржиште, заштићено од политичких утицаја, суфинансирање медија из државних фондова треба да буде транспарентно, поштено и под јасним критеријумима. Све у свему, нови закони нису решили проблем функционерских кампања.

#### Препоруке:

- **држави:**

- да целокупно праћење понашања медија у току изборне кампање од стране Регулатора (РЕМ) буде детаљније регулисано и усклађено са препорукама посматрачких мисија;
- да изменама закона забрани функционерску кампању у току читавог периода изборне кампање;
- да прецизно пропише законске обавезе политичким актерима да састављају транспарентне и редовне извештаје о потрошњи у својим онлајн кампањама;
- да се одредбе Закона о електронским медијима усагласе са Директивом АВМС, тј. да се РЕМ изузме из система државне администрације брисањем одредаба о повереним пословима;
- да хитно имплементира мере Медијске стратегије у Закон о јавним медијским сервисима како би се смањили ризици по слободу медија, односно да би се обезбедила већа независност ЈМС-а, органа ЈМС-а и њихових чланова да делују у складу са законским одредбама као јавни сервис грађана;
- да се подносиоцу пријаве против пружаоца медијских услуга који крши законе и подзаконске акте омогући статус странке у поступку;
- да се спроведу неопходне анализе потреба за медијским садржајима у циљу утврђивања јавног интереса за сваку посебну локалну самоуправу;
- да слободу пријема и реемитовања у потпуности усклади са Директивом АВМС;

- **државним и медијским властима:**

- да утврде јасније критеријуме за избор чланова стручних комисија и њихову одговорност у случајевима злоупотребе, уз прописивање санкција за незаконите радње;

- **медијима и саморегулаторним телима:**

- увести адекватна саморегулаторна правила која би помогла да редакције буду независније од управе и власника медија.

У области **Социјалне укључености** највећи ризици потичу од подиндикатора о доступности медија особама са инвалидитетом, заступљености жена у медијима и заштити од дезинформација. Пре свега, треба побољшати медијски положај рањивих група. Ради тога треба спровести измене и допуне Закона о јавним медијским сервисима које су предвиђене Медијском стратегијом. Такође, изменама и допунама Закона требало би да се ојачају капацитети јавних медијских сервиса да

спроводе законске обаве у погледу програма на језицима националних мањина (посебно Радио-телевизије Србије). Када су у питању дезинформације, неопходно је ојачати институционални приступ сузбијању дезинформација, кроз свеобухватну подршку државе овом процесу који би се заснивао на промени медијске регулативе и спроводио у складу са стратешким циљевима који треба да буду консензуалне природе. Проблем говора мржње и дискриминишућег речника који се користи у медијима требало би ефикасније решавати, у складу са законским одредбама. Србија треба да ради на јачању медијске писмености грађана кроз свеобухватне стратешке активности које се неће фокусирати само на престоницу и велике градове, већ ће обухватити шира, рурална подручја, све друштвене слојеве и посебно угрожене групе. Наша препорука у овој области остаје иста као у претходном Извештају.

### *Препоруке:*

#### • **држави:**

- увести нове правне формулације у Закон о електронским медијима које ће прецизирати програмске квоте за јавне медије и обавезати комерцијалне пружаоце медијских услуга да своје садржаје прилагоде особама са инвалидитетом, како је то било предвиђено Медијском стратегијом;
- увести законске одредбе које гарантују независност и одрживост локалних медија и медија заједнице;
- наставити интеграцију медијске писмености у формалне и неформалне образовне програме;
- дефинисати појам дезинформација у складу са европским стандардима и прописати сузбијање дезинформација без угрожавања слободе говора;

#### • **државним и медијским властима:**

- емитовање програма на језицима мањина треба да буде усклађено са постојећим законским оквиром;

#### • **надлежним органима:**

- прикупити свеобухватне квантитативне податке о локалном медијском тржишту, у вези са приходима регионалних, локалних и медија заједнице, и спровести истраживање о њиховој читаности, гледаности и слушаности;

#### • **медијима:**

- побољшати видљивост жена на позицијама субјеката и извора медијског извештавања, а нарочито жена у улози експерткиња у информативним емисијама.

## 5. Напомене

- [1] Претходни законски оквир није предвиђао прикупљање и уписивање у Регистар медија свих података који су неопходни за постизање циљева због којих је Регистар основан. Такође, није био предвиђен механизам да прикупљени подаци буду ажурни, да буду умрежени са подацима који се воде у другим регистрима и да буду лако доступни и претраживи корисницима. Нису били прописани јасни критеријуми за брисање медија из Регистра, ни делотворне санкције за непоштовање законских одредби, нити је била утврђена одговорност за контролу тачности и ажурности података (Медијска стратегија, 2020, стр. 14). Стога је новим Законом о електронским медијима (ЗЕМ, 2023) уведено неколико одредби које су биле предвиђене Медијском стратегијом, а које се односе на процедуре и овлашћења Регулаторног органа за електронске медије (РЕМ), и дефинисане су у оквиру поглавља Надзор и контрола (чл. 31-45). Овим су утврђени јаснији критеријуми за брисање медија из Регистра медија и друге мере заштите. Истовремено, нови Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ, 2023) уводи нову одредбу да регистар по службеној дужности брише медиј из централног регистра медија који води АПР (Агенција за привредне регистре), након брисања из Регистра медијских услуга који води Регулаторно тело за електронске медије (чл. 49. ст. 2. тач. 3). Међутим, ЗЈИМ није успео да оптимално унапреди ову процедуру, јер није успоставио правила одговорности за вршење контроле тачности и ажурности података, као и услед још увек недовољно јасних критеријума за брисање медија из Регистра. Како су ЗЈИМ и ЗЕМ усвојени у октобру 2023. године, у наредном периоду ће се проверити ефикасност нових прописаних мера.
- [2] CRTA – Centre for Research, Transparency and Accountability (Центар за истраживање, транспарентност и одговорност).
- [3] У Србији не постоје специјализовани закони о клевети. Међутим, Кривични законик предвиђа кривична дела против части и угледа која се гоне у приватном поступку. Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ) и Закон о облигационим односима (ЗОО) омогућавају оштећеном право на накнаду материјалне и нематеријалне штете. Пружање правне заштите у овим случајевима регулисано је Законом о облигационим односима, а правна заштита обухвата: објављивање пресуде или исправке о трошку штетника (чл. 199), накнаду материјалне штете (чл. 198), накнаду нематеријалне штете (чл. 200).
- [4] То је углавном због методолошких промена ЦМПФ-а, укључујући промене у изворима података.
- [5] (1) Некажњивост убиства новинара Милана Пантића; скоро 22 године од годишњице убиства српског новинара Милана Пантића у Србији, нико није процесуиран и осуђен, те одговорни и даље избегавају правду. (2) Некажњивост за серију убистава, киднаповања и нестанка новинара на Косову\* 1998–2005. Прошло је близу двадесет година од убистава, киднаповања и нестанка 14 српских и албанских новинара на Косову\* између 1998. и 2005. године и нико није приведен правди за ове почињене злочине. (3) Радислава Дада Вујасиновић, српска новинарка и репортерка, пронађена је убијена у кући својих родитеља у Београду у раним сатима 8. априла 1994. године.
- [6] Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја прописује ограничење права у члану 8: „Права из овог закона могу се изузетно подврћи ограничењима прописаним овим законом ако је то неопходно у демократском друштву ради заштите од озбиљне повреде претежнијег интереса заснованог на уставу или закону”.
- [7] „Иако Закон о заштити узбуњивача у многим својим деловима прописује више стандарде него Директива, од поменутог усклађивања би могло бити користи, нарочито у смислу поступања органа надлежних за спољашње узбуњивање и код праћења поступања по оном што су

узбуњивачи пријавили. Директивом је изричито прописано да њена примена ни у ком случају неће представљати основу за смањење нивоа заштите који већ пружају државе чланице, па тако ни за Србију, ако се буде усклађивала. Ипак, овом послу би требало приступити изузетно опрезно, јер постоји инхерентна опасност, да једном када се отвори поступак измене закона, доносиоци одлука, под плаштом 'усклађивања' из Закона уклоне и неке одредбе које су добре“ (Transparency Serbia, 2023, стр. 5).

- [8] У 2023. години, Mapping Media Freedom је документовао више од 40 случајева кршења слободе медија, укључујући вербалне нападе (27), нападе на имовину (5), физичке нападе (5), правне инциденте (5) и цензуру (2). Такође, Safejournalists.net је регистровао 46 случајева различитих напада на новинаре и медијске раднике и куће у Србији током 2023. године (<https://safejournalists.net/napadi-nanovinare/?lang=sr>). База података НУНС-а о нападима и притисцима на новинаре у 2023. приказује укупно 168 забележених случајева, укључујући физичке нападе (6), нападе на имовину (2), вербалне претње (4) и 118 случајева притисака (NUNS Database, 2023). Домаћа удружења новинара документују већи број инцидената него релевантне међународне организације, јер бележе различите облике притисака, који представљају најчешћи вид угрожавања новинарских слобода, и регистровали су скоро дупло више оваквих инцидената него претходне године (UNS, 2023).
- [9] Просечна нето зарада у септембру 2023. у Србији износила је 727 евра, а минимална 330 евра (RZS, 2023). Лоша финансијска и економска ситуација натерала је поједине новинаре да раде за више медија како би могли да обезбеде основна средства за живот или да се баве сасвим другачијим пословима који нису у вези са новинарским послом.
- [10] Не постоји јасна дефиниција фриленсера, али се они препознају кроз посебан процес опорезивања. У Србији Закон о раду не познаје фриленсере, осим ако сами плаћају доприносе или подлежу паушалном опорезивању.
- [11] Министарство унутрашњих послова Србије није одговорило на захтеве за информацијама у вези са притварањем Тишкевичеве. Руске власти су 2021. године одузеле пасош новинарке, када је проглашена кривом због подршке Алексеју Навалњом.
- [12] Кривични законик препознаје да рад новинара носи повећан ризик по безбедност лица која га обављају (чл. 112 ст. 1 тачка 32). По овом закону, новинари и медијски професионалци се стављају у раван са јавним службеницима, у контексту кривичног дела угрожавања безбедности. Наиме, Законик посебно инкриминише случајеве у којима је ово кривично дело извршено против лица које обавља делатност у области јавног информисања и предвиђа строжу казну за учиниоце ако је дело учињено у вези са пословима који се обављају. На папиру, новинарима се пружа посебна заштита у вези са још два кривична дела: тешко убиство (чл. 114 ст. 1. тачка 8) и тешка телесна повреда (чл. 121 ст. 6).
- [13] Тек у фебруару 2024. године Апелациони суд је саопштио да је четворицу бивших припадника Државне безбедности ослободио оптужби за учешће у убиству новинара Славка Ђурувије 1999. године. Овом приликом новинарска удружења су саопштила да је српско правосуђе показало институционалну слабост, те да држава није ни способна ни вољна да реши случајеве убистава новинара (Cenzolovka, 2024).
- [14] Несклад између извештаја о броју приступа задржаним подацима од стране надлежних државних органа, с једне стране, и података које оператори пријављују Поверенику, с друге, подстиче индиције да државни органи неовлашћено приступају подацима грађана, чиме се угрожава поверљивост новинарских извора (BIRN & SHARE, 2022, стр. 5). Стратегија развоја јавног информисања у РС 2020-2025 (Медијска стратегија) уочила је ово питање и предложила измене медијског законодавства и законодавства у области електронских комуникација како би се регулисала заштита новинарских извора прописивањем елемената овог права, али и да се

изменама кривичног законодавства уведе кривичноправна заштита поверљивости новинарских извора, те да се изменама Кривичног законика новинари дефинишу као лица која су, због обавезе чувања професионалне тајне, ослобођена дужности сведочења, ако би њиховом изјавом била прекршена обавеза чувања професионалне тајне (Медијска стратегија, 2020, стр. 50). Спровођење ових мера предвиђених Акционим планом планирано је за 2. и 4. квартал 2021. године, односно: размотрити измене и допуне Законика о кривичном поступку и Кривичног законика, и измене и допуне Закона о јавном информисању и медијима. Наведене активности још нису реализоване, иако је нови Закон о јавном информисању и медијима усвојен 2023.

- [15] Када је 13-годишњи дечак направио масакр у својој школи, убивши 9 ученика и радника обезбеђења.
- [16] У 2023. години на сајту РЕМ-а није регистровано изрицање прописаних мера, док је РЕМ у 2022. изрекао само две опомене.
- [17] Уместо скупштинских одбора, који су до сада предлагали укупно три кандидата, већу заступљености у процесу номиновања имаће организације цивилног друштва. Ипак, само једног члана ће заједнички предлагати Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повереник за заштиту равноправности и Заштитник грађана, које бира Народна скупштина. Друга битна новина је прописивање строжих професионалних критеријума за кандидатуру за члана Савета (чл. 10 ЗЕМ).
- [18] Чланови наредног сазива бираће се на период од 2, 4 или 6 година, о чему ће бити одлучено жребом. Мајски догађаји били су повод и за протесте „Србија против насиља”, који су се више месеци одржавали у Београду у току 2023. године. Протестанти су истакли да ово тело сматрају одговорним за промовисање насиља на телевизији, те да због немара у раду Савета РЕМ не служи сврси због које је основан (Stand up against violence, 2023).
- [19] Нови Закон о електронским комуникацијама усвојен је у априлу 2023. године. Овим законом није прецизно дефинисан појам интернет неутралности, али јесу уведене правне гаранције с обзиром на приступ интернету. Закон прописује односе у области електронских комуникација, гарантујући пружање могућности крајњим корисницима јавних комуникационих мрежа и услуга да имају слободан приступ и дистрибуцију информација и да користе апликације и услуге по свом избору (чл. 134 ЗЕК). Правила су усклађена са Уредбом (ЕУ) 2015/2120. Међутим, Закон није навео детаље о могућности одступања од примене (посебно када су у питању изузеци који се односе на органе јавне власти), чиме се потенцијално отвара могућност произвољног третмана одређеног интернет садржаја (укључујући блокирање, филтрирање итд.). Поред тога, Закон о заштити конкуренције (ЗЗК) забрањује злоупотребу доминантног положаја на тржишту (чл. 16. ЗЗК).
- [20] Осим тога, правни стручњаци су критиковали одредбе новог Закона о електронским комуникацијама које се односе на аутоматско продужавање уговора корисника са провајдерским организацијама и моделе обрачуна штете у случају раскида уговора од стране корисника, за које тврде да нису у складу са са Европским кодексом о електронским комуникацијама нити са домаћим Законом о заштити потрошача (Efektiva, 2023). Они сматрају да се новим законом легализује непоштена пракса оператора.
- [21] Неки медији су били мете оркестрираних кампања тзв. тролова и намерног ширења дезинформација, или је њихов садржај намерно пријављиван администраторима друштвених медија, што је резултирало блокирањем или уклањањем (NUNS & BIRN, 2023, стр. 40).
- [22] Постоји тенденција да судије и тужиоци уско тумаче онлајн претњу – да она мора бити директна, озбиљна и остварива да би се против ње покренуо кривични поступак. Генерално, полиција и тужилаштво имају тенденцију да већину претњи на мрежи третирају као кривична дела која се гоне по приватној тужби. То значи да „новинар коме се прети мора да сазна



идентитет особе која му прети и тек онда, ако сазна њен идентитет, да поднесе пријаву, аргументује свој случај... другим речима, он/она нема никакву помоћ од државе“ (NDNV, 2023).

- [23] Закон о заштити података о личности (ЗЗПЛ) највећим делом је прилагођени превод Опште уредбе о заштити података (GDPR) и тзв. Полицијске директиве, чија је практична примена у Србији веома упитна.
- [24] На пример, маја 2023. уредник провладиног таблоида Информер гостовао је на провладиној ТВ Пинк, где је саопштио да истраживачки медиј КРИК припрема текст са Њујорк тајмсом о везама познате криминалне групе са вишим функционерима владајуће странке. Неколико дана касније Информер је објавио да Гардијан ради на тексту са „мрзитељима Србије из невладиних организација“ (BCBP, 2023, стр. 15–16).
- [25] Законом је прописано да се не сме се угрожавати уређивачка аутономија медија „вршењем притиска, претњом, односно уценом уредника, новинара или извора информација“ (ЗЈИМ, чл. 4, ст. 3). Даље, каже се: „Слобода јавног информисања не сме се повређивати злоупотребом службеног положаја и јавних овлашћења, својинских и других права, као ни утицајем и контролом над средствима за штампање и дистрибуцију новина или мрежама електронских комуникација које се користе за дистрибуцију медијских садржаја, односно платформама посредством којих се врши дистрибуција медијских садржаја“ (ЗЈИМ, чл. 4, ст. 5).
- [26] Регистар медијских услуга води РЕМ, док Централну евиденцију стварних власника води АПР, као и Регистар медија; али постоје сродни регистри које води Управа за јавне набавке, Комисија за контролу државне помоћи, итд.
- [27] Нарочито, није било могуће прикупити све диференциране податке о оглашавању, јавном финансирању, претплати итд., јер медијске власти нису биле довољно ефикасне, као што ни медијске куће нису транспарентне у погледу приказивања прихода.
- [28] Штампани и регистровани онлајн медији су у надлежности Министарства. Они су дужни да обавесте Регистар медија који води Агенција за привредне регистре о свакој промени своје власничке структуре (ЗЈИМ, чл. 55, ст. 1). Према Закону о електронским медијима, РЕМ је надлежан за праћење власничких ограничења у области радија и телевизије (ЗЕМ, чл. 7). Ималац дозволе за пружање медијских услуга мора пријавити Регулатору сваку промену власничке структуре (промену оснивача или промену учешћа у капиталу), а Регулатор треба да прецизира радње према пријављеној промени власничке структуре (чл. 121).
- [29] У оквиру акционарског друштва Телеком Србија под брендом МТС послују, између осталих, услуга мобилне телефоније, оператор кабловске телевизије, интернет и телефонски оператор Супернова, спортска телевизија Арена и информативна ТВ Јуроњуз Србија (Euronews), и друге. С друге стране, кабловска мрежа СББ (Serbian Broadband) је део приватне компаније (United Group), под чијим окриљем послују информативни телевизијски канали Н1 и Нова, њихов кабловски емитер – СББ, као и дневни лист Данас и новоосновани недељник Радар.
- [30] Према званичним подацима за трећи квартал 2023. године, које је објавила Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ), тржишни удео Телекома Србија износио је 53,2% у односу на 40,5% СББ-а (РАТЕЛ, 2023, стр. 14).
- [31] Уведене су следеће обавезе: инострано предузеће које продаје дигиталне производе/услуге путем интернета мора да се евидентира за плаћање пореза у Србији; инострана компанија има законску обавезу да ангажује пуномоћника као свог пореског заступника у Србији.
- [32] Они, заправо, не одлучују о томе да ли ће или неће бити фриленсери; многи новинари раде по ауторским уговорима и уговорима о делу, а има и доста лажно самозапослених, који су отворили предузетничку радњу и склопили уговор о пословној сарадњи са послодавцима (ibid.).

- [33] Нажалост, у Србији не постоји одиторска агенција за податке о тиражу, нити постоје поуздани, јавно доступни и упоредиви подаци о тиражима, рекламама, плаћеним примерцима (штампаним и дигиталним), претплатама, донацијама итд.
- [34] Штавише, финансијски извештаји за 2023. још нису објављени (фебруар 2024). Извештај Републичког завода за статистику за 2023. биће објављен, уобичајеном динамиком, 2024. године, али овај извештај као и обично неће садржати свеобухватне и рашчлањене податке по различитим категоријама медијске индустрије, већ ће представити само кумулативне податке.
- [35] Министарство за информисање и телекомуникације спроводи конкурсе на републичком нивоу, за Покрајину је надлежан Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе с верским заједницама, док на локалном нивоу пројектно суфинансирање медија спроводе локалне самоуправе.
- [36] Негативни примери су: додела средстава коришћењем набавки медијских услуга које нису видљиве јавности (због чињенице да су оне често неоправдано ниже од прага који је услов за примену процедуре јавних набавки, па према Закону о јавним набавкама нема обавезе да се ови поступци објављују), и директно уговарање са различитим медијима и продукцијским кућама без икаквог правног основа (PreUgovor, 2023, стр. 72).
- [37] Акциони план Медијске стратегије који је предвиђао успостављање социо-економског дијалога ради побољшања положаја новинара, није реализован у оквиру новог Закона о јавном информисању и медијима. Такође, послодавци у медијској сфери још увек нису формирали своју организацију која би била пандан синдикатима у преговорима.
- [38] „Новинари, односно уредници професионално су одговорни јавности (читаоцима/гледаоцима/слушаоцима), а не издавачу/власнику (држави и интересним групама), и њиховим приватним, економским, политичким и другим интересима. Издавач/власник има неспорно право да остварује пословну добит и њоме се руководи у пословању медија. Истовремено, разлог постојања медија јесте јавни интерес, и власничко право га не сме нарушити. Пословни, политички и приватни интереси издавача/власника не смеју да буду изговор или оправдање за кршење овог Кодекса. Издавач/власник не би требало да по свом нахођењу, без сагласности редакције, мења уређивачку политику медија“ (Serbian Journalists Ethical Code, 2015).
- [39] ЗЈИМ у чл. 37 наводи да медији нису „платформе, попут интернет форума, друштвених мрежа и других платформи које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења њених чланова, нити било која друга самостална електронска публикација, попут блогова, веб-презентација и сличних електронских презентација, осим ако нису регистроване у Регистру медија у складу са овим законом“.
- [40] Зато што Савет за штампу само повремено прати онлајн медије; последњи пут је то урађено током првих месеци пандемије корона вируса и завршено је у септембру 2020.
- [41] Међу 10 најпосећенијих сајтова (подаци за јануар 2023) нашла су се онлајн издања неколико дневних листова: Блиц, Курир, Ало, Новости, Данас, као и изводни дигитални медији Мондо, Нова.рс, Телеграф.рс, Еспресо и 24седам.
- [42] На пример, за изнајмљивање опреме за снимање, монтажу прилога, закуп билборда и банера, за остале трошкове видљивости за које су ови медији ангажовали трећа правна лица, чак и за плаћање телефонских рачуна.
- [43] Commission Recommendation (EU) 2022/1634 of 16 September 2022 on internal safeguards for editorial independence and ownership transparency in the media sector, C/2022/6536, OJ L 245, 22.9.2022, p. 56–65. <http://data.europa.eu/eli/reco/2022/1634/oj>
- [44] Етички кодекс промовише следећа саморегулаторна правила која се тичу уређивачке

независности: новинар треба да се супротстави сваком притиску на слободно обављање професије, као и сваком виду цензуре; економски и политички интереси издавача не смеју утицати на уређивачку политику на начин који би имао за последицу нетачно, необјективно, непотпуно и неблаговремено информисање, и сл. (Поглавље II).

- [45] Приватни медији обично немају интерне етичке кодексе, па би требало да се придржавају етичких правила прописаних Етичким кодексом новинара Србије који су усвојила два велика новинарска удружења НУНС и УНС. Чланови Асоцијације онлајн медија придржавају се Кодекса Асоцијације онлајн медија.
- [46] Наиме, изменама претходног Закона о јавном информисању и медијима (2016) дозвољено је власништво у другој врсти медија или дистрибуција преко повезаног правног лица. Тако су телекомуникациони оператери ушли у медијски простор, оснивајући или купујући кабловске телевизијске станице или финансирајући производњу медијских садржаја, посебно у области спорта и забаве.
- [47] Још увек не постоје законске одредбе које свеобухватно регулишу питање сукоба интереса између власника медија и политичких странака или политичара у Србији. Закон о електронским медијима (ЗЕМ) прописује забрану политичким странкама да имају дозволе за пружање аудио-визуелних медијских услуга (чл. 91). Законом о спречавању корупције прописана је забрана јавним функционерима да, између осталог, пружају „медијске, маркетиншке и консултантске услуге“ (ЗЗК, чл. 50. ст. 2). С друге стране, према Закону о јавном информисању и медијима, издавач новина, независног електронског издања и сервис новинске агенције може бити свако физичко или правно лице, у складу са чланом 39.
- [48] Новинаре и уреднике КРИК-а тужили су министри, политичари, бивши политичари, моћници, бизнисмени, који се не устручавају од подношења тужби чак и за преношење изјава или доказа са јавних судских рочишта. Тужбе СЛАПП-а изазвале су бројне реакције, а у извештају Европске комисије посебно се помињу тужбе против независних новинара (ЕС, 2023, стр. 26). Недавни мониторинг Фондације „Славко Ђурувија“ у тромесечном периоду, забележио је 84 негативне рефлексије на независне новинаре и медије од стране политичара, при чему је више од 80% долазило од стране функционера владајуће странке, а на мети су углавном били новинари медија у оквиру УМ (Н1, Данас и Нова) (Slavko Curuvija Foundation, 2023).
- [49] Пре избора у децембру 2023. године, РТС је усвојио саморегулаторни акт којим се обавезао да заступа све изборне кандидате, поштујући принципе независности, једнакости и правичности, равнотеже и непристрасности. РТС се такође обавезао да ће емитовати предизборну страначку промоцију под једнаким техничким и финансијским условима, без дискриминације.
- [50] Било је више проблема са фалсификовањем потписа грађана потребних за регистрацију неких изборних листа. Награђена истраживачка новинарка Јелена Зорић изашла је у јавност изјавом да су коришћени њено име, лични подаци и њен фалсификовани потпис, не једном, него два пута, дакле за две различите листе за градске изборе у Београду (Danas, 2023). Такође, у великом броју случајева грађани су добијали позиве из кол центра који је повезан са владајућим СНС-ом; они су ословљавани личним именима и презименима чак и ако су били у поверљивом уговорном односу са мобилним операторима (CRTA, 2023а, стр. 33–34). Центар за истраживачко новинарство Србије (ЦИНС) је у новембру 2023. објавио извештај о поменутом кол центру СНС-а, у којем се наводи да су оператери ангажовани под условом да гласају за СНС, а извор података о гласачима није јасан. Председник Вучић је 5. децембра посетио кол центар (ODIHR, 2023, стр. 11).
- [51] Пре неколико година држава је компанији Пинк омогућила репрограм пореских дугова. Ова пракса је била селективна и изузетна јер скоро ниједан други медиј није добио такве погодности, такође и нетранспарентна и спроведена у сумњивом правном аранжману (МОМ,

- 2024). Али, функционално се може сматрати индиректном државном субвенцијом.
- [52] Министарство за информисање и телекомуникације спроводи конкурсе на републичком нивоу, за покрајину је надлежан Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе с верским заједницама, док на локалном нивоу конкурсе спроводе локалне самоуправе.
- [53] Истраживања су показала да су неки чланови комисија за додељивање средстава медијима били повезани са владиним невладиним организацијама (government organized non-governmental organizations – GONGOs).
- [54] Локални медији су препуштени пројектном суфинансирању од својих општина, а локалне самоуправе углавном тим средствима награђују лојалне медије. На овај начин се пројектно финансирање претворило у политичко оруђе, уместо да првенствено служи јавном интересу (ibid.).
- [55] Будући да су износи намештани углавном испод законске границе за спровођење процедуре јавних набавки, према Закону о јавним набавкама није постојала обавеза да се ове набавке спроводе транспарентно. Такође, коришћено је нетранспарентно директно уговарање, без законског основа који би оправдао трошење новца или адекватног надзора (BIRN & NUNS, 2023; PreUgovor, 2023, стр. 72).
- [56] Закон је првенствено фокусиран на комерцијално оглашавање, те третира државно оглашавање једнако као и комерцијално.
- [57] Са закашњењем од више од годину дана у односу на рокове предвиђене Акционим планом Медијске стратегије, Народна скупштина је усвојила нови Закон о јавном информисању и медијима, којим су побољшана правила за расподелу директних субвенција медијима кроз пројектно суфинансирање.
- [58] „Подаци о износу новчаних средстава, добијених непосредно или посредно од органа јавне власти под којима се подразумевају државни органи, органи територијалне аутономије, органи јединица локалне самоуправе, организације којима је поверено вршење јавних овлашћења, као и правна лица које оснива или финансира у целини, односно у претежном делу Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе (у даљем тексту: орган јавне власти), или од привредног друштва у коме значајно учешће у основном капиталу, у смислу закона којим се уређује правни положај привредних друштава, има орган јавне власти, по другим основима који не потпадају под тачку 9) овог става, укључујући донације, поклоне, спонзорства, услуге истраживања тржишта и економског истраживања, услуге испитивања јавног мњења, услуге кампање, оглашавања и маркетинга, услуге промовисања, услуге од медија по основу примене прописа из области јавних набавки, као и друге услуге које пружа медиј, динарска противвредност бесплатне услуге закупа коју орган јавне власти пружа издавачу медија, обрачуната у складу са пореским прописима, јавно оглашавање и јавно обавештавање, као и све друга давања средстава издавачима медија од стране ових лица“ (чл. 47, ст. 1, тачка 10 ЗЈИМ-а).
- [59] Њиме је предвиђена неутралност у погледу права на коришћења радио-фреквенција, које не подлеже ограничењима у погледу технологије, као и у погледу врста електронских комуникационих услуга које се пружају. Међутим, законодавство о расподели спектра се не примењује ефикасно.
- [60] Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ) надзире поштовање ЗЕК-а, углавном успешно испуњавајући своје задатке. Међутим, према Закону, РАТЕЛ прати радио-фреквенцијски спектар намењен дистрибуцији и емитовању медијских садржаја у сарадњи са надлежним регулаторним органом за радио-дифузију (чл. 115 ЗЕК-а), а то је Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ). Законом о електронским медијима (ЗЕМ) прописане су одредбе које се односе на процедуре и овлашћења РЕМ-а, и дефинисане у

оквиру поглавља Надзор и контрола (чл. 31–45). Казнене мере којима РЕМ располаже по Закону рангиране су од најблажих – као што су издавање опомена, упозорења и привремена забрана емитовања програмских садржаја, до најригорозније – одузимања дозволе због кршења обавеза у вези са програмским садржајем. Насупрот одредбама Закона, изгледа да је РЕМ награђивао емитере који нису поштовали законске обавезе. На пример, крајем јула 2022. РЕМ је одлучио да додели четири дозволе за национално покривање истим телевизијама које подржавају владајућу елиту (Пинк, Прва, Хепи и Б92) на још 8 година. На јавном конкурс у учествовало је 14 телевизијских станица, док се за четири националне радио фреквенције било пријавило 7 радио станица. Коалиција за слободу медија реаговала је саопштењем у којем је навела да су поново додељене дозволе телевизијама које нису испуњавале потребне услове и годинама су кршиле законе, подзаконске акте, као и Кодекс новинара Србије (PrEUgovor, 2022, стр. 80).

- [61] На пример, у члановима 17 и 25 ЗЈМС-а прописана је квалификација „истакнути стручњак“, док сам Закон не дефинише прецизније овај појам и дозвољава његова произвољна тумачења.
- [62] Законом о привременом уређењу начина наплате таксе за јавни медијски сервис првобитно је било предвиђено да се РТС и РТВ делом финансирају из таксе, а делом из буџета од 1. јануара 2016. до 31. децембра 2021. године, и овај модел подршке обезбеђен је за РТВ у 2022, 2023. и 2024. години, чиме је привремено продужено буџетско финансирања основне делатности РТВ-а. Измена је направљена како би се отклониле опасности које би могле да угрозе рад РТВ-а као јавног емитера и обављање његових основних делатности (Djuric, 2022, стр. 13). Влада Србије је у октобру 2023. усвојила измене и допуне Закона о финансирању јавних медијских сервиса, односно продужила да се РТС и РТВ, поред таксе, финансирају делом и из буџета до краја 2024. године.
- [63] Као и у последње три године заредом.
- [64] Током законских промена концепт „прелиминарних извештаја“ није мењан, па је пропуштена шанса да се унапреди извештавање о трошковима кампање тако да се посебно наведу трошкови за оглашавање на друштвеним мрежама, који су све већи.
- [65] Насупрот томе, Х (бивши Твитер) води листу само неколико земаља у којима дозвољава одређене врсте политичких реклама, а Србија није на тој листи. ТикТок генерално забрањује све политичке огласе на својој платформи. Иако формалне политичке кампање нису дозвољене на ТикТоку и Иксу, установљено је да креатори садржаја лако заобилазе ово ограничење.
- [66] Међу најважнијим изменама је услов да сваки оглас мора да садржи податке о потенцијалном купцу, односно о личном профилу или страници која плаћа оглас. Осим тога, могуће је видети како је оглас примљен и ко га је видео, са демографским детаљима о полу, старости и територијалној дистрибуцији корисника који су га видели (SHARE, 2022, стр. 26).
- [67] „Што се тиче плаћених реклама на друштвеним мрежама, највише су трошили СНС и Народна странка, међутим, потрошњу већине странака заједно надмашила је потрошња председника Вучића“ (ODIHR, 2023, стр. 11–12).
- [68] То су били Милица Ђурђевић Стаменковски – Бошко Обрадовић – Национално окупљање (1.412.000,00 динара); Савез војвођанских Мађара (2.284.800,00) и Социјалистичка партија Србије (15.928.366,00). Укупно је било 18 изборних листа.
- [69] Током 2023. године више од половине новца отишло је медијима који, према налазима Савета за штампу, континуирано крше новинарски кодекс или, према извештајима РЕМ-а, не испуњавају законске обавезе националног ТВ емитера.
- [70] У погледу ексклузивних индиректних субвенција, медији заједнице су ослобођени плаћања накнаде за медијске услуге, како је прописано чл. 50 ЗЕМ-а; такође, постоје погодности за

електронске медије цивилног сектора које се односе на коришћење ауторских права.

- [71] Појединачно, у Управном одбору РТС-а удео жена је 11 одсто, а РТВ-а 22 одсто.
- [72] Постоји неколико закона који се баве овим питањем само посредно, кроз опште одредбе које захтевају од медија да извештавају истинито, објективно и правовремено (чл. 5 ЗЈИМ; чл. 61 ЗЕМ). Преношење лажних вести је санкционисано Кривичним закоником који дефинише кривично дело изазивање панике и нереда (члан 343 КЗ). Међутим, Кривични законик не дефинише лажне вести, већ се подразумева да се ради о информацијама које не одговарају чињеницама.
- [73] Етички кодекс новинара Србије прописује да је „новинар дужан да тачно, објективно, свеобухватно и благовремено извештава о догађајима од јавног интереса, поштујући право јавности да зна истину и поштујући основне стандарде новинарске професије“ (чл. 1 Поглавља I). Читав први одељак Кодекса односи се на аутентичност извештавања, а у одељку V „Пажња новинара“ истиче се да је чување у тајности чињеница које могу значајно утицати на перцепцију јавности о неком догађају једнако њиховом намерном искривљавању или лажи (тачка 3).
- [74] Истраживање прави разлику између две групе креатора дезинформација – извори (службеници, политичари, стручњаци, итд.) који износе тврдње које садрже дезинформације, и новинари који или не успевају да верификују те тврдње или лично креирају дезинформације, а не само дистрибуирају.
- [75] Организације за проверу чињеница транспарентно наводе своје осниваче и изворе финансирања, финансијске извештаје, и одричу се утицаја донатора на садржај својих портала. Постоје неке иницијативе ограниченог обима за праћење дезинформација и спровођење истраживања о дезинформацијама у Србији. Оне су углавном садржане у пројектима које реализују тинк-тенк и истраживачке организације невладиног сектора.
- [76] Одредбе Устава Републике Србије и појединих закона (Закон о забрани дискриминације, Закон о јавном информисању и медијима, Кривични законик) дају гаранције за заштиту од говора мржње и не ограничавају нити штете слободи говора. Влада Србије усвојила је Стратегију за превенцију и заштиту од дискриминације 2022–2030, која садржи и мере за сузбијање говора мржње.
- [77] Следећи случајеви то објашњавају. СНС је локални портал Инфо врањске окарактерисао као „терористички“ и „издајнички“. У другом случају, Небојша Бакарец, народни посланик СНС-а, јавно је рекао да су Н1 и Нова С, поред осталих медија који припадају групацији United Media, одговорни за „болесну атмосферу у друштву која погодује трагедијама“, ширећи „мржњу, насиље, стереотипе и предрасуде“.
- [78] Специјализовани етички кодекс онлајн медија пружа додатне препоруке везане за рад у онлајн редакцијама, а које се односе на проверу чињеница (друго поглавље), тачност информација (треће поглавље) и модерирање садржаја који генеришу корисници (четврто поглавље), са детаљним упутствима за припрему интерних правила за постављање садржаја креираних од стране корисника и принципа на којима треба да се заснива листа забрањених понашања.

## 6. Извори

- Action Plan (2020). ACTION PLAN for the implementation of the Strategy for the Development of the Public Information System in the Republic of Serbia for the period 2020–2025 year, in the period 2020-2022 (in Serbian). <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2020/148/1>
- Babic, M. (2021). Media Freedom and Journalists' Safety in Serbia through the Prism of Existing Legal Solutions – How to Reach Better Solutions (in Serbian). [https://nuns.rs/media/2021/06/publikacija-SRB\\_final\\_web.pdf](https://nuns.rs/media/2021/06/publikacija-SRB_final_web.pdf)
- Babic, M. (2024). FREEDOM OF EXPRESSION AND MEDIA PLURALISM 2023 ALTERNATIVE REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF THE REVISED ACTION PLAN FOR CHAPTER 23 IN SERBIA. <https://en.nuns.rs/media/2024/02/FREEDOM-OF-EXPRESSION-AND-MEDIA-PLURALISM.pdf>
- BCBP (Belgrade Centre for Security Policy) (2023). Digital Surveillance in Serbia. <https://bezbednost.org/wp-content/uploads/2023/07/digitalni-eng-01.pdf>
- BIRN (2023). Algoritmi, mreže i održivost medija: Igra velikih brojki. <https://birnsrbija.rs/algoritmi-mreze-i-odrzivost-medija-igra-velikih-brojki/>
- Blagojev, T., Medić, D. and N. Sejdinović, (2023). Strategija razvoja medijskog sistema Srbije (2020-2025) i njena implementacija: Saznanja, stavovi i predlozi medijskih radnika. <https://nuns.rs/media/2023/11/Strategija-razvoja-medijskog-sistema-Srbije-i-njena-implementacija-1.pdf>
- CASE Coalition (2023). Serbia Ranked 10th in Europe in the Number of SLAPPS. <https://balkanccd.net/case-coalition-serbia-ranked-10th-in-europe-in-the-number-of-slapps/>
- Cenzolovka (2023). Rezultati konkursa iz oblasti javnog informisanja. <https://www.cenzolovka.rs/vesti/rezultati-konkursa-iz-oblasti-javnog-informisanja-2/>
- Cenzolovka (2024). As Serbian Journalist's Murder Goes Unpunished, Verdict Comes Under Scrutiny. <https://www.cenzolovka.rs/english/as-serbian-journalist-s-murder-goes-unpunished-verdict-comes-under-scrutiny/>
- CINS (2023a). Commissioner Believes There Is No Reason to React in SNS Call Center Case, Šabić Disagrees. <https://www.cins.rs/en/commissioner-believes-there-is-no-reason-to-react-in-sns-call-center-case-sabic-disagrees/>
- CINS (2023b). Moraš da budeš superžena. Samopercepcija položaja istraživačkih novinarki u Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Srbiji. <https://www.cins.rs/moras-da-budes-super-zena-istrazivacke-novinarke-u-crnoj-gori-severnoj-makedoniji-i-srbiji/>
- CMF & CRTA (2023). The state to guarantee that media laws will not be abused. <https://n1info.rs/vesti/koalicija-za-slobodu-medija-i-crta-drzava-da-garantuje-da-medijski-zakoni-nece-bit-i-zloupotrebljeni/>
- CoEECRML (2023). Fifth Evaluation Report on Serbia. <https://rm.coe.int/serbia-ecrml5-en/1680ab8322>
- Commissioner (2023). Report on the Work of the Commissioner for Information of Public Importance and Personal Data Protection for 2022. [https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2022/Godi%20A1nji\\_izve%20A1taj\\_2022\\_-\\_16\\_03\\_20235\\_EN.pdf](https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2022/Godi%20A1nji_izve%20A1taj_2022_-_16_03_20235_EN.pdf)
- Council of Europe (2022). COMMUNITY MEDIA contributions to citizens' participation. <https://rm.coe.int/community-media-contributions-to-citizens-participation-en/1680a94cd5>
- Council of Europe (2024). SAFETY OF JOURNALISTS Behind the headlines: Threats, attacks and pressure on journalists in Serbia. <https://rm.coe.int/hf42-research-threats-attacks-on-journalists/1680aee322>
- CRTA (2023a). First Interim Report of Long Term Election Observation. <https://cрта.rs/wp-content/uploads/2023/12/First-Interim-Report-Of-Long-Term-Election-Observation.pdf>

CRTA (2023b). Report: Mapping disinformation in the Serbian media. <https://crtars/en/report-mapping-disinformation-in-the-serbian-media/>

CRTA (2024). Elections 2023. Final Election Observation Report. <https://crtars/en/crtas-final-election-observation-report-defeat-of-the-state-and-the-rule-of-law/>

Djuric, R. (2023). SERBIA. Indicators on the level of media freedom and journalists' safety. <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2023/07/SRB-ENG-2022.pdf>

Danas (2023). Šefica Odseka za medijske studije: Žene malo zastupljene u medijima, iako je novinarstvo dominantno ženska profesija. <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/sefica-odseka-za-medijske-studije-zene-malo-zastupljene-u-medijima-iako-je-novinarstvo-dominantno-zenska-profesija/>

EC (2023). Serbia 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement Policy. [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/COM\\_2023\\_690%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy\\_and\\_Annex.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/COM_2023_690%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy_and_Annex.pdf)

EFJ (European Federation of Journalists) (2023). Serbia: New draft media laws another step backward for media freedom. <https://europeanjournalists.org/blog/2023/10/04/serbia-new-draft-media-laws-represent-another-step-backward-for-media-freedom/>

EP (European Parliament) (2023). REPORT on the 2022 Commission Report on Serbia. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0172\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0172_EN.html)

EP (European Parliament) (2024). Joint Motion for a European Parliament resolution on the situation in Serbia following the elections (2024/2521(RSP)). [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2024-0106\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-9-2024-0106_EN.html)

Freedom House (2023). Serbia: Freedom in the World 2023 Country Report. <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2023>

Freedom House (2023). Serbia: Freedom on the Net 2023. <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-net/2023>

IPSOS & IREX (2023). Media Market Assessment Study.

IREX (2023). Serbia. Vibrant Information Barometer 2023. <https://www.irex.org/files/vibrant-information-barometer-2023-serbia>

Kleut, J. et al. (2022). Report on Digital News in Serbia. <https://www.osce.org/files/f/documents/0/9/549421.pdf>

Meta (2023). DETAILED REPORT. Quarterly Adversarial Threat Report. <https://about.fb.com/wp-content/uploads/2023/02/Meta-Quarterly-Adversarial-Threat-Report-Q4-2022.pdf>

MFFR (Media Freedom Rapid Response) (2023). Mapping media freedom. Monitoring report. <https://www.mappingmediafreedom.org/wp-content/uploads/2023/10/MFRR-Monitoring-Report-%E2%80%93-Jan-June-2023.pdf>

Milutinović, I. (2023). Hibridni mediji i hibridni režimi. <https://www.arhipelag.rs/knjige/hibridni-mediji-i-hibridni-rezimi/>

Ministry of Finance (December 2023). Monthly Report. Analysis of public debt and government sector debt. <https://www.slideserve.com/marietta/javni-dug-republike-srbije>

Ministry of Information and Telecommunications (2023). Rezultati konkursa iz oblasti javnog informisanja. <https://mit.gov.rs/vest/sr/2473/rezultati-konkursa-iz-oblasti-javnog-informisanja.php>

MOM (Media Ownership Monitor) (2023). <https://serbia.mom-gmr.org/en/>

N1 (2023). Izvestilac UN-a: Srbija hitno da preduzme mere protiv govora mržnje i podela.



<https://n1info.rs/vesti/izvestilac-un-srbija-hitno-da-preduzme-mere-protiv-govora-mrznje-i-podela/>

Nova ekonomija (2024). Visoko zaduživanje Srbije bez jasnih efekata na domaću privredu. <https://novaekonomija.rs/vesti-iz-zemlje/visoko-zaduzivanje-srbije-bez-jasnih-efekata-na-domacu-privredu>

NUNS & BIRN (2023). Journalists' Safety in the Digital Environment. <https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2023/07/Bezbednost-novinara-u-digitalnom-okruzenju.pdf>

NUNS (2024). Preko 100 miliona dinara javnog novca za medije koji krše Kodeks. <https://nuns.rs/preko-100-miliona-dinara-javnog-novca-za-medije-koji-krse-kodeks/>

ODIHR International Election Observation Mission (2023). Republic of Serbia – Early Parliamentary Elections, 17 December 2023. Statement of preliminary findings and conclusions preliminary conclusions. [https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/560650\\_1.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/560650_1.pdf)

ODIHR International Election Observation Mission (2024). Republic of Serbia – Early Parliamentary Elections, 17 December 2023. Final Report. [https://www.osce.org/files/f/documents/1/3/563505\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/1/3/563505_0.pdf)

Press Council (2021). The Guidelines for implementation of the Serbian Journalists' Code of Ethics in online environment. <https://savetzastampu.rs/wp-content/uploads/2023/03/SMERNICE-PDF-PR-Cover.pdf>

RATEL (2023). AN OVERVIEW OF THE ELECTRONIC COMMUNICATIONS MARKET IN THE REPUBLIC OF SERBIA The Third Quarter of 2023. [https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire\\_plugin/Q3%202023.pdf](https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire_plugin/Q3%202023.pdf)

Report Belgrade (2023). Report on the second panel of public debate on the Law on Electronic Media, held in Belgrade, 03/10/2023 (in Serbian).

RSF (Reporters Without Borders) (2023a). Serbia. <https://rsf.org/en/country/serbia>

RSF (Reporters Without Borders) (2023b). Serbia must revise the media reforms to respond to disinformation challenges in line with EU calls - Reporters Without Borders. <https://rsf.org/en/serbia-must-revise-media-reforms-respond-disinformation-challenges-line-eu-calls>

RZS (Statistical Office of the Republic of Serbia) (2022). Population by nationality, age and sex. <https://data.stat.gov.rs/?caller=SDDDB&languageCode=en-US>

RZS (Statistical Office of the Republic of Serbia) (2023). Economic trends in the Republic of Serbia in 2023. <https://stat.gov.rs/en-us/vesti/20231229-ekonomska-kretanja-2023/?a=0&s=090202>

SHARE Foundation (2023). Odnos broja registrovanih onlajn medija i dodeljenih sredstava. <https://onlajnmediji.rs/>

Sigeti, V. & Janjatovic Jovanovic, M. (2023). Medijska pismenost na fakultetima za obrazovanje učitelja i nastavnika. <https://novinarska-skola.org.rs/wp-content/uploads/2023/02/Medijska-pismenost-na-fakultetima-za-obrazovanje-ucitelja-i-nastavnika-1.pdf>

SINOS (2023). Novinari u Srbiji nedovoljno plaćeni, čak 90 odsto ima plate manje od proseka. <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/sinos-novinari-u-srbiji-nedovoljno-placeni-cak-90-odsto-ima-plate-manje-od-proseka/>

Studio B (2023). Žene u medijima. <https://studiob.rs/r-kao-ravnopravnost/zene-u-medijima/>

TechSoup Global Network (2023). Western Balkans. Disinformation and Civil Society Mapping Report. [https://www.techsoupeurope.org/wp-content/uploads/2023/09/TechSoup\\_Disinformation-and-Civil-Society-Regional-Mapping-Report\\_Western\\_Balkans.pdf](https://www.techsoupeurope.org/wp-content/uploads/2023/09/TechSoup_Disinformation-and-Civil-Society-Regional-Mapping-Report_Western_Balkans.pdf)

Transparency Serbia (2023). Election campaign monitoring - second section. <https://www.transparentnost.org.rs/sr/aktivnosti-2/naslovna/12596-monitoring-izborne-kampanje-drugi-presek>

UNCA Coalition (2023). New Civil Society Report on Serbia: Ineffective Implementation, Political Influence and Defamation of Civil Society Representatives Hinder Anti-Corruption Efforts.

<https://uncaccoalition.org/uncacparallelreportserbia/>

UNS & NUNS (2023). SAFETY OF JOURNALISTS Behind the headlines: Threats, attacks and pressure on journalists in Serbia. <https://rm.coe.int/hf42-research-threats-attacks-on-journalists/1680aee322>

UNS (Journalists' Association of Serbia) (2023). UNS: Pretnje i napadi na novinare se udvostručili u odnosu na 2021. <https://n1info.rs/vesti/uns-pretnje-i-napadi-na-novinare-se-udvostrucili-u-odnosu-na-2021/>

Valic Nedeljkovic, D. (2023). Žene sve manje imaju pristup medijima u Srbiji. <https://respublica.edu.mk/blog-sr/medija-sr/zene-sve-manje-imaju-pristup-medijima-u-srbiji/?lang=sr>

V-Dem Institute (2023). DEMOCRACY REPORT 2023 Defiance in the Face of Autocratization. [https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem\\_democracyreport2023\\_lowres.pdf](https://www.v-dem.net/documents/29/V-dem_democracyreport2023_lowres.pdf)

Vreme (2023). Ekonomija na naprednjački način. „Navučeni“ na zaduživanje. <https://vreme.com/vreme/navuceni-na-zaduzivanje/>

World Bank (October 2023). The World Bank in Serbia. <https://www.worldbank.org/en/country/serbia/overview>

## ДОДАТАК I. ДРЖАВНИ ТИМ

Име	Презиме	Положај	Институција	МРМ2024 СТ Вођа
Ирина	Милутиновић	Виши научни сарадник	Институт за европске студије	X

## ДОДАТАК II. ГРУПА СТРУЧЊАКА

Група је састављена од експерата са богатим знањем и признатим искуством у области медија. Улога Групе експерата била је да прегледа одговоре националног тима на 16 променљивих од 200 који чине Упитник МРМ2024. Консултовање гледишта признатих стручњака спроведено је у циљу максимизовања објективности одговора на променљиве чија би се оцена могла сматрати субјективном, а самим тим и обезбеђивања тачности коначних резултата МРМ-а. Међутим, важно је нагласити да коначни извештај о земљи не одражава нужно појединачне ставове експерата који су учествовали. Представља само процене националног тима који је спровео прикупљање података и ауторизовао извештај.

Име	Презиме	Положај	Институција
Гордана	Новаковић	Генерални секретар	Савет за штампу
Тамара	Филиповић	Генерални секретар	Независно удружење новинара Србије (НУНС)
Стеван	Ристић	Директор; председник Управног одбора	Новинско предузеће „Време“; Удружење медија (АСМЕДИ)
Александра	Крстић	Ванредни професор	Факултет политичких наука
Невена	Кривокапић Мартинковић	Правник, истраживач	Фондација SHARE, Асоцијација онлајн медија (АОМ)
Саша	Мирковић	Пројект менаџер, предавач	АНЕМ (Асоцијација независних електронских медија)
Милош	Стојковић	Адвокат	Адвокатска канцеларија

Извештај о истраживачком пројекту  
Издање -  
Јун 2024



Publications Office  
of the European Union

