

МОНИТОР МЕДИЈСКОГ ПЛУРАЛИЗМА У ДИГИТАЛНОЈ ЕРИ

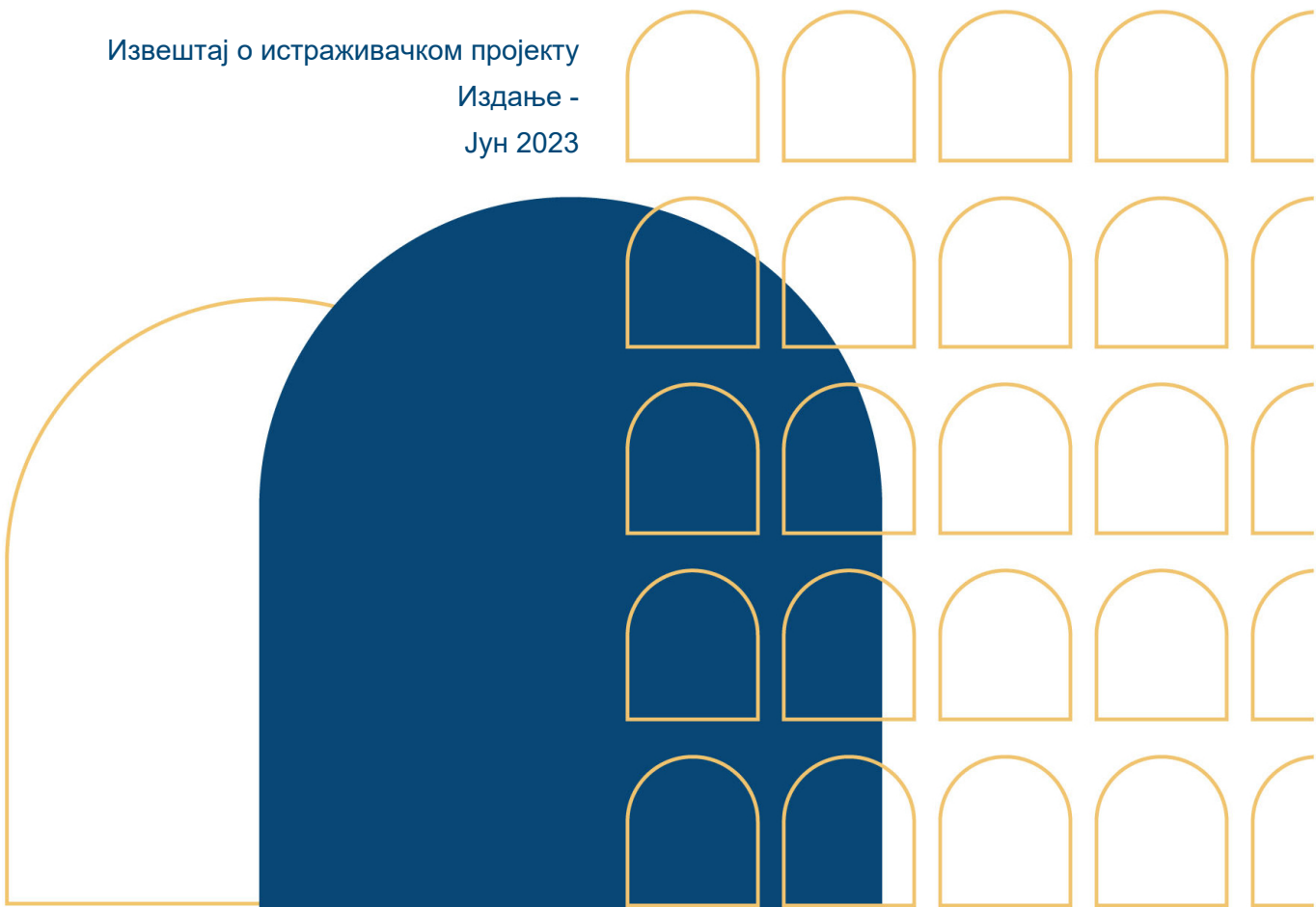
ПРИМЕНА МОНИТОРА МЕДИЈСКОГ ПЛУРАЛИЗМА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ, АЛБАНИЈИ, ЦРНОЈ ГОРИ, РЕПУБЛИЦИ СЕВЕРНОЈ МАКЕДОНИЈИ, СРБИЈИ И ТУРСКОЈ У 2022. ГОДИНИ

Извештај о земљи: Србија

Ирина Милутиновић, Институт за европске студије
Раде Ђурић, Независно удружење новинара Србије (НУНС)
Јовица Павловић, Институт за европске студије
Марија Бабић, Независно удружење новинара Србије (НУНС)

Извештај о истраживачком пројекту

Издање -
Јун 2023



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	8
3.1.	Основна заштита (51% - Средњи ризик)	11
3.2.	Тржишни плуралитет (77% - Висок ризик)	16
3.3.	Политичка независност (74% - Висок ризик)	21
3.4.	Друштвена укљученост (64% - Средњи ризик)	26
4.	Закључци	30
5.	Напомене	36
6.	Извори	40
	Додатак I. Државни тим	
	Додатак II. Група стручњака	

© Европски универзитетски институт 2023

Садржај и појединачна поглавља © Ирина Милутиновић, Раде Ђурић, Јовица Павловић, Марија Бабић, 2023

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 stprf@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 2023

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



With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union. The European Commission supports the EUI through the EU budget. This publication reflects the views only of the author(s) and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

1. О пројекту

1.1. Преглед пројекта

Монитор медијског плурализма (МПМ) је истраживачки алат креиран да идентификује потенцијалне ризике по медијски плурализам у државама чланицама Европске уније и у земљама кандидатима. Овај наративни извештај је направљен на основу имплементације МПМ-а спроведене 2022. године. Имплементација је спроведена у 27 држава чланица ЕУ, као и у Албанији, Црној Гори, Републици Северној Македонији, Србији и Турској. Овај пројекат, у оквиру припремне акције Европског парламента, подржан је 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, осим у случају Италије где прикупљање података централно спроводи ЦМПФ тим. Истраживање је засновано на стандардизованом упитнику који је израдио ЦМПФ.

У Србији је ЦМПФ сарађивао са др Ирином Милутиновић и др Јовицом Павловићем (Институт за европске студије), Радетом Ђурићем и Маријом Бабић (Независно удружење новинара Србије (НУНС), који су вршили прикупљање података, оцењивали и коментарисали варијабле у упитнику и интервјуисали стручњаке. Извештај су рецензирани аналитичари ЦМПФ-а. Штавише, да би се осигурани тачни и поуздани налази, група националних експерата у свакој земљи прегледала је одговоре на посебно евалуативна питања (види Анекс II за листу експерата). За листу одабраних земаља, коначни извештај о земљи је рецензирао независни стручњак за ту земљу.

Ризици по медијски плурализам се испитују у четири главне тематске области: Основна заштита, Тржишни плуралитет, Политичка независност и Друштвена укљученост. Резултати су засновани на процени већег броја индикатора за сваку тематску област (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 комерцијалног и власничког утицаја	Независност јавног медијског сервиса	Заштита од незаконитог и штетног говора

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 издваја оцене ризика специфичне за дигиталне медије, а извештај садржи конкретну анализу ризика везаних за окружење дигиталних вести.

Прорачун ризика

Резултати за сваку тематску област и индикатор су приказани 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, резултати од 0 су оцењени са 3% док су резултати од 100 подразумевано оцењени са 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 алата након његове имплементације, резултата претходног прикупљања података и постојања новодоступних података. За МПМ 2023 нису направљене веће измене у упитнику осим индикатора: Транспарентност власништва над медијима, Плуралитет на дигиталним тржиштима и Уређивачка независност од комерцијалног и власничког утицаја (област Тржишног плуралитета) и Заштита од дезинформација и говора мржње (област Друштвене укључености). 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 на адреси <http://cmpf.eu/media-pluralism-monitor/>.

У области Тржишног плуралитета промењена су имена три индикатора. Некадашњи индикатор „Концентрације медија“ сада носи назив „Плуралитет медијских провајдера“; „Онлајн платформе и спровођење конкуренције“ је преименовано у „Плуралитет на дигиталним тржиштима“; „Комерцијални и власнички утицај на уређивачки садржај“ је преименован у „Уређивачка независност од комерцијалног и власничког утицаја“.

Одрицање од одговорности: Садржај извештаја не одражава нужно ставове ЦМПФ-а, нити позицију чланова који чине Групу експерата. Он представља ставове националног тима земље који је извршио прикупљање података и аутор извештаја. Због ажурирања и побољшања упитника, резултати МПМ2023 можда неће бити у потпуности упоредиви са онима у претходним издањима МПМ-а. За више детаља у вези са пројектом, погледајте ЦМПФ извештај о МПМ2023, доступан на: <http://cmpf.eu/media-pluralism-monitor/>.

2. Увод

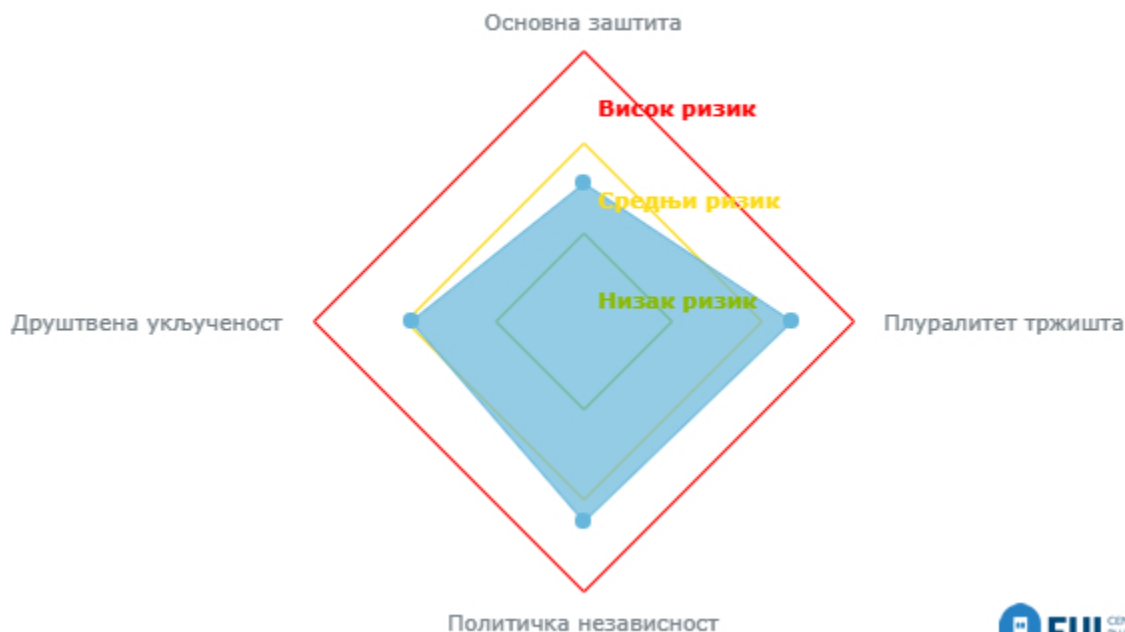
- **Преглед земље.** Република Србија је европска држава Западног Балкана, са 6.690.887 становника, према последњем попису становништва одржаном 2022. године (РЗС, 2022). Србија је добила статус кандидата за чланство у Европској унији 2012. године.
- **Језици.** Службени језик је српски. Поред српског, 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 претходном попису из 2011. године^[2], националне мањине су чиниле приближно 13% становништва. Законом су признате 23 националне мањине. Најбројнији су Мађари (3,53%, најбројнији у Војводини), затим Роми (2,05%, област јужне и источне Србије и Војводина) и Бошњаци (2,02%, највише у области западне Србије)^[1] (МДУЛС, 2022).
- **Економска ситуација.** Реални годишњи раст БДП-а у 2022. години, добијен на основу кварталног обрачуна, износио је 2,3 (РЗС, 2022). Незапосленост је опала на 9,2% у другом кварталу и на 8,9% у трећем кварталу 2022. У односу на 2021. просечне нето зараде (плате) су номинално порасле за 14,1%, а реално за 2,0%. Инфлација је порасла, па процењена годишња стопа инфлације износи 15,1%. Јавни дуг је остао углавном стабилан у 2022. години и износио је 55,7% БДП-а на крају децембра.
- **Политичка ситуација.** Политички систем Србије функционише у институционалном окружењу парламентарне републике са вишестраначким компетитивним изборима. Међутим, последњих година Српска напредна странка (СНС), популистичка „кеч ол“ (catch all) странка, владајућа у Србији од 2012. године, константно је еродирала представничке институције, демократска законодавна тела, независна регулаторна тела, итд. На општим и локалним изборима одржаним у априлу 2022. године, председник Србије и СНС Александар Вучић задржао је контролу на свим нивоима и обезбедио други петогодишњи мандат, освојивши већину од 58,65%. Иако је освојила највише посланичких места у Народној скупштини, СНС је први пут после једне деценије изгубила апсолутну већину. Шест месеци након избора СНС је формирала владу са својим дугогодишњим коалиционим партнером, Социјалистичком партијом Србије (СПС).
- **Медијско тржиште.** Медијски пејзаж је поларизован између провладиних таблоида и критичких медија, при чему се критички оријентисани медији често доживљавају као политички противници. У четвртом кварталу 2022. године, тржишни удео Телекома Србије (акционарског друштва са државом као већинским акционаром) износио је 52,6% у поређењу са 43,7% његовог главног ривала СББ (компанија Serbia Broadband у приватној Јунајтед групи) (РАТЕЛ, 2022, стр. 14). Комерцијална битка између Телекома Србија и Јунајтед групе довела је до веће концентрације Телекома и има снажне политичке импликације јер је ова друга компанија власник два главна критичка телевизијска канала (Н1 и Нове), као и њиховог кабловског емитера – СББ-а. Године 2022, 98,5% становништва било је покривено сигналом свих јавних телевизијских и радио канала; широкопојасном интернет везом покривено је 83,2% домаћинстава, а просечна брзина

преузимања била је 51,84 Мбпс (49. на светској листи). Водећа четири провајдера интернетских услуга имала су заједно 91,39% тржишног удела.

- **Коришћење медија.** Приступање вестима на интернету је растући тренд и најзаступљенији је у популацији млађој од 44 године; налази се на другом месту у општој популацији (46%), одмах после приступања вестима на телевизији (82% популације). Међу онима који се информишу онлајн, три главна извора вести су: веб странице традиционалних медија (35%), друштвене мреже (32%), телевизија (30%).
- **Регулаторно окружење.** Упркос великим очекивањима стручне јавности да би нова Медијска стратегија, усвојена 2020. године, могла да унапреди услове за медијски плурализам и слободу у Србији, рокови за спровођење активности дефинисаних њеним Акционим планом су прекорачени у току 2021. и 2022. године. Влада још увек није објавила нацрте нових закона до тренутка писања овог извештаја (пролеће 2023). Република Србија је у претходним деценијама усвојила следеће релевантне директиве/конвенције: одредбе Опште уредбе о заштити података (GDPR) и Директиве ЕУ 2016/680 (тзв. Полицијска директива) уграђене су у Закон о заштити података о личности (ЗЗП) који је усвојен у новембру 2018. године и ступио на снагу 21. августа 2019. године; ратификована је Будимпештанска конвенција о сајбер криминалу 2009. године и њени елементи су уграђени у Кривични законик Србије (КЗ), који има посебан део који прописује кривична дела против безбедности рачунарских система (поглавље 27, чл. 298–304а); Европска конвенција о људским правима (ЕCHR) потписана је 2003. и ратификована 2004. године; Директива о аудио-визуелним медијским услугама (AVMSD) је имплементирана у медијске законе од 2002. године; Међународни пакт о грађанским и политичким правима (ICCPR) потписан је 1967. године, а 1971. године га је ратификовала Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ), тј. Република Србија, као један од њених наследника.

3. Резултати прикупљања података: процена rizika за медијски плурализам

Србија: Области rizika за медијски плурализам



JS chart by amCharts



Србија је добила средњу оцену rizика (51%) када је у питању **област Основне заштите**. Устав и закони гарантују слободу медија^[3], а Кривични законик клевету не третира као кривично дело. Међутим, слобода медија је угрожена различитим инструментима, а положај новинара у Србији и даље је веома неповољан. У Србији 2022. године није било убијених нити произвољно ухапшених и затвараних новинара. С друге стране, новинари настављају да раде у тешким условима, на мети су физичких и учесталих онлајн напада и притисака (НУНС, 2022). Атмосферу несигурности за интегритет новинара подстиче пракса таргетирања критички настројених медија и новинара, укључених у истраживачко новинарство, од стране јавних функционера који их називају државним непријатељима, страним плаћеницима, криминалцима, и тсл. Током друге половине 2022. народни посланици у Народној скупштини Републике Србије су најмање 18 пута у негативном контексту поменули поједине медије и новинаре. Све је већи број SLAPP тужби: 40 тужби које би се могле окарактерисати као SLAPP су забележене у 2021. и 2022. години, али српско законодавство није донело посебну анти-SLAPP регулативу. Мета SLAPP-а су обично истраживачки медији који критички извештавају о раду јавних функционера, бизнисмена, о криминалу итд., док су провадници таблоиди наставили кампање клеветања критички оријентисаних медија. Додатно, економски притисци и несигурност посла (ниске плате, нестабилни уговори, лоши радни услови итд.) су били значајни проблеми у 2022, због чега су новинари били подложни аутоцензури. То је разлог због којег новинаре препознајемо као угрожену професију у Републици Србији.

У **области Тржишног плуралитета**, Србија има висок rizик од 77%, што значи повећање rizика у односу на претходну годину за 9 процентних поена. Као у досадашњој примени МПМ-а за Србију, јавља се висок ниво међумедијске концентрације, са конгломератима који држе аудио-визуелне, штампане и онлајн медије. Такође се мора приметити да су концентрације локалних медија, које утичу на медијски плурализам и фер тржишну утакмицу, остале испод радара и ван очију јавности. Ниво нетранспарентности у медијској индустрији остаје висок и у погледу најосновнијих података на домаћем медијском тржишту. То укључује стварни број штампаних и електронских медија, читаност и гледаност, податке о тржишној вредности, прецизне и тачне информације о финансијским токовима

на медијском тржишту, итд. За мањи део медија није било ни формалних регистрација њиховог власништва, а многим је недостајао податак о повезаним лицима^[4], односно о онима који истински утичу на уређивачку политику. Постојећи закони још увек не идентификују власнике и менаџмент медија као извор потенцијалног притиска и не дају адекватан ниво заштите уредницима.

Област Политичке независности је у извештајном периоду остварила процену ризика од 74%. Још увек не постоји адекватна и ефикасна правна заштита од директне или индиректне контроле медија од стране политичких актера, као ни законске или саморегулаторне мере које имају за циљ да обезбеде независност именовања и разрешења главних уредника од политичког утицаја. Дакле, притисци на новинаре који су углавном политички мотивисани и везани за приходе медија, најчешће потичу „изнутра“ (из самих медија), кроз мекану цензуру од стране њиховог менаџмента или уредника који се често постављају зато што су политички подобни. Огромна већина публике телевизије и штампе припада медијским кућама које су у власништву (контролисани) од стране субјеката блиских владајућој странци СНС. Најстарији дневни лист на Балкану – Политика коначно је приватизован 2022. године под нетранспарентним околностима од стране исте компаније која је приватизовала Вечерње новости 2019. године и за коју се верује да ужива подршку владе. Регулаторна агенција за електронске медије (РЕМ) поново је доделила дозволе за иста четири телевизијска канала. Она није поштовала ни минималне услове за пружање медијских услуга јер су све ове телевизије кршиле законске и подзаконске акте и Кодекс новинара Србије, као и извештаје на основу којих су претходно добиле дозволе (Бабић, 2022, стр. 26).

У периодима пре и после изборне кампање 2022. готово да није било плурализма у медијима (ODIHR, 2022; CRTA, 2022). Од почетка предизборне кампање дошло је до промене тренда нултог или негативног кадрирања опозиционих политичких представника, захваљујући подзаконском акту који је увео обавезне изборне блокове у програме телевизија са националном покривеношћу.^[5] Национални јавни сервиси Радио-телевизија Србије (РТС) и Радио-телевизија Војводине (РТВ) су равноправно и професионално пратили активности свих изборних учесника у периоду предизборне кампање (CRTA, 2022, стр. 5). Упркос благом побољшању у току предизборне кампање, у кумулативном прегледу ипак остаје процена високог ризика због доминантно пристрасног извештавања према представницима власти и јавним функционерима, од којих су многи такође били кандидати на изборима (CRTA, 2022).

Ниво ризика за **Друштвену укљученост** указује на стабилан средњи скор од 64%. Поиндикатори који су имали највише оцене ризика су Приступачност медијима за особе са инвалидитетом (88%), Заштита од дезинформација (83%) и Заступљеност жена (75%), док су Заступљеност мањина у медијима (65%), Ризици за медије заједнице (63%), Активности медијске писмености (60%), Политике медијске писмености (50%) и Заштита од говора мржње (50%) остали на средњем нивоу ризика. Иако је 2021. године дошло до извесног побољшања у погледу индикатора медијске писмености, у 2022. резултат се видно погоршао. У односу на претходну (2021) годину није било значајнијих промена регулаторног и саморегулаторног оквира о дезинформацијама. Неадекватан и неефикасан приступ сузбијању дезинформација, које су постале редовна појава у Србији, последица је регулаторних недостатака. Не постоји јединствен и свеобухватан приступ нити национална стратегија који имају за циљ сузбијање дезинформација, већ само неколико општих законских одредби и појединачних саморегулаторних иницијатива. Локално цивилно друштво, медији и заједница проверивача чињеница, улажу вредне напоре у борби против дезинформација. Борбу појединачних проверивача чињеница отежава чињеница да ширење лажних вести понекад креће од политичких власти и иде преко њима „пријатељских“ медија.

Фокус се на дигитално окружење



Генерално, нивои ризика за онлајн медијско окружење повећавају кумулативне процене ризика, посебно у области Друштвене укључености, транспонујући је у процену високог ризика, а затим у области Основне заштите која је још увек у границама средњег нивоа ризика. Процене ризика у офлајн и онлајн медијском окружењу су у области Тржишног плуралитета исте. Област Политичке независности је једина у којој су ризици по медијски плурализам и слободу мањи у онлајн сфери у односу на традиционалне медије, захваљујући већем броју портала који функционишу независно од власти.

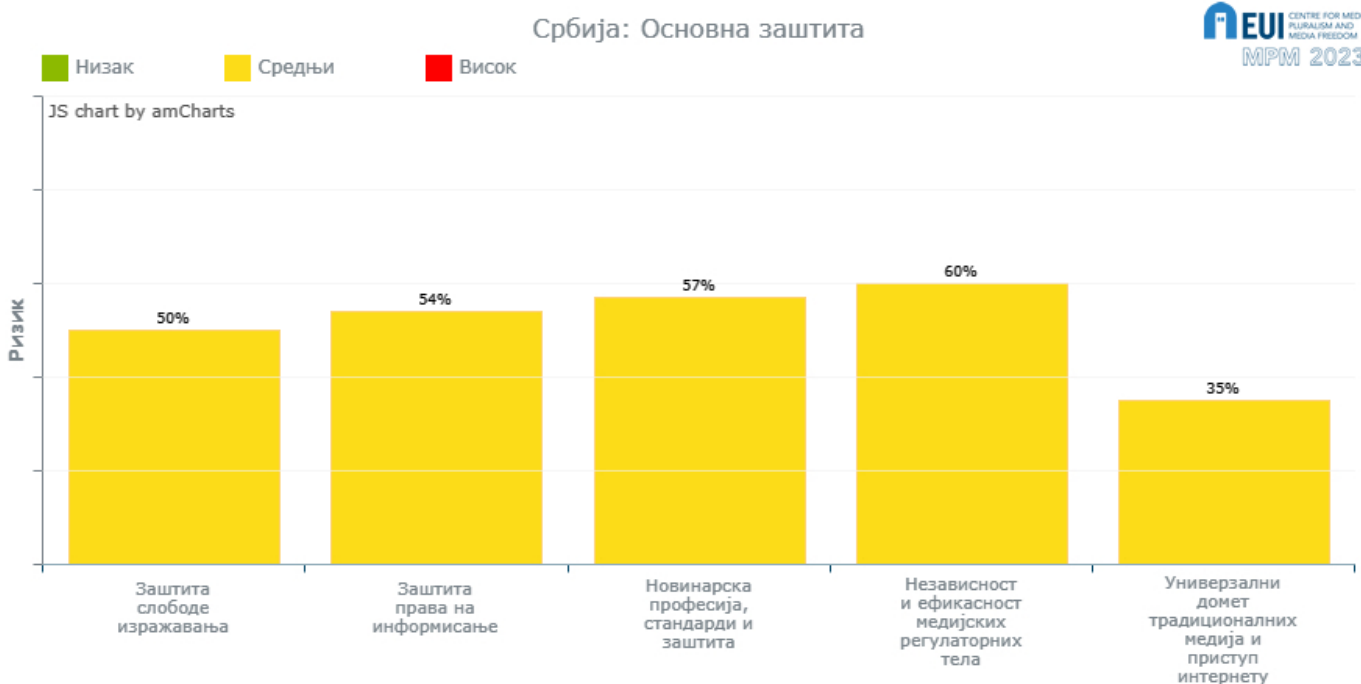
Слобода онлајн изражавања заштићена је законима који се односе и на традиционалне медије. Ограничења слободе изражавања на мрежи нису јасно дефинисана у посебном закону. Република Србија је једна од земаља у којој нема посебне регулативе о блокирању, филтрирању и уклањању нелегалног интернет садржаја, па је ова област регулисана разним законима који нису нужно намењени интернет активностима. Ипак, Србија и даље спада у земље са слободним и отвореним интернетом; гарантује слободан приступ информацијама, дељење информација и коришћење апликација и услуга по избору корисника. Није познато да држава извештава о филтрирању и уклањању; ограничења на интернету у великој мери се процењују као пропорционална (Freedom on the Net 2022 Report).

Није могуће утврдити стварни обим политичке контроле над онлајн медијима путем директног или индиректног власништва због недостатка транспарентности, што повећава сам ризик.

Говор мржње је законом забрањен на новинским порталима и у коментарима читалаца, али због недовољне примене постојећих законских оквира и непостојања прописа за друштвене мреже, говор мржње се често користи и толерише у медијима. У том погледу, нарочито дигитално окружење обилује агресивном комуникацијом, претњама и увредама. Нерегистроване и нерегулисане онлајн платформе су главна места ширења дезинформација и теорија завере.

3.1. Основна заштита (51% - 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 забележила средњи ризик у области **Основне заштите** (51%).

Индикатор Заштита слободе изражавања добио је оцену ризика од 50%. Слобода изражавања је загарантована Уставом и медијским законима. Закони гарантују да је јавно информисање слободно и да није подложно било каквом облику цензуре. Такође, законима је прописан слободан проток информација и уређивачка аутономија медија. Премда су постојећи прописи солидно усклађени са европским стандардима, слаба примена закона у пракси довела је до усвајања Медијске стратегије 2020. године, која пројектује више измена у медијским законима, али планиране измене сва три медијска закона касне.^[6] Ситуација се није поправила у односу на претходну годину и укупан амбијент за несметано остваривање слободе изражавања тек треба додатно ојачати у пракси (ЕС, 2022, стр. 6 и 37).

Клевета је декриминализована 2012. године, али кривично законодавство предвиђа кривична дела из области дела против части и угледа, а једно од њих је увреда. Оштећене стране по основу угледа и части, имају право на накнаду материјалне и нематеријалне штете у парничном поступку по Закону о јавном информисању и медијима и по Закону о облигационим односима. Међутим, ове и друге тужбе у различитим судским поступцима се често користе као притисак на критичке медије, а заступљене су и стратешке тужбе против учешћа јавности (SLAPP).^[7] Закон о јавном информисању и медијима и Закон о облигационим односима нису у потпуности усклађени са међународним стандардима о слободи изражавања и Србија нема специјализовану регулативу против SLAPP-а.

Индикатор Заштита права на информисање добио је оцену средњег ризика од 54%. Право на приступ информацијама изричито је признато Уставом и посебним Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја (ЗСПИЈЗ). Законом је прописано право на жалбу Поверенику за

заштиту информација од јавног интереса и заштиту података о личности у случају ускраћивања приступа информацијама, као и разлози због којих се жалба може поднети и списак институција против којих не може бити изјављена жалба. Изменама Закона из 2021. године број ових институција је повећан са шест на седам, а уведене су и неке норме које додатно ограничавају право на приступ информацијама, прописујући седам основа за ограничење права уместо досадашњих пет. Истраживачки и други новинари и даље се суочавају са честим одбијањем јавних органа да обелодане информације и са ћутањем администрације (ЕС, 2022, стр. 39). Неки од проблема су немогућност административног извршења одлуке Повереника, неадекватна одговорност и отежана примена овлашћења Повереника, велики број случајева злоупотреба права из ЗСПИЈЗ и др.^[8]

Законски оквир за заштиту узбуњивача постоји, међутим, тек треба да буде усклађен са новим правним тековинама ЕУ (ЕС, 2022, стр. 36). Иако постоје неки правни механизми за заштиту узбуњивача,^[9] њихова ефикасност и темељна примена највише зависе од слободе медија и спремности правосуђа за њихово спровођење. Закон не прописује кривична дела или прекршаје за неке од најтежих повреда права узбуњивача. Потенцијалну опасност за положај узбуњивача могла би да представља израда новог закона који ће регулисати унутрашње послове и рад полиције. Неправилна примена прописа могла би да створи могућност да се случајно или намерно открије идентитет новинарских извора и узбуњивача који се сусрећу са новинарима, и посебно би рад истраживачких новинара могао бити угрожен. Актуелни друштвени контекст у Србији је изузетно неповољан за заштиту узбуњивача и не изненађује чињеница да пракса и искуство веома дестимулативно делују на потенцијалне узбуњиваче да пријаве корупцију, незаконитости, кршење људских права и друге неправилности.

Индикатор Новинарска професија, стандарди и заштита добио је оцену ризика од 57%. Иако је забележен мањи пораст ризика у односу на претходну годину (2021. износио је 52%), он је и даље у средњој зони. Новинари у Србији раде у несигурним и тешким условима, изложени су великим притисцима, узнемиравању, али и озбиљним претњама и нападима. Случајеви претњи и насиља над новинарима и даље изазивају забринутост (ЕС, 2022, стр. 37-38). У току 2022. године забележено је више напада и притисака на новинаре. НУНС је у 2022. години регистровао укупно 137 инцидената, укључујући 9 физичких напада, 34 вербалне претње, 10 напада на имовину и медије и 84 притиска. Иако су предузете одређене мере како би се побољшала безбедност новинара, успостављени механизми, ефикасност извештавања и (у великом броју случајева) брзе реакције полиције и тужилаштва, оно што посебно забрињава јесте тежина и интензитет појединачних случајева, као и број нерешених случајева. Према евиденцији Републичког јавног тужилаштва, у 2022. години поднета је 81 кривична пријава јавном тужилаштву и у три случаја је донета осуђујућа пресуда. Од тог укупног броја, пријављено је 40 случајева за претње на интернету, а један је резултирао осуђујућом пресудом. Још увек има неразјашњених случајева убистава новинара.^[10] Новинарке су мета притисака, претњи и, нарочито, родно заснованог узнемиравања, али нису поштеђене ни од физичких претњи и напада.^[11] У 2022. години није било регистрованих произвољних хапшења и затварања новинара. Атмосферу несигурности за физички интегритет новинара последњих година подстиче пракса таргетирања критички оријентисаних медија и новинара од стране јавних функционера који их називају непријатељима државе, страним плаћеницима, криминалцима.

Заштита новинарских извора прописана је Законом о јавном информисању и медијима и Кривичним закоником, који одређује и случајеве када је новинар дужан да открије извор. Углавном се поштује заштита новинарских извора. У прошлости је било индиректних покушаја да се откривају извори информација, али 2022. такви случајеви нису забележени. Међутим, забрињава могућност неовлашћеног пресретања комуникација и приступа такозваним задржаним комуникацијама, које могу довести до откривања новинарских извора.^[12] То у великој мери отежава рад новинара, посебно

када истражују теме организованог криминала, корупције и слично.^[13] Поред наведеног, велики проблем представљају економски притисци и одрживост медија. Чињеница да су новинари економски слаби и незаштићени свакако их чини осетљивим на различите утицаје, па и подложним цензури и аутоцензури.^[14] У Србији не постоји колективни грански уговор. Новинари су ангажовани преко уговора о раду, међутим, нису заштићени у довољној мери. Они тешко остварују своја права, ангажовани су по нестабилним уговорима, а посебан проблем представља ангажовање преко агенција за запошљавање. Фриленсери су у посебно тешком положају, нарочито због недовољно уређеног статуса и дефиниције фриленсера, као и недостатка институционалне подршке.

Индикатор Независност и ефикасност медијских регулаторних тела је на средњем нивоу ризика од 60%. Потребно је ојачати независност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) како би се омогућила ефикасна заштита медијског плурализма; такође, финансијска стабилност и капацитет особља РЕМ-а и даље представљају забринутост (ЕС, 2022, стр. 38, 104). Недовољна транспарентност и подложност политичком утицају, неадекватно реаговање у случајевима кршења законских аката, и даље су највећи проблеми у раду РЕМ-а (Бабић, 2022, стр. 26). Недовољна ефикасност Регулатора препозната је и у Медијској стратегији, те је предвиђен низ мера за побољшање рада овог тела, у складу са Директивом о аудио-визуелним медијским сервисима.^[15]^[NOTA_3315] Политички утицај на рад овог регулатора остварује се углавном посредно, кроз процедуру именовања чланова Савета РЕМ-а у Народној скупштини. Овлашћени предлагачи чланова Савета препознати су као фактори могућег утицаја законодавне и извршне власти на независност Регулатора. Финансијска независност регулатора може бити нарушена јер Народна скупштина одобрава финансијске планове РЕМ-а.^[16] Иако РЕМ има на располагању законом прописане мере против емитера у случају кршења законских обавеза, он те мере не користи у довољној мери. РЕМ је 2022. издао четири упозорења. Такође, РЕМ је поднео 51 захтев и покренуо прекршајне поступке против пружалаца медијских услуга – укупно 18795 прекршаја (Извештај РЕМ-а, 2022, стр. 18). Али, пракса је показала да овај механизам није ефикасан јер су многи од ових предмета застарели а судови су претрпани предметима.

Нови проблеми у вези са непоштовањем закона појавили су се 2022. године, када је РЕМ поново издао дозволе истим телевизијама (Пинк, Прва, Б92 и Хепи) да користе националне фреквенције, упркос томе што су оне кршиле законске и подзаконске акте, Кодекс новинара Србије и сопствене елаборате на основу којих су претходно добиле те лиценце. Расписан је и конкурс за пету фреквенцију, али одлука о дозволи још није донета. Рад РЕМ-а је жестоко критикован у вези са понашањем овог тела у току предизборне кампање. Критике се односе на доношење обавезујућег правилника о понашању јавних емитера у току изборне кампање и необавезујућих препорука за приватне емитере, иако Закон о електронским медијима у овој области не прави разлику између приватних и јавних емитера. Такође, критикован је извештај РЕМ-а^[17] и понашање овог тела у предизборној кампањи.^[18]

Индикатор **Универзални домет традиционалних медија и приступ интернету** има најмањи ризик (35%) међу свим индикаторима (нижи него прошле године када је износио 42%). Јавно предузеће „Емисиона техника и везе“ обезбеђује дигитални телевизијски и радијски сигнал са покривеношћу становништва од приближно 98,5%. Према овом предузећу, за мултиплекс везе покривеност је 98,37% за први, 97,27% за други и 96,82% за трећи мултиплекс. У Републици Србији 83,2% домаћинства је у 2022. години било покривено широкопојасном интернет конекцијом, што је представљало повећање од 1,7% у односу на 2021. и 2,2% у односу на 2020. годину (РЗС, 2022, стр.12). Просечна брзина преузимања података преко широкопојасног интернета у Србији је значајно већа у односу на 2021.^[19] И даље су највећи телекомуникациони оператери Телеком Србија (у већинском власништву државе) и СББ (приватна корпорација). У односу на 2021. годину када је тржишни удео ове две компаније био донекле изједначен, Телеком Србија у 2022. има знатно већи

Фокус се на дигитално окружење

Процена ризика за **област дигиталне основне заштите** (59) је виша од кумулативне (51%).

Главни разлог за то је непостојање специјализованих и одговарајућих прописа за дигиталне медије. Не постоје посебни прописи који се примењују на онлајн сферу, тако да се актуелни закони примењују и на офлајн и на онлајн области. Србија ужива статус земље са слободним интернетом: „окружење за слободу интернета у Србији и даље је прилично отворено, са високим нивоом приступа интернету, ограниченим блокирањем веб страница и снажном уставном заштитом за новинаре“ (Freedom House, 2022). Ипак, нека научна истраживања показују подељена мишљења о слободи изражавања на интернету и показују да већина интернет корисника у Србији нема поверења у државу када је у питању заштита њихових права у онлајн простору (Mitrović, 2020, стр. 17, 20). Фондација SHARE је од почетка 2022. године забележила осам случајева неовлашћених промена и објављивања садржаја, онемогућавања контроле налога или садржаја и спречавања приступа садржају техничким методама, од чега су четири учињена медијима и новинарима (<https://monitoring.labs.rs/data>). Мета сајбер напада били су сајтови Пешчаника, Бете, Данаса и КоССева, медија који су критички оријентисани у односу на рад Владе.^[20]

У 2022. години догодили су се веома озбиљни случајеви угрожавања безбедности новинара путем интернета. Од укупног броја, 52 случаја су била онлајн узнемиравање и претње (NUNS, 2022). Посебно осетљива група су новинарке. У већини случајева када су увреде или претње упућене новинарима, оне су праћене сексистичким и мизогиним садржајем који, у неким случајевима, постаје толико чест и дуготрајан да се може сматрати ухођењем. SafeJournalists Index је навео да у овој области нема директног напретка и за то окривљује повећан број напада на новинарке, посебно у онлајн сфери, као и чињеницу да тужилачке истраге у многим случајевима нису дале позитивне резултате.

У току извештајног периода није било пријављених случајева блокирања или филтрирања веб сајтова од стране државе, нити постоје докази да су неки ИСП-ови прекршили принцип неутралности интернета. Најчешће су ови случајеви били у вези са наводним откривањем неовлашћених информација, захтевима за уклањање видео записа са Јутјуба и друштвених мрежа, блокирањем налога новинара на друштвеним мрежама.

Закон још увек није прецизно дефинисао појам интернет неутралности, али предвиђа одређени степен гаранција кроз принципе и циљеве регулативе у области електронских комуникација, који су блиски правилима ЕУ. И поред одређеног нивоа гаранција интернет неутралности у регулаторном оквиру, главни проблем за постизање њихове сврхе је упитна независност регулаторних тела која спроводе закон, као и недостатак транспарентности рада како оператора тако и надлежних регулатора.

Не постоје специјализована правила која спречавају незаконито праћење новинара и пружалаца медијских услуга од стране државних органа, већ само опште одредбе. Оквири и норме које се односе на измене законских одредби о слободи изражавања и медија, као и на заштиту и безбедност новинара, усаглашени су у Медијској стратегији 2020-2025. Будући да је Влада била у техничком мандату приближно шест месеци након избора у априлу 2022. године,

још увек се очекују измене и допуне медијских закона које се тичу заштите новинара, иако су рокови неколико пута пропуштани. Србија још увек нема стратегију за заштиту података о личности. Закон о заштити података о личности (ЗЗПЛ) је усвојен у новембру 2018. и ступио је на снагу 21. августа 2019. године. У највећем делу, ЗЗПЛ је прилагођени превод Опште уредбе о заштити података (GDPR) и тзв. Полицијске директиве, чија је практична примена у Србији веома упитна.

3.2. Тржишни плуралитет (77% - 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).



Област Тржишног плуралитета регистровала је висок ризик од 77%, што је повећање ризика за 9 процентних поена у односу на стање у 2021. Сви индикатори су у току извештајног периода имали раст ризика од неколико процената, али су највећи ризици везани за индикаторе Плуралности на дигиталним тржиштима (94%), Уређивачке независности од комерцијалног и власничког утицаја (91%) и Плуралности медијских провајдера (85%). Док Транспарентност власништва над медијима (58%) и Одрживост медија (56%) спадају у распон средњег ризика. Генерално, ризици у овој области су расли највише због недостатка политичке воље за спровођење мера и радњи из Медијске стратегије (2020) у циљу успостављања функционалног и праведног медијског тржишта, заштићеног од политичког утицаја.

Индикатор Транспарентност медијског власништва показао је средњу оцену ризика од 58%, при чему је подиндикатор Транспарентност крајњег власништва онлајн медија (са скором од 75%) повећао укупну процену ризика. Медијски и антимонополски закони прописују обавезну и јавно доступну евиденцију стварних власника која се води у регистрима Агенције за привредне регистре (АПР). Сврха регистара медија у АПР-у и Регулаторној агенцији за електронске медије (РЕМ) је да се обезбеди транспарентност података о медијима, али механизам ажурности прикупљених података и размене између регистара још увек није обезбеђен. Регистар медија при АПР-у би, између осталог, требало да садржи податке о износу новца који су медији добијали од органа јавне власти, али ни то није увек тако. Транспарентност власништва над медијима била је пасивна за многе медије, јер су тачни подаци о њиховим власницима и јавним грантовима били доступни само на захтев истраживача. Довољни и ажурирани подаци за идентификацију стварних и крајњих власника нису били доступни за мањи број медија јер њихови власници нису били јасно назначени у јавним

регистрима и базама података. Ово се посебно односи на дигиталне информативне медије на које се примењује двоструки режим регистрације: на дигиталне изворне медије примењују се одредбе општих закона, али они имају могућност а не обавезу да се региструју у Регистру медија. Оваква ситуација је штетна за медијски плурализам јер су такви портали обично места ширења и дистрибуције дезинформација. Стога је Медијска стратегија (2020) предвидела измене постојећег законодавства у циљу побољшања транспарентности власништва над медијима кроз успостављање прецизнијих информација о надлежностима медијских власти, о новчаним токовима (укључујући сва новчана и друга плаћања из јавних прихода) и кроз увођење мерљивих критеријума за одређивање прагова медијске концентрације и ризика по медијски плурализам. Радна група за измене и допуне Закона о јавном информисању и медијима је 2022. године дала предлоге за унапређивање Регистра медија и увођење Евиденције произвођача медијских садржаја, како би подаци постали транспарентнији. Међутим, првобитна радна група је распуштена 2022. године, а нова је формирана крајем године. Почетком 2023. године настављен је процес рада на нацрту са планом да се заврши до 10. фебруара 2023. године. У тренутку затварања овог извештаја (пролеће 2023) Влада још није објавила званичан предлог за измену и допуну нацрта Закона о јавном информисању и медијима, иако су рокови за ову делатност прекорачени крајем 2021. године.

Индикатор плуралности медијских провајдера оцењен је оценом високог ризика од 85%. Сви подиндикатори хоризонталне медијске концентрације – укључујући АВМС, дигиталну, новинску и радио индустрију, забележили су максималан ниво ризика због недостатка транспарентности. Али укупна оцена индикатора је мало ублажена захваљујући средњој оцени ризика од 50% за **подиндикатор Регулаторних заштитних мера**, што значи да правила против концентрације постоје за неке медијске секторе, али нису ефикасна у спречавању веома високе концентрације, што је случај и због мале величине тржишта. Основни проблем је што су доступни подаци преко Регистра медија који води Агенција за привредне регистре (АПР) непотпуни и застарели, а податке о медијској концентрацији није доставио медијски орган (РЕМ). Иако АПР даје неке финансијске податке, прецизне информације о финансијским токовима на медијском тржишту су недоступне. Осим тога, недостају релевантна, ажурна и поуздана истраживања тржишног удела највећих власника медија и играча на тржишту оглашавања за 2022. годину.

Питања забране монопола у медијима су паралелно регулисана медијским законима, Законом о оглашавању (ЗО) и Законом о заштити конкуренције (ЗЗК). Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ, чл. 6, 45–46) забрањује монопол у сфери јавног информисања и поставља превисоке прагове концентрације медијског власништва. Он омогућава субјекту да се, осим што је медијски издавач, бави и дистрибуцијом медијског садржаја преко повезаног правног лица. Постоје два органа надлежна за надзор концентрације и поштовања власничких ограничења у медијима: штампани и регистровани онлајн медији су у надлежности Министарства информисања и телекомуникација, а Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) прати ограничења власништва у домену радија и телевизије. Међутим, закони не дефинишу јасно методе за мерење удела у власништву, нити за проверу података о преференцијама медијске публике. Такође, законом није јасно дефинисано поступање РЕМ-а у поступку утврђивања да ли је у конкретном случају дошло до спајања власништва или управљања, нити су утврђене правне последице уколико је након одобреног припајања дошло до нарушавања плурализма медија. Такође, пружаоци медијских услуга који нису евидентирани у регистру медија учествују у нелојалној конкуренцији, тако да тренутни број медија евидентираних у тим регистрима (на основу закона) не одражава стварно стање. Стога је Акционим планом Медијске стратегије предвиђена примена мерљивих критеријума за одређивање прагова медијске концентрације и ризика по медијски плурализам, поред удела у гледаности, читаности и тиражима. Планирано је да се низ активности спроведе у 2021. и другом кварталу 2022.^[21] Али, морамо напоменути да активности планиране за 2021. годину нису реализоване до почетка 2023.

године, а активности које су требало да буду реализоване до краја 2022. године касне. Постоји и Закон о заштити конкуренције, који се примењује на сва физичка и правна лица која учествују на тржишту, укључујући власнике медија. Закон овлашћује Комисију за заштиту конкуренције која за свој рад одговара Народној скупштини, али Комисија и даље нема надлежност за заштиту медијског плурализма која се заснива на врло специфичним критеријумима. Слично томе, решења у Закону о оглашавању односе се само на комерцијално оглашавање, док државно и политичко оглашавање није регулисано никаквим другим општим или посебним законом о медијима. Поред министарства надлежног за послове трговине, које врши надзор над применом Закона о оглашавању, за надзор оглашавања у електронским медијима посебно је овлашћена неефикасна Регулаторна агенција за електронске медије (РЕМ).

У области кабловских оператора је концентрација посебно проблематична. У току је неколико судских спорова и поступака између Телекома Србије (чији је већински акционар држава) и приватне компаније СББ (део Јунајтед групе), у контексту високе концентрације медијског тржишта.^[22] Постоји ризик да преко Телекома, који контролише дистрибуцију у већем делу Србије, Влада може да контролише доступне емитере, односно да утиче на то шта се гледа у просечном српском домаћинству. Концентрација медија и раст Телекома Србија имају снажне политичке импликације. Преко ове компаније се дистрибуира главни утицај владајуће политичке структуре на медијски пејзаж. Такође, смањује се продор Јунајтед групе у јавност, која поседује два главна критичка емитера, ТВ Н1 и ТВ Нова, и њиховог кабловског оператора СББ.

Плуралитет на дигиталним тржиштима имао је највиши индивидуални скор ризика од свих индикатора – 94%. **Подиндикатор о концентрацији онлајн платформи** је постигао максималну процену ризика због чињенице да су по овом питању недостајали релевантни и ажурни подаци за 2022. годину. Према веома фрагментисаним подацима којима имамо приступ, немогуће је измерити концентрацију онлајн публице, укључујући све актере на дигиталним тржиштима. Посебан проблем је што се еволуција права конкуренције на растућим дигиталним тржиштима није догодила. Само електронска издања, односно уређиване интернет странице (чл. 4 ЗЕМ) или интернет портали уписани у Регистар медија АПР подлежу истим антимонополским законским одредбама као и традиционални медији.^[23] Дигитална тржишта још увек нису адекватно и свеобухватно регулисана ниједним посебним законом, осим наведених закона са мањкавим одредбама. Слабост индикатора која је могла да утиче на његов укупни резултат ризика је чињеница да правни систем Србије на теми ауторских права није усклађен са Директивом ЕУ 2019/790, што значи да нису предвиђене мере за промовисање награђивања издавача од стране дигиталних платформи.

Индикатор Одрживости медија показао је средњи ризик од 58%, при чему је **подиндикатор Јавни подстицај медијском плурализму** сличан овој оцени, са 50%, али је **подиндикатор Трендови прихода** смештен у оквир оцене високог ризика (75%). И даље постоји проблем недостатка података од стране националних регулаторних институција, али ни индустријска удружења нису вољна да дају прецизне, упоредиве и консолидоване економске податке о свим приходима (оглашавање, плаћене услуге, приходи потрошача на захтев, државно финансирање). Постоје само делимични и незванични подаци за 2022. годину, па недостатак јавно доступних званичних података о кретању медијских прихода и чињеница да многи медији функционишу испод радара институција које би требало да имају овлашћења у овој области (Business & Finance, 2022, 2022), могу се сматрати сигналом недостатка транспарентности, а самим тим и високог ризика. Опште је мишљење да је финансијска ситуација у медијској индустрији била проблематична и пре него што је корона осиромашила буџете за оглашавање. А нова криза, рат у Украјини, прети да поново ослаби медијске буџете након благог опоравка медијске индустрије 2021. Предвиђања WARC-а показују пораст само у аудио-визуелном сектору, раст прихода од оглашавања са 117 милиона евра у 2021. на 122,1 милион у 2022. години. Истовремено, последњих година забележен је раст интернетске публице

праћен снажнијим растом прихода од оглашавања. Раст интернет тржишта од 28,8% у 2021. години био је близу европског нивоа. Међутим, још немамо податке о приходима за 2022. годину. С друге стране, у радио сектору WARC предвиђа пад са 11 милиона евра на 10,8 милиона евра, као и у штампи са смањењем прихода од новинских огласа са 13,3 милиона евра на 12,9 милиона евра. Када је реч о локалном медијском тржишту, недостатак транспарентности у погледу финансијских токова је препознат као у претходном извештају. Мали локални медији имали су огроман пад продаје огласа одмах након избијања пандемије, због чега су неки од њих почели да се крећу ка дигиталном садржају. Ипак, за медије у Србији онлајн краудфандинг је нешто о чему се још увек ретко размишља. Већина медија преживљава зарађујући приходима од реклама и јавних субвенција, док приступ и једнима и другима у великој мери контролише владајућа елита (RSF, 2022).

Уређивачка независност од комерцијалног и власничког утицаја има оцену високог ризика од 90%. **Подиндикатор о именовању и разрешењу уредника** имао је максимални бодовни ризик, јер у Кодексу новинара Србије постоји само слаба саморегулаторна заштита, али довољна правна заштита не постоји.^[24] Закон и саморегулаторне одредбе дају новинарима право да одбију да изврше налог уредника ако би то кршило правила професије и новинарске етике, али Закон не идентификује власнике медија и менаџмент као извор потенцијалног притиска и не обезбеђује адекватан ниво заштите уредницима. Када је реч о рекламама, Закон о оглашавању у члану 12 забрањује прикривено оглашавање, али општи закон о медијима то не регулише. У Кодексу се од новинара и главних уредника тражи да „одбије пласирање комерцијалног оглашавања или политичке пропаганде у форми новинарског изражавања“.^[25] У Медијској стратегији из 2020. године наведено је да су новинари и уредници били под притиском власника који су тражили посебан третман за оглашиваче, мешали се у избор тема и извора информација и постављали захтеве за прикривеним оглашавањем. Стога је Медијском стратегијом и њеним Акционим планом предвиђено да до четвртог квартала 2021. године изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима буду обезбеђене гаранције за права уредника у односу на инструкције власника и руководства медија. Међутим, у току прошле године готово ништа није урађено по том питању. Радна група је завршила рад крајем 2021. године. Остала су такозвана алтернативна решења (која су дошла од неких представника блиских Влади). Дакле, остаје забринутост у вези са изменама и допунама овог закона, односно како ће на Нацрт закона утицати алтернативна решења која су у супротности са Медијском стратегијом (Babić, 2022, стр. 22).

Фокус се на дигитално окружење

Област Дигиталног тржишног плуралитета регистровала је исту процену високог ризика као и област Тржишни плуралитет у целини (77%).

Уопштено говорећи, регулаторни и конкурентски оквир није ажуриран да би могао да се суочи са новим изазовима дигиталних тржишта, са утицајем на медијско тржиште, као што је доминација платформи код онлајн публице и у онлајн оглашавању.

Двоструки режим регистрације се примењује на дигиталне медије. Ови медији имају могућност (али не и обавезу) да се упишу у Регистар медија који води Агенција за привредне регистре (АПР). Дакле, законима није предвиђена обавеза да медији буду уписани у Регистар медија; међутим, у таквом случају медији не могу ни да конкуришу за суфинансирање пројеката од јавног значаја, нити да добијају државну помоћ на било који други начин.

Српски закони не садрже никакве посебне одредбе које захтевају откривање крајњих (стварних) власника дигиталних изворних медија. Одредбе општих закона примењују се и на

дигиталне изворне медије. Само електронска издања, односно уређиване интернет странице (члан 4. ЗЕМ) или интернет портали уписани у Регистар медија АПР-а подлежу истим антимонополским законским одредбама као и традиционални медији. Довољне и ажуриране информације за идентификацију корисних и крајњих власника дигиталних изворних информативних медија су јавно доступни за оне који су регистровани (као што је већина дигиталних изворних медија, односно медији са највећом публиком и утицајем).

Податке о тржишним уделима не дају медији нити антимонополска тела. Податке о публици не дају ни институције надлежне за медије. Конкретно, није могуће прикупити све различите податке о претплатама, чланствима, донацијама, оглашавању, јавном финансирању. Разлог тога је што медијске власти нису довољно ефикасне и не извршавају своје законске обавезе, али и зато што медијске куће нису транспарентне у погледу својих прихода.

Проблеми су посебно уочени у области дигиталног оглашавања, јер је оно регулисано само општим актима који важе за оглашавање у традиционалним медијима. Упитно је у којој мери се ови закони могу применити на нове облике онлајн оглашавања. Правни стручњаци сматрају да треба размотрити навођење недозвољених облика интернет оглашавања, као и нове форме (као што су партнерски маркетинг, рекламе, итд.), како би се подстакло легално понашање.

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.



Област политичке независности је укупно имала висок ризик од 74%, уз одређена побољшања индикатора Политичке независности медија и Независности јавног медијског сервиса, али и значајно погоршање видљиво у оквиру индикатора Уредничке аутономије.

Индикатор Политичка независност медија је имао висок ризик од 75%. Српски медијски пејзаж је још увек строго подељен између провладиних и независних медија. Не постоји јединствен правни акт који свеобухватно регулише питање сукоба интереса између власника медија и владајућих странака, партијских група или политичара у Републици Србији. И даље су најутицајнији приватни емитери са националном покривеношћу (ТВ Пинк, ТВ Прва, ТВ Б92, ТВ Хепи), који су годинама познати као снажни подржаваоци политичке власти. Сви они су поново добили националне фреквенције 2022. године, иако су кршили законске и подзаконске акте и Кодекс новинара Србије, као и елаборате на основу којих су им претходно дате дозволе (NUNS, 2022).

Политички и економски утицај на медије остао је забрињавајући (ЕС, 2022). Утицај државе на медијску сцену повећао се 2021. године преко државне компаније Телеком Србија, а Телеком Србија је и 2022. остао најистакнутије средство политичког утицаја у медијском тржишту. Огромна већина телевизијских и радијских канала, као и штампаних медија, припада кућама у власништву (под контролом) субјеката блиских главној владајућој странци, са политичком и идеолошком оријентацијом и поларизацијом у избору саговорника као и тема и жанрова у њиховом фокусу, која остаје иста. То резултује уским плурализмом медијског садржаја и висококонцентрисаном публиком. Савет за борбу против корупције је 2022. године Влади Србије доставио извештај о агенцији Танјуг, у којем је указао да има још много нерешених питања, а да нека решена питања захтевају одређене ревизије, и дао је препоруке Влади.

Индикатор Уредничке аутономије добио је веома високу оцену ризика од 97%. Мере саморегулације у Србији нису створене тако да обезбеде независност именовања и разрешења главних уредника од политичког утицаја. Акционим планом Медијске стратегије предвиђено је унапређивање законодавства и праксе у том смислу како би се заштитила независност уредника од политичког утицаја. Поред свих напора, ови планови још нису спроведени. Уредници у јавним емитерима су под огромним утицајем и притиском представника власти, а предвиђена независност никада није била заиста постигнута. Јавни емитери и даље спадају у групу заробљених медија, под контролом државе (Đurić, 2022, стр. 26). Притисци су углавном политичке и финансијске природе и директно су повезани са питањем профита код приватних медија. Све указује да постоји снажан политички утицај на процесе именовања и разрешења главних уредника у српским медијима. Државни новац који је додељен путем јавних тендера, јавних набавки и директних уговора у медијском сектору био је главни инструмент финансирања и одрживости бројних медијских кућа. То је био и главни канал за (не)дозвољени утицај на уређивачке политике или, у многим случајевима, механизам „меке“ цензуре. Осим тога, током година је медијска независност нарушавана уређивачким притисцима политички повезаних власника медија и директним притисцима и претњама новинарима, што је допринело високој стопи аутоцензуре. Као и претходних година, новинари и уредници су се суочавали са узнемиравањем и клеветничким кампањама. Чинило се да су ова дела одобравали и охрабривали неки политичари или јавни званичници у току 2022. који су таргетирали новинаре у свом јавном говору.

Индикатор Аудио-визуелни медији, онлајн платформе и избори добио је средњу оцену ризика (66%). Постоје законске обавезе за пружаоце медијских услуга да у току изборне кампање пруже услугу представљања регистрованим политичким странкама, коалицијама и кандидатима, без дискриминације, а изван изборне кампање су дужни да поштују забрану политичког оглашавања. У току активности на међупартијском дијалогу о изборним условима уз посредовање Европског парламента пре парламентарних и председничких избора у Србији 2022, Закон о јавним медијским сервисима и Закон о електронским медијима су измењени у децембру 2021. Изменама је прописано да су ЈМС обавезни да у редовним информативним програмима и у посебним емисијама посвећеним предизборној кампањи, делују у складу са принципима непристрасног, правичног и уравнотеженог представљања политичких субјеката, тј. листа и кандидата на изборима (чл. 7 ст. 2 и 3 ЈМС). ЈМС-има је посебно препоручено да организују радио-телевизијске дуеле или дебате у циљу дискусија о појединим актуелним политичким питањима (чл. 7 ст. 3 3ЈМС). Изменама и допунама Закона о електронским медијима (чл. 47 ст. 5 3ЕМ) такође су обавезани пружаоци медијских услуга да поштују забрану политичког оглашавања ван предизборне кампање и да објаве накнаде за политичко оглашавање. Извештај ЕК о Србији за 2022. каже: „Србија треба да настави да предузима даље мере како би се осигурало да грађани могу да препознају плаћене политичке рекламе или комуникацију и повезане трошкове“ (ЕС, 2022, стр. 33).

Поред тога, РЕМ је донео Правилник за јавне емитере о извештавању о изборној кампањи 2022. који садржи клаузулу о забрани извештавања које „дозвољава привилегован положај власти/јавних функционера у односу на остале учеснике изборног процеса“. У циљу спровођења мера везаних за медије а које су идентификоване у међупартијском дијалогу који је омогућио Европски парламент, основано је Привремено надзорно тело (ПНТ) са 12 чланова – 6 које је предложио РЕМ и 6 опозиционе странке, које је донело документе који се односе на поступање у предизборном периоду. РЕМ је направио пет извештаја о мониторингу током изборне кампање, али упркос свом мандату да надгледа електронске медије, регулатор је остао свеукупно пасиван у периоду кампање. Ефикасност новооснованог ПНТ-а је подривана недостатком овлашћења за спровођење мера и неслагањима између чланова које је именовао РЕМ и које је именovala опозиције (ODIHR, 2022; ЕС, 2022, стр. 40). Потпуна доминација представника власти у централним вестима је главна карактеристика телевизије

са националном покривеношћу. Скоро да није било плурализма у медијима пре и после предизборна кампања марта 2022 (ODIHR, 2022; CRTA, 2022). Биро за друштвена истраживања (Бироди) саопштио је да је њихово праћење медија од 1. до 30. септембра 2021. показало да ниво позитивног представљања српског председника „више личи на рекламу него на извештавање”. Такође, у посматраним медијима опозиција је била присутна углавном кроз критичко уоквиривање и изузетно слабо присутна као предмет извештавања. Слично томе, мониторинг који је обавила мисија Опсерваторије ЦРТА од 1. октобра 2021. до 31. јануара 2022. године навео је да је од времена у електронским медијима намењеном политичким актерима, 85% било посвећено представницима власти а 15% опозицији. За разлику од представника опозиције, присуство представника власти у медијима је било веће него у сличном периоду пред изборе 2020. године. Закључак је да опозиционе странке нису имале уравнотежен и једнак приступ пружаоцима медијских услуга између два избора, углавном током 2021. Само је у предизборној кампањи 2022. дошло до промене тренда од нултог или негативног кадрирања представника опозиције, захваљујући увођењу обавезних изборних блокова у информативни програм телевизија са националним покривањем. Ово је било од кључног значаја за смањење процена ризика у извештајном периоду, јер је примена нове регулативе (описане изнад) донела већу видљивост опозиционих кандидата у предизборној кампањи. Ипак, период кампање 2022. је такође обележен предоминантним представљањем председника Републике Александра Вучића у програмима свих телевизијских станица са националном покривеношћу (CRTA, 2022). Неравноправан положај представника власти и опозиције након избора у априлу 2022. постао је још очигледнији него што је то било у периоду пре изборне кампање (Извештаји Биродија и Црте, 2022).

Индикатор Државно регулисање ресурса и подршка медијском сектору је оцењен средњим ризиком од 63%. Иако законодавство углавном предвиђа праведна и транспарентна правила за дистрибуцију директних субвенција медијима, оне врло често нису јасне ни праведне. Уочени су бројни проблеми у додели јавних средстава кроз суфинансирање медијских пројеката, посебно недостатак адекватног жалбеног поступка и практично непостојање спољне контроле. Суфинансирање пројеката и даље признаје нејасно дефинисану сврху надметања без претходно идентификованих потреба становништва за извесним медијским садржајима. Постоје проблеми са конституисањем и радом стручних комисија; недостатком транспарентности у додели средстава; издвајањем високих износа за програме који спадају у редовне активности медија; несагласношћу између одлуке о расподелу средстава и предлога конкурсних комисија супротно законским одредбама; непостојањем адекватног механизма за оцену одобрених пројеката; недостатком адекватних санкција за неизвршење и кршење законских одредби у вези са суфинансирањем пројеката и недостатком адекватних надзорних механизма.

Највише државних средстава додељено је медијима кроз пројектно суфинансирање. Медији су такође учествовали у поступку јавних набавки за медијске услуге (преноси скупштинских заседања, оглашавања, информисање јавности о раду органа самоуправе или других институција и промотивне активности). Такође, велике суме средстава су додељиване путем директних грантова и углавном су биле везане за специфичне маркетиншке активности и оглашавања (Максић, 2021). Медијска стратегија укључује мере за решавање проблема правичности у финансирању медијских садржаја и оглашавања из државних ресурса, које већ касне (ЕС, 2022, стр. 42).

Независност јавних медијских сервиса (ЈМС) је под високим ризиком (67%), али бележи побољшање због методолошке промене у анализи и развоја ситуације у овом контексту. Коначно, после неколико месеци опструкција, у јулу 2022. РЕМ је изабрао нове чланове управних одбора РТС-а и РТВ-а, па оба јавна медијска сервиса функционишу са пуним саставом управних одбора. Осим тога, чињеница да РТС није финансиран из државног буџета у 2022. допринео је смањењу процене ризика.

Ипак, постоји више разлога за оцену високог ризика уз овај индикатор.

Законом о јавним медијским сервисима прописана је процедура именовања управних одбора и генералног директора ЈМС, али су ови правни критеријуми још увек недовољно јасни и прецизни. Савет Регулаторног тела за електронске медије (Савет РЕМ-а) има директну улогу у избору чланова управног одбора ЈМС, док за друга два тела (генерални директор и Програмски савет) РЕМ-ов утицај је индиректан. Већ годинама уназад, независни национални стручњаци и релевантни међународни извештаји указују на политизацију, инструментализованост, пристрасност и неефикасност Савета РЕМ-а. То баца сенку на кредибилитет поступка и валидност избора појединих чланова управних одбора јавних медија. Протеклих година је било више случајева кашњења попуњавања упражњених места у управним одборима РТС-а и РТВ-а. У 2021. години јавни медијски сервиси три месеца нису имали пуни састав овог тела, тако да је формално био обустављен њихов рад. Чак су и поједини чланови Савета РЕМ-а препознали понашање РЕМ-а као неозбиљно, као и његов однос према управним одборима јавних емитера, као и према јавности и законима.

Досадашња пракса показује да су, уместо да штите независност јавних медијских сервиса, управни одбори више пута ометали њихов рад (Јововић, 2022). Уз овакав начин избора органа управљања, и са још увек присутним финансирањем из буџета (у случају РТВ-а за основне делатности, и код оба јавна сервиса за посебне пројекте), присутне су могућности за притисак, понекад мање а понекад више видљив, углавном препознат у информативним емисијама и РТС-а и РТВ-а (Јововић, 2022).

Што се тиче финансијске независности, Закон није могао да обезбеди стабилно финансирање ЈМС-а на вишегодишњем нивоу. Последњим изменама Закона привремено се продужава регулисање начина финансирања основне делатности јавног медијског сервиса до краја 2023. РТС се није финансирао из буџета две године заредом, али измене Закона и даље предвиђају могућност јавног суфинансирања уколико буде потребно. РТВ се и даље делимично финансира из буџета.

Фокус се на дигитално окружење

Ризици у **области Политичке независности** мањи су код **дигиталних** изворних медија (61%) него у медијском систему у целини укључујући и традиционалне медије. То значи да су ризици за политичку независност у целини смањени под утицајем дигиталних изворних медија. Главни разлог за то је чињеница да неки дигитални медији у Србији функционишу изван великих медијских компанија са доминантним економским циљевима и изван компаније које финансира држава или које су под њеним утицајем. Ови медији су самоникли и финансирани су кроз подршку фондација и појединачне донације путем краудфандинга или на сличан начин, тако да имају већу уређивачку независност. Стога су неки од њих објективнији и критичнији јер кроз њих можемо чути гласове истраживачких новинара, цивилног друштва итд. Дакле, они имају већи потенцијал да функционишу као платформа за демократску делиберацију.

Ипак, процена ризика за ову област у дигиталном окружењу је на средњем нивоу. Према Gemius Audience-у, у току 2022. Adria Media Group (АМГ) је и даље била највећа компанија по броју правих корисника интернета, и блиска је водећој партији. Проопозициони United Media је на трећем месту по критеријуму стварних корисника. Због недостатка транспарентности није могуће одредити стварни обим политичке контроле у „онлајн свету“ путем директног или индиректног власништва. Савет за штампу само повремено прати онлајн медије – последњи пут је то урађено током првих месеци пандемије коронавируса и процес је завршен у септембру 2020.

Политичко оглашавање у онлајн медијима регулисано је општим прописима који регулишу област политичког оглашавања у медијима и не постоје посебне одредбе које се односе на

интернет. 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 покривају 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 Законом о финансирању политичких активности. На основу увида у податке које су објавили сами политички актери, Транспарентност Србија је закључила да су грађанима доступни само шури подаци о изборима 2022. године и да измене закона нису донеле опипљив напредак у том смислу. Још увек не постоје посебни прописи који регулишу вођење политичке кампање и транспарентност трошкова кампање на друштвеним мрежама.^[26] Захваљујући могућности увида у политичко оглашавање на Фејсбуку, имали смо податке о плаћеном оглашавању појединих учесника чији је партијски профил био јасно означен. За интернет оглашавање је пријављено 46 милиона динара (2,2%) расхода, али је стварни износ много већи јер је чак 4,3% укупних трошкова кампање приписано „осталим трошковима оглашавања”. Никада се не објављују подаци на сајтовима на којима се врши политичко оглашавање. У извештајима најчешће недостају информације које би указале на то да ли је урачунато оглашавање на друштвеним мрежама. Нажалост, Гугл ни не размишља да за Србију и друге земље региона примени верификацију оглашивача, што практично онемогућава истраживање спонзорисаних огласа за Србију на Гуглу (SHARE, 2022, pp. 38-39).

3.4. Друштvena укљученост (64% - Средњи 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.



Када је реч о **друштвеној укључености**, ниво ризика остаје стабилан на 63%, у оквиру категорије средњег ризика.

Индикатор Заступљеност мањина у медијима добио је оцену средњег ризика од 65%. Закон о јавним медијским сервисима се није мењао, те и даље гарантује заступљеност законски признатих мањина на програмима телевизија у јавном власништву. У пракси такође није било значајнијих промена од претходног извештаја. Емитовање програма на језицима националних мањина на јавним медијским сервисима још увек није достигло адекватан ниво, осим у случају емитера у Војводини (ЕС, 2022, стр. 46). Док су етничке мањине пропорционално заступљене на Радио-телевизији Војводине 2 (РТВ2), главни национални јавни медијски сервис, РТС, тек треба да испуни своју законску обавезу и да обезбеди довољно релевантног садржаја за све законски признате националне мањине. Зато се у Извештају Европске комисије о напретку Србије за 2022. наводи да је потребно унапредити јавну радио-дифузију на језицима мањина, посебно у случају РТС-а. Међутим, вреди напоменути да је остварен одређени напредак у погледу увођења додатних програма на албанском језику на РТС-у, као и у погледу увећања времена емитовања мултиетничког програма под називом „Грађанин“ (ЕС, 2022, стр. 41). Када је реч о **подиндикатору** који се тиче **доступности медија особама са инвалидитетом**, који је добио оцену високог ризика, ситуација се није знатно побољшала у односу на 2021. годину. Усаглашене политике за унапређивање приступа медијским садржајима и услугама за особе са инвалидитетом тек треба да се развију. Програм доступан особама са инвалидитетом још увек није довољно заступљен на програмима јавних сервиса, док је у потпуности одсутан у програмима комерцијалних медија. Неки делови информативног програма и неке телевизијске емисије прилагођене су глумонемим особама и особама са оштећеним слухом (путем титлова и употребом знаковног језика), док за слепе особе још нема аудио-описног садржаја.

Индикатор о локалним/регионалним медијима добио је оцену од 50%, што га је и у 2022. години

задржало у зони средњег ризика. Законске одредбе су остале непромењене, будући да се касни са спровођењем мера предвиђених Медијском стратегијом и рок је истекао крајем 2022. године. Када је у питању финансирање локалних/регионалних медија, државна средства играју кључну улогу.^[27] Највише државних средстава се додељује медијима кроз пројектно суфинансирање. Законом о јавном информисању и медијима (чл. 17-28) прописана су правила за расподелу директних државних субвенција медијима за остваривање јавног интереса у медијима. Иако се средства додељују на основу јавног конкурса, процес суфинансирања пројеката је проблематичан. Највећи добитници су увек регионалне ТВ станице.^[28] Други модел суфинансирања реализује се кроз процедуру јавних набавки за медијске услуге и прописан је Законом о јавним набавкама (преноси скупштинских заседања, оглашавање, информисање јавности о раду самоуправа или институција и промотивне активности) (Ђурић & Максић, 2021). Коначно, постоји финансирање путем директног уговарања које омогућава институцијама и јавним предузећима да на овај начин наруче веома широк спектар услуга (Максић, 2021). Закључују се индивидуални уговори, а најчешћи тип је уговор о пословно-техничкој сарадњи. Овај начин финансирања се често злоупотребљава, није транспарентан, читав процес није довољно контролисан, критеријуми за избор медија нису јасни, не постоји јавни позив, не постоји независна комисија која одлучује, итд. Што се тиче **подиндикатора о медијима заједнице**, ни у 2022. није било значајнијих промена. Постојећи закони не гарантују независност медија заједнице, осим што постоје опште одредбе о слободи изражавања који се примењују на све медије, као што је чл. 46 Устава и уводни чланови (чл. 1-6) Закона о јавном информисању и медијима. Медији цивилног друштва се и даље у великој мери финансирају кроз подршку фондација (невладин сектор) и појединачне донације, што их доводи у тежак положај јер је ова подршка привремена и обично недовољна за одржавање озбиљног и континуираног рада. Међутим, вреди напоменути да су медији заједнице ослобођени плаћања накнаде за медијске услуге, како је прописано чл. 37 Закона о електронским медијима.

Оцена **родне равноправности у медијима** побољшала се са 73% из 2021. године на 67% ризика у 2022. години, али је остала у домену високог ризика. Жене су и даље слабо заступљене на руководећим позицијама у медијима. Примера ради, Управни одбор Радио-телевизије Србије (РТС) има само једну чланицу, при чему је ситуација иста и на Радио-телевизији Војводине (РТВ), док је број мушкараца који обављају исту функцију знатно већи. Ситуација је нешто боља у случају три најгледаније комерцијалне телевизије са националном фреквенцијом (Б92, ТВ Прва и РТВ Пинк). У поређењу са јавним медијским сервисима, ове телевизије имају скоро па дупло већи број жена које обављају функцију директора (два од три директора су жене). Када је реч о позицијама главног уредника и генералног директора, није дошло до промене у односу на претходне године. Однос директорки према директорима је и даље један према два, док нема жена на функцији генералног директора. Све у свему, ситуација се није значајно побољшала у 2022. у поређењу са претходним годинама. Жене нису често присутне у експертским улогама у медијима.^[29] Када је реч о начину на који су жене представљене на малим екранима, оне и даље нису довољно заступљене као стручни саговорници и коментатори. Вероватноћа да ће жена бити упитана за стручно мишљење и даље је далеко мања од вероватноће да ће за стручно мишљење бити упитан мушкарац, услед чега и гледаоци имају знатно мање прилика да чују мишљења жена о различитим друштвено важним темама. Другим речима, видљивост жена је и даље везана за „меке“ вести и забаву, јер жене чешће говоре о питањима која се традиционално сматрају делом приватне сфере. Иако је број новинарки у порасту, проценат жена у уредничким, менаџерским и власничким улогама се смањује, а исто важи и за њихов удео у медијском власништву, што утиче на начин на који се жене и њихови ставови представљају у медијима. Већи ангажман новинарки у медијима добрим делом је повезан са рањивим положајем новинарске професије, коју друштво третира као посао невеликог утицаја и слабог статуса.

Иако је 2021. дошло до извесног побољшања у погледу **индикатора медијске писмености** резултат се видно погоршао (са 58 на 70%). Стратегија Владе Републике Србије за развој система јавног информисања у Републици Србији за период 2020–2025 (Медијска стратегија) предвидела је меру унапређивања медијске писмености (мера 5.1), али још не постоји самостална стратегија за унапређивање медијске писмености, нити доследан Акциони план за спровођење такве политике. Највећи изазови се везују за обуку наставника који треба да имплементирају програм медијске и информатичке писмености. Даље, недостаје радни материјал који би наставници користили као едукативни оквир приликом држања предавања, при чему недостају и механизми за евалуацију ефеката и резултата остварених приликом спровођења програма медијске и информатичке писмености (NNSJ, 2022). Ипак, увођење изборног програма под називом „Језик, медији и култура“ у првим и другим разредима појединих гимназија у Србији од школске 2018/2019. године представља мали помак у правом смеру (NNSJ, 2022, стр. 4). Иницијативе бившег Министарства културе и информисања (нпр. издавање приручника „Медијска писменост“) указују на то да држава тежи интердисциплинарној примени медијске писмености у свим разредима и у свим школским узрастима, али се у том погледу још много посла мора обавити.

Индикатор који се односи на **заштиту од дезинформација и говора мржње** остварио је резултат од 65% и оцењен је као средњеризичан, што је побољшање у односу на скор од 73% из 2021. Међутим, у Србији још увек не постоји свеобухватан регулаторни оквир који има за циљ сузбијање дезинформација, нити постоје закони који дефинишу појам дезинформација у складу са европским приступом супротстављању дезинформацијама. Постоји неколико закона који се овим питањем баве само индиректно, кроз опште одредбе које прописују да медији извештавају непристрасно, објективно и благовремено. Саморегулаторни акти су такође недоречени у смислу адекватног тумачења дезинформација, лажних вести и манипулација. Главна последица овог регулаторног недостатка јесте неадекватан и неефикасан приступ ограничавању циркулације дезинформација и спречавању могућих последица дезинформисања, на начин који не би у питање доводио слободу изражавања. Дезинформације се најчешће шире одозго надолу, односно од политичких моћника ка медијима лојалним властима. Како су доступне информације често изазивале неповерење једног дела јавности, грађани су – тражећи одговоре на недовољно обрађене теме – понекад усвајали као истините разне делимично тачне, нетачне, непроверене и научно обориве тврдње проистекле из тзв. теорија завере. Када је у питању **подиндикатор Заштита од говора мржње**, говор мржње је забрањен у неколико закона у Србији.^[30] Међутим, у пракси су говор мржње и дискриминаторска терминологија често коришћени и толерисани у медијима, и ретко су били предмет регулаторних органа или тужилаца (ЕС, 2022). Вербални напади и кампање клеветања новинара настављени су и 2022. године, чак и од стране високих државних званичника.

Фокус се на дигитално окружење

Дигитална друштвена укљученост је знатно лошије оцењена са 82% високог ризика, у односу на укупну оцену средњег ризика за област друштвене укључености.

Када је у питању дигитално медијско окружење, највећи проблем представља то што се платформе попут интернет форума, друштвених мрежа и других платформи за слободну слободну размену информација, идеја и мишљења (али и друге независне електронске публикације, попут блогова, веб страница итд.) не сматрају медијима, осим ако нису уписане у Регистар медија. Ове нерегистроване платформе нису регулисане медијским законодавством и најактивније шире дезинформације. Борба против дезинформација се обично своди на иницијативе појединих медија и самосталних платформи, које немају институционалну подршку. Утицајни појединци, попут политичара, често и сами објављују нетачне и непроверене информације на друштвеним мрежама. Само мали број медија (са ограниченим утицајем и публиком) проверава њихову тачност. Три платформе које се успешно баве откривањем дезинформација су „Истиномер“, „Раскрикавање“ и „FakeNews трагач“. Док говор мржње на регистрованим порталима и у коментарима на објавама у онлајн медијима подлеже законима Србије, друштвене мреже, форуми и друге онлајн платформе не подлежу овим правилима, па их је стога теже регулисати и санкционисати (CEPROM, 2020). Статистика Либер центра за нове медије већ неколико година указује на то да је говор мржње најчешћи на Твитеру. Због недовољне примене постојећих законских оквира и недостатка регулативе за друштвене мреже, дигитални простор у Србији обилује агресивном комуникацијом, претњама и увредама.

Релативна невидљивост жена се из традиционалних медија преноси на дигиталне информативне платформе: жене су чиниле само 21% субјеката и извора вести на информативним веб сајтовима (ГММП, 2020, стр. 127).

Када је реч о **подиндикатору Дигиталне компетенције**, у извештају РАТЕЛ-а о прегледу тржишта регистрован је 41% становништва које има основне и више од основних укупне дигиталне вештине (РАТЕЛ, 2022, стр. 26). Овај број се односи на проценат корисника интернета са минималним основним дигиталним вештинама и корисника са напредним дигиталним вештинама и има нижу вредност у односу на претходну годину. Разлог тога је промена методологије обрачуна ових индикатора.

4. Закључци

У медијском окружењу Србије у 2022. години није било значајних промена у односу на претходну годину. Забележено је погоршање у области тржишног плуралитета за 9 процентних поена, а нивои ризика у осталим областима могу се сматрати стабилним. Како у извештајном периоду није било ни побољшања, високи ризици за медијски плурализам и слободу који и даље постоје у погледу многих индикатора, доприносе кршењу владавине права и континуирано нарушавају демократски капацитет медија, директно слабећи и демократске политичке процесе уопште.

Као и у Извештају за 2021, основни закључак је да Влада до данас није спровела активности на неопходним изменама медијског законодавства. Рокови за завршетак активности предвиђених Акционим планом Медијске стратегије су прекорачени. Након више од годину дана кашњења реализације многих активности и мера које предлаже Медијска стратегија, у тренутку извештавања (пролеће 2023) и даље очекујемо да Влада објави нацрте наведених закона и да уследи јавна расправа. Штавише, стручна јавност још увек не зна које је предлоге Влада до сада усвојила. Стога је главна препорука да Влада убрза реформу и њено спровођење, обезбеђујући да све мере и активности предвиђене Стратегијом буду спроведене у најкраћем року.

У **области Основне заштите**, иако је она оцењена средњим ризиком, Србија треба да ради на што бољој примени мера Медијске стратегије како би се обезбедила боља основа за остваривање слободе изражавања и слободе медија. Министарство информисања и телекомуникација мора да заврши рад на изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима и Закона о електронским медијима, као и да објави нацрт Закона о јавним медијским сервисима и да спроведе све мере предвиђене Медијском стратегијом. Институције у Србији нису много урадиле у претходном периоду, те наше препоруке углавном остају као у последњем Извештају.

Препоруке:

• држави:

- да обезбеди да Закон о јавном информисању и медијима и Закон о облигационим односима буду у потпуности усклађени са међународним стандардима о слободи изражавања;
- да измени Закон о јавним медијским сервисима у складу са препорукама Медијске стратегије, како би се обезбедила већа независност јавних медија;
- изменити Закон о електронским медијима у складу са препорукама Медијске стратегије, у циљу постизања независног и ефикасног медијског ауторитета;
- да оптимално усклади Закон о електронским медијима 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 размотри измене Кривичног законика како би се осигурала већа безбедност новинара;
- да уведе анти-SLAPP законодавство;
- да усклади правни оквир за заштиту узбуњивача са новим правним тековинама ЕУ;
- да обезбеди заштиту стечених права новинарских извора и да умањи последице

прикупљања и обраде биометријских података, као и да загарантује одговорност лица која то чине. Посебно, потребно је повећати одговорност и санкционисање особа које злоупотребљавају и наносе штету новинарима и њиховим изворима;

- да обезбеди већу заштиту новинарских извора новим Законом о унутрашњим пословима, нарочито имајући у виду могућности увођења прикупљања и обраде биометријских података;
- да законом уведе грански колективни уговор у циљу побољшања друштвеног и економског положаја професије;
- да поново уведе асиметрични мандат и потом спроведе комплетан избор новог Савета РЕМ-а, како би се успоставио политички независан и ефикасан регулатор;
- да пропише одговорност чланова Савета РЕМ-а у случајевима кршења примене прописа, као и за чланове стручних служби;
- да прецизно дефинише и унапреди концепт интернетске неутралности, укључујући обавезе оператора електронских комуникација и провајдера интернет услуга;

- **надлежном министарству:**

- да обезбеди транспарентност процеса измена закона у складу са Медијском стратегијом;

- **влади:**

- да консултује релевантне актере приликом израде било каквих законских аката или докумената медијске политике;

- **државним органима и другим политичким актерима:**

- да јасно и недвосмислено осуде сваки случај насиља над новинарима, како би се створио одговарајући амбијент за несметан рад новинара;
- званичници треба да се уздрже од етикетирања или вербалних напада на новинаре;

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

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

- **регулаторним и другим надлежним органима:**

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

Оцена највишег ризика у **области тржишног плуралитета** показује да је медијски плурализам посебно угрожен на дигиталним тржиштима, такође и снажним комерцијалним и власничким утицајима на уреднички садржај, као и високом концентрацијом у информативним медијима укључујући онлајн сферу. Релевантни, ажурни и поуздани подаци о тржишном уделу највећих

медијских власника и актера на тржишту оглашавања перманентно су недоступни. Такође, постоје само делимични и незванични подаци о кретању медијских прихода. Надаље, ниво нетранспарентности у медијској индустрији остаје висок чак и у погледу елементарних података, почев од стварног броја штампаних и електронских медија, читаности и гледаности, до података о тржишној вредности, прецизних и тачних информација о финансијским токовима на медијском тржишту, итд. Недостатак транспарентности на медијском тржишту подстиче погоршање услова за слободу медија и квалитетно и истраживачко новинарство. Дакле, наше препоруке углавном остају у оквирима претходног Извештаја.

Препоруке:

• **држави:**

- да убрза реформу закона у складу са Медијском стратегијом и њихово спровођење;
- да промени постојећу законску регулативу у циљу побољшања транспарентности власништва над медијима кроз прецизније информације о новчаним токовима, укључујући сва новчана и друга давања из јавних средстава и друге релевантне податке;
- да утврди јасне надлежности медијских власти и јасне критеријуме за брисање медија из Регистра, као и мерљиве критеријуме за одређивање прагова медијске концентрације и ризика по медијски плурализам, поред удела у гледаности, читаности и тиражима;
- законодавство о дигиталном медијском тржишту треба свеобухватно побољшати у складу са европским регулаторним оквиром;
- будући да је утврђено да постоји висок степен комерцијалног и власничког утицаја на уреднички садржај, требало би предвидети измене и допуне Закона о јавном информисању и медијима како би се гарантовала права одговорних уредника и новинара на заштиту њихове независности од власника и менаџмента медија;
- да измени Закон о електронским медијима како би се јасно одредила овлашћења Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) у поступку утврђивања да ли је дошло до непријављеног спајања власништва у медијима, као и одговарајуће механизме заштите;
- област дигиталних тржишта треба да буде обухваћена законским одредбама које се баве концентрацијом у онлајн оглашавању;
- да усвоји законодавство о ауторским правима усклађено са Директивом ЕУ 2019/790, са циљем побољшања заштите ауторских права и обезбеђивања накнаде издавачима од дигиталних платформи;

• **надлежним органима и медијима:**

- да прикупе и учине доступним јавности све податке о власништву над медијима који су захтевани законом;

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

- званични подаци о финансијским токовима и кретању укупних медијских прихода и тржишта

оглашавања треба да буду ажурни и јавно доступни, како би се уклонио стални недостатак транспарентности у погледу финансијских токова на медијском тржишту, и самим тим, како би се редуковали ризици за медијски плурализам.

Област политичке независности је остала под високим ризиком за медијски плурализам и слободу. Генерално, од последњег извештаја није било побољшања у овој области. Стога наше препоруке углавном остају исте. 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 притиске, посебно на локалним медијским тржиштима. Стога, адекватна и ефикасна правна заштита од корупције и клијентелизма треба да буде прецизно прописана законом и спроведена у пракси. Исто важи и за процедуре именовања управних одбора и директора јавних медијских сервиса (ЈМС). Како би ове процедуре требало да се одвијају без политичких притисака, Влада мора да објави нацрт закона са новим одредбама које ће омогућити отклањање препрека за политичку независност ЈМС-а. Такође, да би се остварило функционално, одрживо и фер медијско тржиште, заштићено од политичких утицаја, суфинансирање медија државним средствима требало би да буде транспарентно, правично и под јасним критеријумима. У вези са овом ставком, нудимо и неколико нових препорука.

Препоруке:

- **држави:**

- потребно је свеобухватно дефинисати аспекте категорије повезаног правног лица које би могло да утиче на активности јавног информисања, нарочито имајући у виду потенцијалне утицаје који произлазе из брачних, родбинских или финансијских веза;
- област политичког оглашавања треба да буде регулисана законом, на начин који гарантује једнаку доступност политичког оглашавања свим политичким актерима, под истим условима;
- да пропише свеобухватне и довољне законске одредбе које гарантују фер представљање политичких странака и њихов приступ времену емитовања у приватним медијима у току изборних кампања;
- да прецизно пропише законске обавезе за политичке актере да транспарентно и редовно извештавају о потрошњи у својим онлајн кампањама;
- да благовремено имплементира мере за смањење ризика по слободу медија из Медијске стратегије у Закон о јавним медијским сервисима, односно да обезбеди већу независност ЈМС-а, органа ЈМС-а и њихових чланова, како би ови медији могли да остварују своје функције у складу са законским одредбама као јавни сервис грађана;
- да уведе обавезне анализе потреба за медијским садржајима у циљу утврђивања јавног интереса за сваку посебну локалну самоуправу;
- да унапреди механизме контроле процедуре суфинансирања медија и успостави ефикасне правне лекове у овој области, и то не само за суфинансирање, већ и за друге видове финансирања;

- да усвоји и спроведе законодавне иницијативе на основу Медијске стратегије, покренуте крајем 2020. и почетком 2021. године, у вези са унапређивањем конкурсних процедура за суфинансирање и других облика државне помоћи, као и да унапреди транспарентност ових процеса и података;

- **држави и медијским властима:**

- да дефинишу јасне критеријуме за избор чланова стручних комисија за пројектно суфинансирање и за њихову одговорност у случајевима злоупотребе, уз прописивање санкција за незаконито поступање;

- **медијском регулатору:**

- да осигура да јавни медијски сервиси свим политичким актерима нуде једнак третман у току и након предизборних кампања, користећи прописана овлашћења и надлежности;

- **медијима и саморегулаторним телима:**

- да уведу адекватна саморегулаторна правила која би могла да редакције учине независнијим од власничког и управљачког утицаја.

У области друштвене укључености највећи ризици се односе на подиндикатор Заштита од дезинформација. Такође, заступљеност мањина у медијима, укључујући доступност медија особама са инвалидитетом, повезује се са високим ризиком, као и индикатор родне равноправности у медијима. Медијски положај рањивих група треба побољшати у складу са новим законским одредбама.

Препоруке:

- **држави:**

- да уведе нове формулације у Закон о електронским медијима којима ће прецизирати програмске квоте за јавна гласила и обавезати комерцијалне пружаоце медијских услуга да своје садржаје прилагоде особама са инвалидитетом, како је то предвиђено Медијском стратегијом;
- да уведе законске одредбе које гарантују независност медија заједнице;
- да настави интеграцију медијске писмености у формалне и неформалне образовне програме;
- да уведе законе који ће дефинисати појам дезинформација у складу са европским стандардима и прописати сузбијање дезинформација, без угрожавања слободе изражавања;
- да уведе законске одредбе које ће прописати сузбијање дезинформација и на интернету;

- **држави и медијској власти:**

- емитовање програма на језицима мањина треба да буде у складу са важећим законским оквиром;

- **медијима:**

- да побољшају видљивост жена на позицијама субјеката и извора медијског извештавања, а нарочито присуство експерткиња у информативним емисијама.

5. Напомене

- [1] Последњи попис у Србији је одржан у октобру 2022. године а комплетни резултати се још очекују.
- [2] Такође, постоји значајан број Словака – 52750, Хрвата – 57900, Црногораца – 38527, Влаха – 35330, Румуна – 29332, Македонаца – 22755, док остале мањине имају мање од по 20.000 становника: Бугари, Русини, Буњевци, а по неколико хиљада броје Немци, Словенци, Албанци, Украјинци, и по неколико стотина – Пољаци, Ашкалије и Грци (МДУЛС, 2022).
- [3] Устав Републике Србије, Службени гласник РС 98/2006; Закон о јавном информисању и медијима, Службени гласник РС 83/2014, 58/2015 и 12/2016; Закон о јавним медијским сервисима, Службени гласник РС 83/2014, 103/2015, 108/2016 и 161/2020; Закон о електронским медијима, Службени гласник РС 83/2014 и 6/2016; Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, Службени гласник РС 120/04, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021; Закон о заштити узбуњивача, Службени гласник РС 128/2014; Закон о електронским комуникацијама, Службени гласник РС 44/2010, 60/2013, 62/2014 и 95/2018; Закон о централној евиденцији стварних власника, Службени гласник РС 41/2018 и 91/2019; Закон о заштити конкуренције, Службени гласник РС 51/2009 и 95/2013.
- [4] Лице које се сматра повезаним са предузећем или лицима које имају управљачке функције. Такође, друга компанија може бити повезано лице ако поседује гласачко право или власнички удео.
- [5] Правилник о начину извршавања обавеза јавних медијских сервиса током изборне кампање (2022) и Препорука комерцијалним пружаоцима медијских услуга о начину понашања током изборне кампање (2022).
- [6] Спровођење Медијске стратегије није у складу са роковима утврђеним Акционим планом, а касне и измене сва три медијска закона. Акционим планом за спровођење Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији за период 2020-2025, измене Закона о јавном информисању и медијима требало је да буду завршене до краја 2021. године. Радна група је почела да ради на изменама, али је уз неколико одлагања рокова рад требало да буде завршен до краја 2022. Међутим, ни то се није догодило. Измене Закона о електронским медијима у складу са Акционим планом требало је да буду завршене до другог тромесечја 2022. године, а измене Закона о јавним медијским сервисима до краја трећег квартала 2022. године.
- [7] Анализа евидентираних случајева показује да се највећи број предмета води у парничном поступку, са знатно мањим бројем предмета у кривичном поступку, док је врло мало предмета пред Привредним судом. У парничном поступку највећи број парница се односи на накнаду штете, пре свега нематеријалне штете за душевне болове због повреде угледа и части, али и материјалне штете. Тужиоци су, у великом броју случајева, јавни функционери и политичари, привредници и компаније.
- [8] Проблем представља немогућност административног извршења решења Повереника. Када Повереник не може да изврши своје одлуке изрицањем новчаних казни, подноси захтев Влади да непосредном принудом обезбеди извршење решења. Али 2021. године Повереник је Влади поднео 82 захтева за обезбеђење извршења и том приликом није добио повратну информацију (Commissioner, 2021, стр. 15). Такође, проблеми су неадекватна одговорност и отежана примена овлашћења Повереника, велики број случајева злоупотребе права из ЗСПИЈЗ, али и значајно повећање неоснованог позивања органа јавне власти на злоупотребу права из ЗСПИЈЗ („злоупотреба злоупотребе права“). Новинари и представници медија поднели су Поверенику 337 притужби у 2021. години, а највећи број ових притужби (196) поднет је управо због ћутања управе (Commissioner, 2021, стр. 69).

- [9] Закон о заштити узбуњивача, Службени гласник бр. 128/2014.
- [10] Два предмета су још у предистражној фази (Милан Пантић и Дада Вујасиновић), док се у случају Славка Ђурувије по други пут чека одлука другостепеног суда.
- [11] Пошто је повећан број напада на новинарке, посебно у онлајн сфери, и како тужилачке истраге нису дале позитивне резултате у већини случајева, није било директног напретка што се тиче заштите новинарки (Ђурић, 2022, стр. 27).
- [12] Медијска стратегија (2020) претпоставља измене и допуне Закона о електронским комуникацијама ради ревизије постојећег система задржавања комуникационих података. Иако је влада у октобру 2017. године усвојила Нацрт закона о електронским комуникацијама, он није ушао у парламентарну процедуру него је повучен. Након тога, средином 2021. године објављен је актуелни Нацрт закона о електронским комуникацијама, али и овај нацрт изоставља детаљну регулативу законитог пресретања електронске комуникације, њеног задржавања и приступа задржаним подацима. Јавне расправе о овом нацрту одржане су у јулу и августу 2021. године, па је након критичких одговора Влада усвојила „соломонско решење“: да постојећа законска решења остану на снази и након ступања на снагу новог Закона, а до доношења „закона којим се уређује законито пресретање и задржавање података“. Како Европска комисија тражи од Србије да усклади законодавство о електронским комуникацијама са ажурираним регулаторним оквиром ЕУ, укључујући и нови Европски кодекс електронских комуникација и Директиву о смањењу трошкова широкопојасног приступа, нови министар информисања и телекомуникација је недавно најавио стварање Радне групе која ће израдити коначну верзију Закона о електронским комуникацијама (<https://www.ekapija.com/news/3919414/ministarnajavio-nacrt-zakona-o-elektronskimkomunikacijama-u-srbiji>). Међутим, не постоји конкретан рок за доношење новог закона који ће у потпуности ускладити ово питање са чл. 8 и 10 Европске конвенције о људским правима, односно закона који ће искључити могућност несразмерног задирања у приватност и тајност комуникације.
- [13] Медијска стратегија је препознала овај проблем и предвидела измене закона у области електронских комуникација како би се регулисала заштита новинарских извора, али и измене Кривичног законика (Медијска стратегија, 2020, стр. 50).
- [14] Као своје највеће проблеме новинари истичу ниске плате, нередовне исплате, неизвесност останка у медијима и прекарност, лоше услове рада на радном месту и у новинарској професији, бројне друге притиске који у великој мери отежавају посао у медијима, као што су избор тема, чак и цензура. Морају да раде за неколико редакција или да обављају послове који нису у потпуности везани за новинарску професију. Ово је сасвим типично за новинаре у локалним медијима (Ђурић, стр. 24).
- [15] Радна група за измене и допуне овог закона формирана је у јануару 2023, иако су измене требало да буду завршене 2022.
- [16] Статут РЕМ-а усваја Народна скупштина а друге подзаконске акти који прецизније регулишу износ накнада, промену цене и начин обрачуна накнада за пружање медијских услуга, усваја Влада.
- [17] Критичари су, између осталог, истицали да је праћење требало да обухвати, када су у питању кабловске ТВ станице, не само Н1 и Нова С које преноси СББ, већ и канале које емитује МТС (Танјуг, Јуроџуз, К1, ТВ Курир). Једна од примедби је била да анализа није спроведена према актерима односно учесницима у изборном процесу, како је дефинисано у ОЕБС-овом водичу за праћење медија, него према деловима медијског програма. Друга примедба је била да није утврђено да ли су државни функционери тј. њихове политичке странке имале превелику предност од опширног извештавања о њиховим активностима (нпр. кроз некритичко

извештавање), те да није јасно да ли је праћење вршено само у случајевима када су сами званичници говорили, или и када је неко други говорио о њима.

- [18] Извештај Изборне посматрачке мисије показује да је РЕМ током предизборне кампање био пасиван и да су остале непримењене бројне дугогодишње препоруке, посебно оне које се односе на независност и ефикасност овог тела (ODIHR, 2022, стр. 7 и 21).
- [19] Према Cable.co.uk, просечна брзина преузимања широкопојасног интернета у Србији је 51,84 Мбпс (49. на светској листи), што је значајно повећање у односу на 2021. када је просечна брзина преузимања широкопојасног интернета у Србији била 36,59 Мбпс (62. на светској листи).
- [20] Од почетка 2022. до 20. новембра, SHARE фондација је забележила 31 прекршај који је почињен према новинарима и медијима, а 10 од стране државних органа, јавних функционера и политичких странака. Најновији извештај мониторинга фондације SHARE о праћењу кршења дигиталних права у периоду јануар–март 2022. године, показао је различита кршења: случајеви фишинг кампања, лажни постови и крађа идентитета, као и плаћена промоција лажног садржаја. Било је и кршења приватности и безбедности информација, блокирања и филтрирања садржаја, а регистрован је и један DDoS напад.
- [21] Израдити анализу медијског тржишта и стања конкуренције на медијском тржишту и сродним тржиштима (тржиште дистрибуције медијског оглашавања, тржиште оглашавања и др.) (рок: 1. квартал 2021); да пружи проверене податке о преференцијама медијске публике; да донесе измене и допуне Закона о јавном информисању и медијима ради утврђивања мерљивих критеријума за одређивање прагова медијске концентрације (4. квартал 2021); да се измени Закон о електронским медијима како би се јасно дефинисала овлашћења Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) у поступку утврђивања да ли је дошло до непријављеног спајања власништва у медијима, као и одговарајућих механизма заштите (2. квартал 2022).
- [22] 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. С друге стране, кабловска мрежа СББ (Српски широкопојасни интернет) је део приватне компаније (Јунајтед груп) која послује у осам земаља југоисточне Европе, и под чијим окриљем послују информативна телевизија и портал Н1, телевизија и портал Нова С, канали Њузмакс Адрија и Спорт клуб.
- [23] Закон о јавном информисању и медијима (ЗЈИМ), као свеобухватни закон, такође покрива медијски сектор дигиталних вести, препознајући као медије „аутономна електронска издања (уређене интернет странице или интернет портали), уписана у Регистар медија, у складу са овим законом” (члан 29 став 2). Такође, ЗЈИМ у чл. 31 наводи да медији нису „платформе, као што су интернет форуми, друштвене мреже и друге платформе, које омогућавају слободну размену информација, идеја и мишљења својих чланова, или било коју другу независну електронску публикацију, као што су блогови, веб презентације и слична електронска презентације, осим ако су уписане у Регистар медија”. Дакле, ЗЈИМ за упис у Регистар медија предвиђа податке који треба да упознају јавност са власничком структуром (члан 39 став 1 тачка 8), редакцијом дигиталних медија, као и са новцем из државне помоћи које медиј добија (члан 39 став 1 тач. 9 и 10).
- [24] Медији у Србији не поседују саморегулаторне механизме који су у потпуности у складу са Препоруком Комисије (ЕУ) 2022/1634 (1) о интерним мерама заштите уређивачке независности и транспарентност власништва у медијском сектору. Интерна правила новинских организација којима треба заштитити интегритет уредништва и независност од политичких и пословних интереса који могу утицати на поједине уређивачке одлуке нису прецизно дефинисана, као ни

правила која обезбеђују раздвајање између комерцијалне и уређивачке делатности.

- [25] Поред тога, Смернице објашњавају да „новинар мора бити посебно опрезан када користи саопштења за медије, чланке и други материјали ПР и маркетиншких агенција, будући да првенствено имају за циљ да обезбеде својим клијентима (директно или индиректно) бесплатан и повољан публицитет“.
- [26] Закон о финансирању политичких активности (ЗФПА) у члану 29 предвиђа да се извештај о трошковима изборне кампање објављује на интернет страници Агенције за борбу против корупције. Међутим, законодавац је пропустио прилику да побољша извештавање о трошковима, прописујући обавезу да се посебно наводе трошкови за оглашавање на друштвеним мрежама, који су све већи.
- [27] Министарство културе и информисања Србије је 2022. године издвојило 310 милиона динара (близу 2,65 милиона евра) за суфинансирање пројеката у области медија и информисања. Финансирање је било обезбеђено за 577 субјеката који су предложили своје пројекте (Danas, 2022). Локалне општине издвојиле су 1.421.985.000 динара у првих седам месеци 2022. за суфинансирање производње медијских садржаја, што је било за 20% више него у истом периоду претходне године. У првих седам месеци 2022. године отворено је 125 позива, што је отприлике исто као и у претходној години.
- [28] Подаци су доступни у БИРН-овој бази података „Преглед јавне потрошње у области јавног информисања, културе, цивилног друштва и омладине у периоду 2019-2021“ - <https://birnsrbija.rs/javno-o-javnim-konkursima/>
- [29] Последњи Извештај о глобалном медијском мониторингу (GMMP, 2020) показује да жене у српским медијима чине 19% особа чији се глас чује, који су медијски покривени или видљиви као субјекти и извори у штампи, телевизијским или радијским вестима (GMMP, 2020, стр. 82). Овај резултат се погоршао током последњих пет година, и сада је позициониран испод светског (25%) или европског (28%) просека. У политичким темама, које доминирају српским медијима, жене чине само 16 одсто субјеката и извори. С друге стране, у вестима о роду и сродним темама, оне чине 67% свих субјеката и извора.
- [30] Устав Републике Србије у члану 50 гарантује спречавање „заговарања расне, националне или верске мржње, којим се подстиче на дискриминацију, непријатељство или насиље“ (Устав РС, 2006); Закон о јавном информисању и медијима (2014) у својим члановима 75 и 76; Закон о електронским медијима (2014) у свом члану 51; Закон о забрани дискриминације (2009) у члану 11; Кривични законик (2005), итд.

6. Извори

- Babic, M. (2022). Media Freedom in Serbia – Freedom of Expression and Media Pluralism 2021/2022. Alternative Report on the Implementation of the Revised Action Plan for Chapter 23. Belgrade: NUNS. https://safejournalists.net/wp-content/uploads/2022/11/MEDIA-FREEDOM-IN-SERBIA_eng_final.pdf
- Babic, M. et al. (2022). Report on the work of Standing Working Group for the journalists' safety for the 2022. <https://bezbedninovinari.rs/file/files/documents/izvestaj-o-radu-srg-2022.pdf>
- Business & Finance (2022). How Sustainable is Media Business in Serbia (in Serbian). <https://bif.rs/?s=tr%C5%BEi%C5%A1te+neodr%C5%BEivo>
- Commissioner (2021). The Report on the Work of the Commissioner for Information of Public Importance for 2021. https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2021/Izve%C5%A1ta2021CIR_eng_ceo.pdf
- CRTA (2022). Second preliminary report of long-term observers 15.02-25.03.2022 (in Serbian). <https://crt.rs/wp-content/uploads/2023/01/Izbori-2022-godine-CRTA-Završni-izvestaj-sa-preporukama.pdf>
- Elections 2022, final report with recommendations (in Serbian). [Drugi izveštaj o kampanji Posmatračke misije Crte \(crt.rs\)](https://www.cрта.rs/izveštaji/izveštaji-2022)
- Cabarkapa, D. (2022). Interview with Dragana Čabarkapa, a journalist, president of the Union of Journalists of Serbia (SINOS), held on 14 January 2022, by email.
- Danas (2022). Belgrade Center for Human Rights: Citizens believe that their rights are not protected in Serbia (in Serbian). <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/beogradski-centar-za-ljudska-prava-gradjani-smatraju-da-im-prava-u-srbiji-nisu-zasticena/>
- Djuric, R. & Maksic, T. (2021). Public Procurement of Media Services (in Serbian). <https://nuns.rs/media/2021/10/Direktna-ugovaranja.pdf>
- Djuric, R. (2022). SERBIA Indicators on the level of media freedom and journalists' safety 2021. <https://en.nuns.rs/media/2022/06/SRB-ENG-2021.pdf>
- EC (2022). Serbia 2022 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 2022 Communication on EU Enlargement Policy. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022SC0338>
- Freedom House (2022). Serbia: Freedom on the Net 2022. [Serbia: Freedom on the Net 2022 Country Report | Freedom House](https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-net/2022)
- Gavrilovic, Z. (2022). From the Campaign of Officials to the Industry of Populism, Belgrade: BIRODI. <https://www.birodi.rs/wp-content/uploads/2022/11/FROM-THE-CAMPAIGN-OF-OFFICIALS-TO-THE-INDUSTRY-OF-POPULISM.pdf>
- Gavrilovic, Z. (2022). Interview with Zoran Gavrilović, a Sociologist and Associate of the BIRODI (Bureau for Social Research). The Interview was held by email, on 12 January 2022.
- GMMP (2020). 6th Global Media Monitoring Project. https://whomakesthenews.org/wp-content/uploads/2021/07/GMMP2020.ENG_FINAL20210713.pdf
- Janjatovic Jovanovic, M. (2022). Interview with Milica Janjatović Jovanović, PhD Candidate, a researcher at the Novi Sad School of Journalism. The Interview was held on 12 January 2022, by email.
- Jovovic, J. (2022). Interview with Jelena Jovović, a researcher at the Novi Sad School of Journalism, psychologist. The Interview was held on 12 January 2022, by email. Jovovic, J. (2022). Public services: special media of special responsibility (in Serbian). <https://novinarska-skola.org.rs/javni-servisi-posebni-mediji-posebne-odgovornosti-mediji-posebne-odgovornosti/>
- Maksic, M. (2021). Business with state, 1 on 1. State monitoring media financing through direct contracting

Page 40 The Centre for Media Pluralism and Media Freedom is co-financed by the European Union (in Serbian). <https://nuns.rs/media/2021/10/Direktna-ugovaranja.pdf>

MDULS (2022). Minority policies. Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave | Manjinske politike (mduls.gov.rs)

Media Strategy (2020). Strategy for the Development of the Public Information System in the Republic of Serbia in the period 2020–2025 (Media Strategy) (in Serbian). <https://mduls.gov.rs/en/human-and-minority-rights/minority-policies/?script=lat>

Mitrovic, M. (2020). Freedom of Expression and Protection of Personal Data on the Internet: the Perspective of Internet Users in Serbia. <https://aseestant.ceon.rs/index.php/comman/article/view/28316/16974>

NNSJ (2022). Introduction to media literacy (in Serbian). <https://novinarska-skola.org.rs/uvod-u-medijsku-pismenost/>

NUNS (2022). NUNS Database (in Serbian). <http://www.bazenuns.rs/srpski/napadi-na-novinare>

ODIHR (2022). Predsednički i vanredni parlamentarni izbori 3. april 2022 (in Serbian). IZVESTAJ ODIHR.pdf (parlament.gov.rs)

PrEUgovor Alarm (2022 May). Report on the Progress of Serbia in Cluster 1. preugovor_202205_alarm_en_final (2).pdf PrEUgovor Alarm (2022 November). <https://www.rik.parlament.gov.rs/extfile/sr/326098/IZVESTAJ%20ODIHR.pdf>

RATEL (2022). An Overview of the Electronic Communications Market in the Republic of Serbia. The Fourth Quarter of 2022. https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire_plugin/Q4%202022.pdf

(RSF) (2022). RWF. Serbia. <https://rsf.org/en/country/serbia>

RESOURCE CENTRE ON MEDIA FREEDOM IN EUROPE (2022). Multiple journalists threatened and harassed in Serbia, authorities must take urgent action. <https://www.rcmediafreedom.eu/News/Multiple-journalists-threatened-and-harassed-in-Serbia-authorities-must-take-urgent-action>

Statistical Office of the Republic of Serbia (RZS) (2022). First Results of the 2022 Census of Population, Households and Dwellings. <https://www.stat.gov.rs/en-us/vesti/statisticalrelease/?p=14061&a=31&s=3104>

Statistical Office of the Republic of Serbia (RZS) (2022). Annual survey on the use of information and communication technologies in the Republic of Serbia. <http://publikacije.stat.gov.rs/G2022/Pdf/G202216017.pdf>

SHARE Foundation (2022). Monitoring digital rights violations in Southern and Eastern Europe (in Serbian). <https://www.sharefoundation.info/sr/prehled-stanja-digitalnih-prava-u-sestomesecnom-periodu-bezbednost-i-privatnost-na-udaru/>

Freedom Rapid Response (MFRR) (2022). MFRR Monitoring Report. Mapping Media Freedom. <https://www.mfrr.eu/wp-content/uploads/2022/09/MFRR-Monitoring-Report-January-to-June-2022.pdf>

ДОДАТАК I. ДРЖАВНИ ТИМ

Име	Презиме	Положај	Институција	МРМ2023 СТ Вођа
Ирина	Милутиновић	Виши научни сарадник	Институт за европске студије	X
Раде	Ђурић	Правник, истраживач	Независно удружење новинара Србије (НУНС)	
Јовица	Павловић	Научни сарадник	Институт за европске студије	
Марија	Бабић	Правник, истраживач	Независно удружење новинара Србије (НУНС)	

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 МРМ2023. 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
Слободан	Кремењак	Адвокат	Адвокатска канцеларија „Живковић Самарџић“
Тамара	Филиповић	Секретар	Независно удружење новинара Србије (НУНС)
Слободан	Крајновић	Директор	Радио 021 и Новосадски информативни портал
Стеван	Ристић	Директор; председник Управног одбора	Новинско предузеће „Време“; Удружење медија (АСМЕДИ)
Александра	Крстић	Ванредни професор	Факултет политичких наука
Невена	Кривокапић Мартиновић	Правник, истраживач	Фондација SHARE, Асоцијација онлајн медија (АОМ)

Извештај о истраживачком пројекту
Издање -
Јун 2023



Publications Office
of the European Union

