

На основу члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18),

Влада доноси

## **СТРАТЕГИЈУ РАЗВОЈА СИСТЕМА ЈАВНОГ ИНФОРМИСАЊА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД 2020–2025. ГОДИНА**

### **I. УВОД**

Стратегијом развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године („Службени гласник РС”, број 75/11) утврђене су смернице развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године са основним циљем даљег јачања успостављених демократских односа у тој области. Неопходност израде новог стратешког документа условљен је следећим чињеницама: рок важности претходне стратегије истекао је крајем 2015. године, уочени су недостаци у постојећој регулативи и њеној примени, а постојеће уређење ове области губи корак у трци за новим технолошким променама.

Рад на изради стратешког документа започео је на иницијативу Министарства културе и информисања.

Радна група за израду Нацрта стратешког документа о развоју система јавног информисања у Републици Србији образована је Одлуком Владе 21. јуна 2018. године која је објављена у „Службеном гласнику РС”, бр. 48/18 и 56/18. Чинили су је представници Министарства културе и информисања, Министарства финансија, Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства правде, Покрајинске владе, Републичког секретаријата за законодавство, Републичког секретаријата за јавне политике, Комисије за заштиту конкуренције, Управе за јавне набавке, Удружења новинара Србије, Независног удружења новинара Србије, Независног друштва новинара Војводине, Асоцијације независних медија, Пословног удружења Локал прес, Асоцијације медија, РАБ Србија, Асоцијације онлајн медија и СИНОС-а. Рад на изради документа је био интензиван, како би се завршио до 31. децембра 2018. године, и инклузиван, имајући у виду број заинтересованих страна које су узеле учешће приликом анализе стања у области јавног информисања. На састанцима су учешће узели и представници научних институција (Факултета политичких наука Универзитета у Београду, Филозофског факултета Универзитета у Београду, Филозофског факултета Универзитета у Новом Саду, Факултета за медије и комуникације, Института за европске студије), организација цивилног друштва (БИРОДИ, Транспарентност Србија, GENIUS, Удружење електронских медија ComNet, Share фондација, ИПСОС, Удружење филмских уметника Србије, Синдикат новинара

Србије, Национална организација особа са инвалидитетом, Портал о инвалидности из Новог Сада, Центар за развој синдикализма, ПРОУНС, Друштво новинара Ниша, Синдикат Независност, Удружење медија и медијских радника, Самостални синдикат, Фондација Славко Турувија, Друштво новинара Војводине, Партнери за демократске промене Србија, Удружење ЦРТА, Продукцијска кућа МРЕЖА); државних институција и регулаторних тела који нису чланови Радне групе (Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство привреде, Канцеларија за људска и мањинска права, Републички завод за статистику, Канцеларија за информационе технологије и електронску управу, Апелациони суд у Београду, Републичко јавно тужилаштво, Повереник за заштиту равноправности, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Регулаторно тело за електронске медије, Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге, Јавно предузеће Емисиона техника и везе, Агенција за привредне регистре); јавних медијских сервиса, националних савета националних мањина; оснивача медија (НИУ Руске слово, Глас Шумадије, Радио телевизија Врање, Компанија Вечерње новости а.д.), представници медијске индустрије (United Group, Пословно удружење кабловских оператора, представник ВВС-ја у Републици Србији), као и представници саморегулаторног тела - Савета за штампу. Састанцима су присуствовали представници Мисије ОЕБС-а и Делегације Европске уније у Републици Србији.

Термини којима су у овој стратегији означени положаји, професије, односно занимања, изражени у граматичком мушком роду, подразумевају природни мушки и женски род лица на која се односе.

## **1. Правни оквир**

Република Србија усвојила је законе којима се уређује област јавног информисања августа 2014. године:

- Закон о јавном информисању и медијима („Службени гласник РС”, бр. 83/14, 58/15 и 12/16 - аутентично тумачење);
- Закон о електронским медијима („Службени гласник РС”, бр. 83/14 и 6/16 – др.закон);
- Закон о јавним медијским сервисима („Службени гласник РС”, бр. 83/14, 103/15 и 108/16).

Закони којима се регулише област јавног информисања су и:

- Закон о потврђивању Европске конвенције о прекограничној телевизији („Службени гласник РС – Међународни уговори”, број 42/09);
- Закон о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис („Службени гласник РС”, бр. 112/15, 108/16, 95/18 и 86/19).

За област јавног информисања релевантан је и одређени број других закона, који у основи уређују друге области, али имају додирне тачке и с јавним информисањем, као што су:

- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја („Службени гласник РС”, бр. 120/04, 54/07, 104/09 и 36/10);
- Закон о електронским комуникацијама („Службени гласник РС”, бр. 44/10, 60/13 – УС, 62/14 и 95/18 – др. закон);
- Закон о локалној самоуправи („Службени гласник РС”, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 47/18);
- Закон о главном граду („Службени гласник РС”, бр. 129/07, 83/14 – др. закон, 101/16 – др. закон и 37/19);
- Закон о националним саветима националних мањина („Службени гласник РС”, бр. 72/09, 20/14 – УС, 55/14 и 47/18);
- Закон о оглашавању („Службени гласник РС”, бр. 6/16 и 52/19 – др. закон);
- Закон о обележавању дана жалости на територији Републике Србије („Службени гласник РС”, бр. 101/05 и 30/10);
- Закон о приватизацији („Службени гласник РС”, бр. 83/14, 46/15, 112/15 и 20/16 – аутентично тумачење);
- Закон о контроли државне помоћи („Службени гласник РС”, број 73/19) и др.

## **2. Надлежност институција**

Устав Републике Србије прописује да Република Србија уређује и обезбеђује систем у области јавног информисања. Влада је одговорна за извршавање закона и других општих аката Народне скупштине.

Институције надлежне за спровођења закона у области јавног информисања су, пре свега:

- Министарство културе и информисања;
- Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе са верским заједницама;
- Регулаторно тело за електронске медије (у даљем тексту: РЕМ);
- Јавна медијска установа „Радио-телевизија Србије”;
- Јавна медијска установа „Радио-телевизија Војводине”
- Агенција за привредне регистре (која води Регистар медија).

## **II. ВИЗИЈА**

Обезбеђено повољно окружење за слободу информисања, проток идеја и мишљења и остваривање јавног интереса које ће довести до уређеног и богатог медијског тржишта.

### **III. ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗА ПОСТОЈЕЋЕГ СТАЊА**

#### **1. Накнадна (ex post) анализа претходног документа**

Стратегија развоја система јавног информисања у Републици Србији до 2016. године (у даљем тексту: Медијска стратегија) за период 2011-2016. година поставила је основне смернице у развоју медијског сектора и дефинисала седам приоритетних области у којима је неопходна промена постојећег стања: 1. Јавни интерес; 2. Улога државе; 3. Улога јавних гласила; 4. Власништво над јавним гласилима; 5. Јавни радио и телевизијски сервис; 6. Медијска писменост; 7. Медијски плурализам.

Закони којима су кључни циљеви стратегије добили нормативну основу усвојени су 2014. године (Закон о јавном информисању и медијима, Закон о електронским медијима и Закон о јавним медијским сервисима), а регулатива је заокружена усвајањем низа подзаконских аката током 2015. и 2016. године. Медијска стратегија генерално није дала адекватне индикаторе који би показали напредак или стагнирање у некој области (што се нарочито односи на дугорочне циљеве попут медијске писмености). Са друге стране, за циљеве за које је било могуће дати оцену напретка може се закључити да у великој мери нису остварени или су делимично остварени.

Не треба испустити из вида да се најбитнији инструмент за остваривање циљева – Акциони план, задовољно формалним испуњењем циљева, а не суштином (пре свега кроз креирање регулаторног оквира). Наиме, циљеве је требало остварити путем решавања 13 задатака предвиђених Акционим планом, од којих су бројни били везани за дефинисање и креирање нове регулативе. У том смислу, могло би се рећи да је Акциони план у великој мери испуњен (додуше уз прекорачење рокова), али да је постојање проблема у бројним областима битним за испуњавање циљева Медијске стратегије показало да заправо сам Акциони план није био адекватно средство за испуњавање тих циљева.

**1. Јавни интерес** је нормативно уобличен Законом о јавним информисању и медијима, будући да овај закон дефинише јавни интерес у области информисања и модалитете остварења јавног интереса кроз: 1) формирање јавних сервиса на националном и покрајинском нивоу, 2) формирање медијске установе ради остваривања права на јавно информисање становништва на територији Аутономне Покрајине Косово и Метохија; 3) омогућавање националним саветима националних мањина да оснивају установе и привредна друштва ради остваривања права на јавно информисање на језику националне мањине; 4) суфинансирање медијских садржаја од јавног интереса.

Јавни сервиси функционишу у окружењу где: основна делатност јавних медијских сервиса и даље у приличној мери зависи од буџетског финансирања (што је несагласно са системом успостављеним Законом о јавним медијским сервисима); чланове управних одбора јавних медијских сервиса бира и разрешава РЕМ (Савет РЕМ-а), чију независност један део јавности сматра дискутабилном, а постојање недовољног поверења једног дела јавности у независност РЕМ-а посредно утиче и на поверење у независност чланова УО, а онда и на поверење у избор директора кога бира УО (иако се процедура избора спроводи формално по закону); не постоје гаранције независности уредника од органа управљања; нема довољно механизма који би установили одговорност јавних медијских сервиса према јавности.

Формирана је установа ради остваривања права на јавно информисање становништва на територији Аутономне Покрајине Косово и Метохија.

Свеобухватна анализа ефеката пројектног суфинансирања садржаја за остварење јавног интереса није урађена. Извештаји о различитим елементим пројектног суфинансирања указују на проблеме у: 1) начину расписивања конкурса и одбијању локалних самоуправа да распишу конкурсе, 2) начину избора и саставу комисија, 3) нетранспарентности конкурса, 4) прописивању дискриминаторних услова, 5) неадекватном систему надзора, 6) недостатку евалуације квалитета суфинансираних садржаја.

Положај националних савета националних мањина у систему информисања дефинисан је тако да представља ризик за остваривање уређивачке независности медија чије су издаваче основали савети националних мањина. Такође, постоји и проблем финансијске одрживости свих медија на језицима националних мањина, те неадекватно остваривање обавезе информисања на мањинским језицима од стране јавног медијског сервиса на националном нивоу.

**2. Улога државе** садржи велики број циљева за које се може закључити да углавном нису испуњени. То се нарочито односи на:

- *стварање погодног окружења за развој слободе изражавања*, имајући у виду велики број претњи, застрашивања и напада на новинаре, неадекватни степен заштите извора информација, лош социо-економски положај новинара и медијских радника, недовољну отвореност институционалних извора информација, дискриминацију појединих уредника и новинара од стране органа јавне власти, кршење законских обавеза и људских права у медијским садржајима појединих медија (угрожавање приватности људи о којима се пише, тзв. дискредитујуће кампање, угрожавање личног достојанства, говор мржње, лажне вести, непоштовање посебних права деце

и малолетника и жртава насиља, цурење података из истрага, медијска промоција осуђених лица, промовисање проблематичних животних стилова итд.);

- *подстицање развоја медијског тржишта*, где средства која потичу од органа јавне власти (државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе, јавна предузећа, привредна друштва организована као акционарска друштва, друштва са ограниченом одговорношћу и сл. у власништву државе, установе и друге јавне службе, јавне агенције и сл.), путем механизма државне помоћи (пројектно суфинансирање), јавних набавки, уговора о пословној сарадњи јавног сектора и (издавача) медија, нетранспарентна и нејасна кредитирања пореских и других обавеза (издавача) медија према јавном сектору, те други видови (посредног и непосредног) финансирања медија и даље у великој мери утичу на тржиште;
- *обезбеђивање адекватног финансијског оквира за функционисање јавних медијских сервиса*, где се систем финансирања успостављен Законом о јавним медијским сервисима (који успоставља одговарајући оквир за финансијску одрживост јавних сервиса и њихову финансијску независност од органа јавне власти) не примењује (иако је планирано да се примењује од 1. јануара 2016. године), а уместо њега је на снази „привремени” режим (трајаће најмање до 2020. године) успостављен посебним Законом о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис где се основна делатност финансира из буџета и таксе која је фиксирана на износ испод законског максимума и супротно процедури за њено одређивање;
- *обезбеђивање независности Регулаторног тела у области електронских медија*, независност регулатора је формално прокламована, али у пракси није у потпуности обезбеђена, и то делом због недостатака у регулативи, а делом због неадекватне примене или изостанка примене постојећег регулаторног оквира, што је видљиво у поступку избора чланова Савета РЕМ-а, вишегодишњег рада Савета РЕМ-а у непотпуном саставу, недавања сагласности на Статут и неблаговременог давања сагласности на финансијски план РЕМ-а итд.;
- *отклањање сукоба надлежности два или више органа над спровођењем прописа, као и јачање капацитета како би се у пуној мери омогућила контрола спровођења прописа*, где је приметан изостанак адекватне контроле у готово свим битним областима медијског сектора, од функционисања Регистра медија, преко пројектног суфинансирања, па до контроле рада пружалаца медијске услуге од стране РЕМ-а.

У циљеве за које се може рећи да су делимично испуњени могу се уврстити: уклањање противречности и међусобне неусклађености закона (нарочито доношењем Закона о јавном информисању и медијима), обезбеђивање јавности власништва (кроз

креирање законског оквира и успостављање Регистра медија) и спречавање прекомерне власничке концентрације којом се остварује владајући или претежни утицај на јавно мњење (прописивањем и применом правила о медијској концентрацији). Испуњен је циљ успостављања регулаторног оквира, нарочито у односу на усклађивање са европском регулативом (пре свега Директива о аудиовизуелним медијским услугама), као и прелазак са аналогног на дигитално емитовање телевизијског програма у складу са роковима прописаним међународним документима који обавезују Републику Србију.

Такође, установљени су механизми саморегулације у чији рад се држава не меша, али и подстиче активности кроз механизам пројектног суфинасирања. За циљеве: заштита ауторског и сродних права и сузбијање пиратерије, стварање недискриминаторних услова за развој информационо комуникационих технологија (у даљем тексту: ИКТ) у контексту развоја слободе изражавања, није могуће дати оцену испуњености циља, будући да се за два циља показало да су у имплементацији међусобно супротстављена, неки од њих подразумевају дугорочност у остваривању, а сви поменути циљеви су нејасно формулисани.

**3. Улога јавних гласила:** Овај циљ није адекватно формулисан и не може се проценити његова оствареност.

**4. Власништво над јавним гласилима:** Преглед стања у медијима којима је држава била оснивач указује на то да је држава била посвећена томе да поштује одређење да не буде власник медија. Међутим, због значаја медија који нису приватизовани (Политика, Тајуг итд.), може се рећи да је у формалном смислу циљ само делимично испуњен, док у суштинском није испуњен.

**5. Јавни радио и телевизијски сервис:** Циљ је подразумевао да те установе морају равноправно да задовољавају информативне и комуникационе потребе појединаца и свих друштвених група, те да као кохезиони и интеграциони фактор друштва, у потпуности буду извор непристрасних и независних информација, иновативног и разноврсног садржаја, који је у складу с највишим етичким стандардима и стандардима квалитета програма или програмских садржаја, а како би постали референтна тачка за информисање јавности. Како би се овај циљ остварио успостављен је регулаторни оквир, пре свега Закон о јавним медијским сервисима, али он је, у односу на финансирање, измењен Законом о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис. Изостанак стабилног финансирања и зависност од буџета представљају ризик по независност јавних медијских сервиса. У погледу програма, јавни медијски сервиси делимично испуњавају циљеве постављене стратегијом, а области у којима циљеви нису испуњени су: потребе за информисањем друштвено-осетљивих група, потребе за информисањем на језицима националних мањина (за Јавни медијски сервис „Радио-телевизија Србије”) и непристрасно и независно информисање (нарочито у погледу информативног програма).

**6. Медијска писменост** је стратегијом конципирана као дугорочни циљ, али нису наведене конкретне мере у овој области. У том смислу није могуће дати оцену овог циља, али би требало констатовати одређене позитивне помаке и конкретне активности: увођење у наставне програме изборног предмета „Језик, медији, култура”, формирање интересорне радне групе која обухвата више надлежних државних органа и институција, (су)финансирање пројеката који се тичу медијске писмености итд.

**7. Медијски плурализам:** Циљ није могуће проценити у целини будући да се готово сви остали циљеви Медијске стратегије дотичу овог хоризонталног питања. Медијском стратегијом се Република Србија обавезала да ће подржати развој медијског плурализма који подразумева разноликост власништва, извора информација и медијских садржаја. Чини се да Закон о јавном информисању и медијима није у целини обухватио идеју Медијске стратегије, будући да је увођењем праћења медијског плурализма кроз слушаност, гледаност и продати тираж медија покрио само један аспект медијског плурализма. Уједно, ни за праћење ове димензије плурализма нису развијени адекватни инструменти те се може констатовати да циљ није испуњен.

Стратегијом је било предвиђено оснивање шест регионалних јавних медијских сервиса што није реализовано.

## **2. Постојеће стање у области јавног информисања**

### **1. Неповољан социо-економски и професионални положај и безбедност новинара и медијских радника**

#### **1.1. Неповољан социо-економски положај новинара и медијских радника**

Новинари и медијски радници у Републици Србији раде у тешким условима, често без адекватног уговора о раду. Општи тренд је смањивање броја запослених и удела запослених на неодређено време, док, са друге стране, расте ангажовање по основу уговора о привременим и повременим пословима, ауторским уговорима и уговорима о делу.

Истраживања показују да је петина новинара у статусу „фриленсера” (изван радног односа), половина ради на несигурним пословима, док стабилан радни однос у највећој мери имају старији медијски радници (између 50 и 60 година).<sup>1</sup> Само 27% младих

---

<sup>1</sup> Излагање Тање Јакоби (Центар за синдикализам) на консултативном састанку Радне групе за израду Нацрта Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији (Београд, 12. јул 2018).

новинара има радни однос на неодређено време. У најтежој позицији су новинари у онлајн медијима, где је мање од трећине стално запослено.<sup>2</sup>

Плате новинара су ниске, чак и испод републичког просека, исплате су често нередовне, док велики број новинара ради прековремено.<sup>3</sup> Све то утиче на деградацију професије, а новинаре и медијске раднике ставља у прекарни положај, због чега велики број њих жели да напусти професију.<sup>4</sup>

Мешавина ниских примања која се исплаћују касно, недовољна сигурност посла, рад без уговора или са лако раскидивим уговором представља облик притиска који подстиче ширење аутоцензуре, отежава независност, квалитетно новинарство и фаворизује „таблоидизацију”.<sup>5</sup>

Решење је у успостављању социјалног дијалога и потписивању гранског колективног уговора, али је то у садашњим условима неостварљиво, јер су синдикати слаби, а организација послодаваца није формирана. Додатни проблем представља непостојање базе података о броју новинара и медијских радника.

## 1.2. Безбедност новинара

Када је у питању слобода изражавања и безбедност новинара, у извештају Европске комисије из 2018. године оцењује се да случајеви претњи, застрашивања и насиља над новинарима и даље забрињавају, док су истраге и правноснажне пресуде и даље ретке, као и да „српски органи власти морају неодложно да реагују и јавно осуде говор мржње и претње новинарима”.<sup>6</sup> Напредак се бележи само у делокругу Комисије за разматрање чињеница добијених током истраге убиства новинара у комплетирању истраге у једном од три случаја убиства новинара. Као позитиван помак се посматра и Споразум о сарадњи и мерама за подизање нивоа безбедности новинара који је потписан између новинарских организација, Републичког јавног тужилаштва и Министарства унутрашњих послова са циљем обезбеђивања веће сигурности новинара у вези са пословима које обављају, али уз констатацију да би он „тек требало да доведе до ефикаснијег правног поступања у

---

<sup>2</sup>*Ibid.*

<sup>3</sup> Михајловић, С. (2015). Прекарни рад и прекарни живот радника. У: С. Михајловић (ур.), *Од новинара до надничара, прекарни рад и живот*. Београд: Центар за синдикализам, Фонд за отворено друштво, Дан Граф, стр. 162-163.

<sup>4</sup> Михајловић, С. (2015). Све несигурнији рад и живот медијских радника. У: С. Михајловић (ур.), *Од новинара до надничара, прекарни рад и живот*. Београд: Центар за синдикализам, Фонд за отворено друштво, Дан Граф, стр. 67.

<sup>5</sup> Извештај Истраживачког центра Европског парламента за 2017. годину.

<sup>6</sup> Европска комисија (2018). *Република Србија: Извештај за 2018. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2018. годину*. Доступно на: <https://bit.ly/2rkgBIP>, стр. 27 и 28.

предметима и да осигура приступ правди”.<sup>7</sup> Препоруке Европске комисије указују да је потребно брзо реаговање, јавна осуда говора мржње и напада на новинаре, као и покретање иницијативе за измену закона ради јасног класификовања кривичних дела и прекршаја на штету новинара и медијских радника.

Од потписивања напред наведеног споразума одржано је 13 састанака Сталне радне групе за безбедност новинара на којима се разматра поступање у предметима и друга питања од значаја за даљи рад Сталне радне групе. Током овог периода успостављен је механизам сарадње, тако што су споразумне стране одредиле лица за контакт и координацију поступања у случајевима извршења кривичних дела којима новинари могу бити изложени и која ће бити у сталном контакту, усвојен је Правилник о раду Сталне радне групе, као и Акциони план о раду Сталне радне групе. У складу са споразумом, формиране су две радне подгрупе - радна подгрупа за анализу Кривичног законика окончала је рад, а Стална радна група је усвојила донети закључак радне подгрупе. Рад радне подгрупе за анализу досадашњег начина комуникације и степена отворености надлежних институција према медијима је у току.

У сарадњи са Мисијом ОЕБС у Републици Србији отпочело је одржавање обуке новинара и других представника медија, јавних тужилаца и полицијских службеника. Такође, организовани су и састанци лица за контакт и координацију, ради унапређења постојећег механизма сарадње.

Упутством Републичког јавног тужиоца издатим 22. децембра 2015. године, у свим основним, вишим и апелационим јавним тужилаштвима успостављене су евиденције кривичних дела учињених на штету лица која обављају послове од јавног значаја у области информисања, у вези са пословима које обављају и напада на интернет странице медија, почев од 1. јануара 2016. године. Истим упутством одређено је хитно поступање у наведеним предметима.

У периоду од 1. јануара 2016. до 30. септембра 2019. године јавним тужилаштвима поднете су кривичне пријаве/извештаји о 194 догађаја (формирана су 194 предмета) извршених на штету новинара. У наведеним предметима, закључно са 30. септембра 2019. године, предузете су следеће радње:

Коначна одлука донета је у 104 предмета (53,61% укупног броја предмета), и то:

- у 23 предмета извршилац је санкционисан одлуком суда или наметањем обавезе, у складу са институтом предвиђеним Закоником о кривичном поступку, о примени одложеног кривичног гоњења (опортунитет), од чега је у 13 предмета донета осуђујућа пресуда, а у десет предмета примењен опортунитет;

---

<sup>7</sup> *Ibid*, стр. 28.

- 78 предмета окончано је одлуком јавног тужилаштва - донето је решење о одбацивању кривичне пријаве или службена белешка да нема места покретању кривичног поступка;
- у једном предмету суд је донео решење којим се одбацује оптужни акт због душевне болести окривљеног;
- у једном предмету решењем суда одбијен је оптужни акт тужилаштва;
- у једном предмету, у поступку међународне правне помоћи у кривичним стварима, уступљено је кривично гоњење надлежним органима друге државе.

У погледу предмета у којима је поступак још увек у току:

- у једном предмету против једног лица донета је осуђујућа пресуда на основу споразума о признању кривичног дела, док је против 3 лица поднет оптужни акт;
- у једном предмету одлуком суда оптужени је ослобођен оптужбе, у току је поступак по жалби јавног тужиоца;
- у десет предмета у току је поступак пред судом по оптужном акту јавног тужиоца;
- у 54 предмета јавна тужилаштва предузимају мере у циљу утврђивања чињеничног стања у шта је укључено спровођење доказних радњи, прикупљање потребних обавештења, упућивање замолница за пружање међународне правне помоћи у кривичним стварима и разматрање чињеничног стања ради доношења одлуке о даљем току поступка;
- 23 предмета заведена су у евиденцију непознатих починилаца;
- у једном предмету је донето решење о одбацивању кривичне пријаве, у току је поступак по приговору оштећеног.

Републичко јавно тужилаштво на кварталном нивоу доставља Билтен - обавештење о поступању јавних тужилаштва у вези са кривичним делима извршеним на штету новинара свим члановима Сталне радне групе.

У 2018. години Удружење новинара Србије (УНС) забележило је 46 инцидената (од тога вербална претња: пет, вређање: три, претње на друштвеним мрежама: три, обарање сајта/хаковање профила: три, привођење: два, физички напад: шест, отказ: један, притисак тужбом: два, пореска управа: један, онемогућавање рада: десет, друге врсте притисака: девет).<sup>8</sup> Евиденција НУНС-а<sup>9</sup> показује да је у 2018. години било 86 инцидената (од тога физички напади: 6, притисак: 63, вербалне претње: 17). У односу на 2016. и 2017. годину бележи се пораст броја инцидената.

<sup>8</sup> Подаци наведени закључно са 3. 12. 2018. године.

<sup>9</sup> Подаци наведени закључно са 4.12.2018. године, доступни на <https://bit.ly/2IScfxM>.

- Према УНС-у у 2017. години је било укупно 63 инцидента,<sup>10</sup> а у 2016. години<sup>11</sup> 59<sup>12</sup>;
- Према НУНС-у у 2017. години је било укупно 92 инцидента,<sup>13</sup> у 2016. години 69.<sup>14</sup>

Два случаја убиства новинара и даље нису добила судски епилог. Не постоји свест о друштвеном значају новинарског позива и безбедносним ризицима којима се новинари излажу приликом обављања својих послова. Од потписивања Споразума о сарадњи и мерама за подизање нивоа безбедности новинара крајем 2016. године, и кроз формирање Сталне радне групе за безбедност новинара, кроз различите активности почиње да се придаје више пажње безбедности новинара.

### 1.3. Заштита новинарских извора

Заштита новинарских извора представља проблем будући да развојем савремених начина комуникације, могућности неовлашћеног пресретања комуникације и приступ тзв. задржаним комуникацијама, могу да доведу до откривања новинарског извора, чак и када новинар то сам не учини. То значајно отежава рад новинара, нарочито оних који истражују случајеве који се тичу организованог криминала, корупције и других сличних тема. Проблем је утолико већи, ако сами државни органи неовлашћено приступају садржини комуникације или задржаним подацима. Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности је након спроведеног надзора над операторима мобилне и фиксне телефоније 2012. године утврдио да је само код једног оператора, у току једне године, Министарство унутрашњих послова директно приступило подацима о комуникацији корисника више од 270.000 пута.<sup>15</sup> Изменама Закона о електронским комуникацијама из 2014. године уведена је обавеза за операторе и надлежне органе да достављају статистичке евиденције о задржаним подацима које садрже: број захтева за приступ задржаним подацима, број испуњених захтева за приступ таквим подацима и

<sup>10</sup> 11 физичких напада, 10 случајева вербалних напада/претњи, четири пута новинари су вређани, 15 случајева онемогућавања рада, седам случајева интернет претњи и претњи изнетих преко штампаних материјала, пет случаја обарања или хаковања сајтова, друге врсте различитих притисака 11. Поред наведених, УНС је пратио још и три случаја - случајеви обијања стана Драгане Пећо, тужба за уцену против Антонија Ковачевића, као и замрзавање банковних рачуна Адрија медија групе од Пореске управе.

<sup>11</sup> Детаљна анализа инцидента у 2016. години доступна је на интернет страници УНС-а: <https://bit.ly/2yFDQgy>.

<sup>12</sup> Од 59 случајева, 41 се односи на физичке нападе и претње, а надлежнима је пријављен скоро сваки други, односно 21 случај.

<sup>13</sup> Од тога шест физичких напада, два напада на имовину, 62 инцидента који су назначени као притисак и 17 вербалних претњи.

<sup>14</sup> Од тога девет физичких напада, један напад на имовину, 33 инцидента који су назначени као притисак и 26 вербалних претњи.

<sup>15</sup> Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (2013). *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2012. годину*. Београд стр. 60. Доступно на: <https://www.poverenik.rs/images/stories/dokumentacija-nova/izvestajiPoverenika/2012/izvestaj2012final.pdf>.

времену протеклом од задржавања до захтева за приступ.<sup>16</sup> Јавно доступни подаци показују да се ни после измена Закона није смањила фреквенција приступа од стране државних органа, па је тако утврђено да су државни органи, током 2015. године, само код једног оператора<sup>17</sup> приступили 300.845 пута,<sup>18</sup> у 2016. години 293.244 пута,<sup>19</sup> а у 2017. години чак 381.758 пута.<sup>20</sup> Међу тих неколико стотина хиљада (самосталних) приступа, могли су да се нађу и новинари, чија би комуникација могла да буде компромитована, а извор угрожен.

#### 1.4. Информациона безбедност

Проблем информационе безбедности постаје изузетно актуелан и намеће потребу за ангажовањем ресурса у циљу постизања адекватног степена информационе безбедности новинара и онлајн медија.

Напади у онлајн простору варирају од напада на информационо-комуникациону инфраструктуру медија (на пример, тзв. *Denial of Service*, пробој одбране система и хаковање, убацивање малициозних софтвера и вируса) до претњи, увреда и угрожавања сигурности самих новинара и уредника који махом долазе од анонимних корисника друштвених мрежа. Закон о информационој безбедности предвидео је оснивање посебних центара за превенцију безбедносних ризика у информационо-комуникационим системима у различитим секторима, чију евиденцију води Национални ЦЕРТ. У Републици Србији, осим Националног ЦЕРТ-а, функционише девет посебних ЦЕРТ-ова, међу којима и *ЦЕРТ Share* фондације који се специфично бави заштитом права грађанских и онлајн медија, и који уједно пружа техничку и правну помоћ у вези са информационом безбедношћу медија. Мониторинг који спроводи *Share* фондација документује 487 случајева повреде дигиталних права и слобода у Републици Србији од 2014. године.<sup>21</sup>

#### 1.5. Одсуство законске и институционалне заштите професионалне аутономије новинара и уредника у односу на унутрашње притиске

Истраживања показују да се новинари и уредници налазе под притиском власника, који захтевају посебан третман за оглашиваче, мешају се у избор тема или у распоређивање новинарских задатака, захтевају повлашћени положај за политичке

---

<sup>16</sup> Члан 130а. Закона о електронским комуникацијама.

<sup>17</sup> ИКТ систем овог оператора региструје приступање од стране државних органа, а број показује приступ мимо редовне процедуре, тзв. „самостални приступ”.

<sup>18</sup> SHARE Defense (2015). *Невидљиве инфраструктуре*. SHARE LABS. Доступно на: <http://bit.ly/2e3FKda>.

<sup>19</sup> SHARE Defense (2017). *Задржавање података о комуникацији у Србији: Колико смо под надзором* Доступно на: <https://bit.ly/2QBkly6>.

<sup>20</sup> SHARE Defense/Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

<sup>21</sup> База података је доступна на: <http://monitoring.labs.rs/>

субјекте.<sup>22</sup> Утицај пословодства медија је још израженији и, поред наведеног, односи се и на захтеве за прикривеним оглашавањем, на неодобравање објављивања и мешање у избор извора информација.<sup>23</sup> И друга истраживања бележе притиске, посебно политичке<sup>24</sup>, као и мањак професионалног интегритета.<sup>25</sup>

Законом о јавном информисању и медијима новинарима се даје право на објављивање тврдњи и изношење ставова и мишљења,<sup>26</sup> као и право да одбију извршење налога уредника ако би се на тај начин кршио пропис, правила струке и етика новинарске професије. Осим налога уредника, наведени закон не препознаје власнике и пословодство као изворе могућег притиска и не додељује адекватан степен заштите уредницима, који би требало да га имају у складу са природом посла и одговорношћу. Закон генерално не препознаје санкције за кршење овог права.

## **2. Тржишна утакмица и економска неодрживост медија**

### **2.1. Транспарентност података о медијима**

Постојећи законски оквир и обим података који се уписују у Регистар медија не обезбеђује прикупљање свих информација које су потребне за остваривање циљева због којих је тај регистар успостављен. Такође, није обезбеђен механизам да прикупљени подаци буду ажурни, да буду умрежени са подацима који се воде у другим регистрима и да буду лако доступни и претраживи корисницима. Постојећи правни оквир не пружа јасне критеријуме за брисање медија из Регистра, не садржи делотворне санкције за непоштовање законских одредаба нити утврђена правила о одговорности за вршење контроле тачности и ажурности података.

### **2.2. Критеријуми за одређивање медијске концентрације и потенцијалне опасности по медијски плурализам**

Медијски закони су увели праћење медијског плурализма кроз слушаност, гледаност и продати тираж медија (у зависности од врсте медија), што се показало као недовољан и неадекватан параметар за оцену медијског плурализма. Закони не дефинишу

---

<sup>22</sup> Матић, Ј. (2018). *Контрола и слобода медија: сведочења новинара*. Београд: Славко Ђурувија фондација, стр. 13. Доступно на: [www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/svedocenja-novinara-o-pritiscima-medije-kontrolisu-politicari-i-urednici/](http://www.cenzolovka.rs/pritisci-i-napadi/svedocenja-novinara-o-pritiscima-medije-kontrolisu-politicari-i-urednici/).

<sup>23</sup> *Ibid*, стр. 12.

<sup>24</sup> Surčulija Milojević, J. (2018). *Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2017 in the European Union, FYROM, Serbia & Turkey. Country Report: Serbia*. Centre for Media Pluralism and Media Freedom. стр. 8. Доступно на: [cmpf.eu.eu/wp-content/uploads/2018/11/Serbia\\_MPM2017\\_country-report.pdf](http://cmpf.eu.eu/wp-content/uploads/2018/11/Serbia_MPM2017_country-report.pdf).

<sup>25</sup> Matić, J., Valić Nedeljković, D. (2014). Serbia. In B. Petković (ed.) *Media integrity matters: Reclaiming public service values in media. and journalism*. Ljubljana: Peace Institute. стр. 375.

<sup>26</sup> Члан 49. Закона о јавном информисању и медијима.

јасно начин одређивања и мерења ових удела, као ни методе верификације података о преференцијама медијске публике. Подаци о преференцијама медијских конзумента у поступку утврђивања медијске концентрације добијају се кроз изјаве издавача медија, без даље провере тачности тих података. Поред тога, законом није јасно дефинисан поступак РЕМ-а у процесу утврђивања тога да ли је у конкретном случају дошло до обједињавања власништва или управљања, нити су утврђене правне последице уколико би накнадно, по одобреном обједињавању, дошло до нарушавања медијског плурализма.

Концепт плурализма медија не може се изједначити са концептом плурализма власништва у медијима, јер се, у случају медија, плурализам односи и на разноврсност извора информација и медијских садржаја. Управо разноврсност извора информација публици омогућава стварање властитог мишљења, ослобођеног од утицаја доминантног извора. Ограничавање власничког повезивања није једини начин осигуравања плурализма медија. Не постоје адекватни критеријуми за мерење медијског плурализма у садржинском смислу, нарочито када се ради о информативном програму, а једнообразност медијског садржаја (нарочито информативног програма), представља тренд који је опасан по медијски плурализам. Високи прагови који се тичу удела у гледаности, слушаности или продатом тиражу, као и укидање ограничења у умрежавању медијске услуге, те омогућавање операторима да пружају медијске услуге уз минималне регулаторне захтеве, довели су до укрупњавања на медијској сцени из економских разлога, али истовремено су повећали ризик по плурализам медијских садржаја.

Правилима о медијској концентрацији нису довољно разрађени критеријуми за оцену истовременог власништва над медијима у различитим секторима. Такође, не постоје ни правила о платформској неутралности која би мерила плурализам медијског садржаја на интернету, кабловским и другим видовима дистрибуције, ОТТ платформама итд.

### **2.3. – 2.5. Тржишни механизми на медијском тржишту**

Медијско тржиште у контексту ове анализе чине издавачи (физичка и правна лица) медија који су регистровани за ту делатност, док је медиј дефинисан у закону као средство јавног информисања. Издавач медија послује на више подтржишта, јер он производи медијски садржај (уреднички обликоване целине) које чини доступним јавности, али и продаје огласни простор у оквиру свог медија (тржиште оглашавања). Овоме се додају и услуге које пружа трећим лицима, као што су продукција и услужно издаваштво. На сваком од ових тржишта постоје тржишни механизми мање или више развијени.

Тржиште оглашавања карактерише то да највећи део новца одлази на телевизије, и то оне са националном фреквенцијом. Ово тржиште карактерише и велика

концентрација преференција медијске публике (слушаност, гледаност, читаност) код четири највећа издавача у свакој категорији, па тако четири највећа пружаоца медијских услуга имају заједно удео од 62% у укупној гледаности, четири највећа пружаоца медијске услуге радија имају удео у слушаности преко 51%, а четири највећа издавача штампаних медија имају удео у читаности преко 63%.<sup>27</sup> Иако тржиште дигиталних медија бележи константан и стабилан раст, новац оглашивача завршава тамо где је измерено да је највећа публика. Тако се за одређивање медијског потенцијала медија користе комерцијална мерења у којима не учествују сви медији. У таквом амбијенту локални и регионални медији губе трку са онима који имају национално покривање и који су увек обухваћени мерењима. Тачније, чак 89% удела у оглашавању на телевизији припада телевизијским станицама са националном покривеношћу.<sup>28</sup> Остатак средстава од оглашавања су између себе поделили страни програми који се дистрибуирају путем кабловског система. Подаци показују да се од 15 највећих комерцијалних оглашивача у Републици Србији ниједан не оглашава на локалним, па чак ни на регионалним станицама.

Са друге стране, основно медијско тржиште (тржиште производње медијског садржаја) карактерише да издавачи штампаних медија и новинских агенција немају равноправне стартне позиције, било због улоге државе као сувласника или због повлашћеног третмана неких комерцијалних издавача (порески услови, репрограми дуговања, повлашћене комуналне и друге услуге јавних предузећа, преференције у јавним набавкама).<sup>29</sup>

Поред тога, повезано тржиште дистрибуције медијских садржаја је и само у приличној мери концентрисано. У Евиденцији оператора јавних комуникационих мрежа и услуга, коју води Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге (у даљем тексту: РАТЕЛ), а према подацима извештаја из 2019. године, уписан је 81 оператор који пружа услугу дистрибуције медијских садржаја (преко кабла и других мрежа).<sup>30</sup> Четири оператора чине чак 85,7% тржишта посматрано по броју корисника,<sup>31</sup> од којих је један приватни, а преостала три у јавном власништву. Тренутно постоји само један оператор дистрибуције медијских садржаја терестријалним путем са условним приступом (Pay TV), који користи инфраструктуру Јавног предузећа „Емисиона техника и везе”, па теоријски

---

<sup>27</sup> Секундарна анализа података три агенције за период 2016-2017. година (БИРН, Reporters without Borders (n.d.). *Media Ownership Monitor*. Доступно на: <http://serbia.mom-rsf.org/rs/nalazi/indikator/#!d94bc0e9fe15c253b55e5e5cb37623e1>).

<sup>28</sup> Ipsos Strategic Marketing (2015), *Анализа медијског тржишта у Србији*. Београд.

<sup>29</sup> Савет за борбу против корупције (2015). *Извештај о могућем утицају институција јавног сектора на медије кроз плаћање услуга оглашавања и маркетинга*. Доступно на: <https://bit.ly/2SlhTt5>.

<sup>30</sup> РАТЕЛ (2019). *Преглед тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2018. години*, стр. 90. Доступно на: [https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire\\_plugin/Pregled%20trzista%202018.pdf](https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire_plugin/Pregled%20trzista%202018.pdf).

<sup>31</sup> РАТЕЛ (2019). *Преглед тржишта електронских комуникација у Републици Србији за трећи квартал 2019*. Београд. Доступно на: [https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire\\_plugin/5d9bd6acc771c.pdf](https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire_plugin/5d9bd6acc771c.pdf).

може да покрије преко 95% становништва.<sup>32</sup> Стање на повезаном тржишту дистрибуције, уз недостатак адекватног надзора (РЕМ и РАТЕЛ), може да доведе до фаворизовања одређених пружалаца медијских услуга, те самим тим, до дискриминације других, чиме представља и потенцијалну опасност по медијски плурализам. Наиме, велики оператори, поред пружања услуге дистрибуције медијских садржаја, активни су и у производњи садржаја (и фактички су издавачи бројних медија преко повезаних лица), тако да постоји реална могућност фаворизовања таквих садржаја на штету медија који не послују у систему поменутих оператора. Овакво стање на повезаном тржишту дистрибуције онемогућава да се садржаји једног великог оператора нађу у мрежи другог великог оператора, што је тренутно фактичко стање у погледу спортских садржаја (од којих се неки чак и налазе на Листи најважнијих догађаја од посебног значаја за грађане у Републици Србији<sup>33</sup>), али и у области информативних садржаја, што је још опаснији тренд по медијски плурализам.

У периоду од када је РАТЕЛ спровео прву анализу тржишта (2011. година), након доношења Закона о електронским комуникацијама<sup>34</sup> па до краја 2016. године, тржиште дистрибуције медијских садржаја било је препознато као „тржиште подложно претходној (*ex ante*) регулацији”, и третирано као „тржиште на коме постоје структурне, регулаторне и друге трајније препреке које онемогућавају улазак нових конкурената, на коме није могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације и на коме се уочени недостаци не могу отклонити само применом прописа о заштити конкуренције”.<sup>35</sup> *Ex ante* је специфични механизам установљен у областима где су постојали (или постоје) традиционални монополи. Одређивање релевантних тржишта која су подложна претходној (*ex ante*) регулацији у складу са Законом о електронским комуникацијама, потврда је да на неком тржишту нема довољно конкуренције, па је неопходно да буде под неком врстом „превентивног и додатног регулаторног надзора” (поред надзора Комисије за заштиту конкуренције). На таквом тржишту се одређује оператор са значајном тржишном снагом и намећу му се регулаторне обавезе у циљу обезбеђивања конкуренције. Анализа РАТЕЛ-а спроведена током 2015. и 2016. године<sup>36</sup> показала је да ово тржиште више није тржиште подложно *ex ante* регулацији. Од краја 2016. године приметан је тренд укрупњавања на тржишту дистрибуције. Како је већ истакнуто, тренд укрупњавања на тржишту дистрибуције медијског садржаја може имати негативне ефекте по медијски плурализам, те је и ово питање битно из аспекта спровођења циљева медијске политике.

---

<sup>32</sup> Плаћена терестријална телевизија којој се приступа путем СТБ уређаја и собне антене. Услугу пружа привредно друштво МТС Антена д.о.о. које је у власништву ЈП ЕТВ и Телеком Србија, а оба су у јавном власништву.

<sup>33</sup> Листа објављена у „Службеном гласнику РС”, број 23/18.

<sup>34</sup> „Службени гласник РС”, бр. 44/10, 60/13 – УС, 62/14 и 95/18 – др. закон.

<sup>35</sup> Члан 59. Закона о електронским комуникацијама.

<sup>36</sup> РАТЕЛ (2016) Извештај о анализи малопродајног тржишта дистрибуције медијских садржаја, доступно на: <https://bit.ly/2Q0NNt2>.

Поред концентрације медијског и повезаних тржишта, на неједнаке услове на тржишту медија у Републици Србији утичу и многобројни други фактори. У области електронских медија, регулаторно тело не спроводи редовне анализе тржишта, а одлуке од којих зависи правилно функционисање тржишта доноси без неопходних података из тих анализа. Такође, не постоје јавно доступни, поуздани и потпуни подаци о преференцијама медијске публике. Даље, регулаторно тело не надзире на ефикасан начин рад страних пружалаца медијских услуга, због чега су они у повољнијем положају у односу на домаће медије. Такође, домаћим (електронским) медијима нелојалну конкуренцију праве пружаоци медијске услуге радија и телевизије, који пружају медијске услуге путем интернета и нису уписани у Регистар пружалаца медијских услуга који води РЕМ.<sup>37</sup> Регионалним телевизијама након дигитализације додатну конкуренцију праве локалне телевизије које за исто подручје покривања плаћају далеко мање накнаде. Исто тако, на тржишту дистрибуције медијских садржаја владају неједнаки услови и то због непостојања уређених правила (логичка нумерација канала), неправилне примене постојећих правила (правила о обавезном преносу), непоштовања обавеза које оператори имају као „чувари капије” (енгл. *Gate Keepers*), односно као лица која фактички одлучују који пружалац медијске услуге ће имати приступ њиховој мрежи, али и услед чињенице да се те обавезе не примењују на нове облике дистрибуције медијских садржаја (ОТТ услуге).

Ако се тржиште на коме се такмиче оператори дистрибуције медијских садржаја посматра са аспекта утицаја на медијско тржиште, може се закључити следеће:

- недовољно је уређена област односа оператора (дистрибутера медијске услуге) и пружалаца медијске услуге, укључујући и изостанак правила о логичкој нумерацији канала (LCN) за све мреже; неадекватна је примена правила која се тичу обавезе преноса, недостаје надзор у погледу примене правила о недискриминаторном третману;
- новим медијским законима извршена је извесна дерегулација у односу на вертикалну интеграцију (омогућено је да оператори буду, преко повезаних лица, и пружаоци медијске услуге).

Поремећаје на медијском тржишту, односно функционисање тржишних механизма, условљавају и различити видови доделе јавних средстава, нарочито путем стварних или потенцијалних јавних расхода или умањења остварења јавног прихода, којим

---

<sup>37</sup> Сходно члану 74. став 1. тачка 3) Закона о електронским медијима, пружалац медијске услуге (радија и телевизије) који те услуге пружа искључиво путем глобалне информатичке мреже (*Web casting, live streaming* и др.) не прибавља дозволу, али има обавезу уписа у Регистар медијских услуга код Регулатора. Тренутни број уписаних медија не одражава фактичко стање пружања медијских услуга преко интернета (будући да је у овај регистар уписано свега 20-ак интернет пружалаца медијске услуге радија и телевизије). Регистар ПМУ је доступан на интернет страници РЕМ-а: <https://bit.ly/2G07QrH>.

издавачи медија стичу повољнији положај на тржишту у односу на конкуренте, чији појавни облици могу бити различити:

- неадекватна примена правила која се тичу пројектног суфинансирања, која доводи до тога да се јавна средства не додељују за остварење јавног интереса у области јавног информисања;
- неадекватна примена правила која се тичу пореских ослобођења и финансијских подстицаја, која су доступна само одређеним издавачима медија;
- потенцијалне злоупотребе система јавних набавки, којом се набављају услуге од медија које не би могле да буду предмет јавне набавке;
- бесплатне услуге закупа које пружају јединице локалне самоуправе појединим издавачима медијима, без постојања јасних, унапред прописаних и недискриминаторних критеријума;
- други појавни облици попут директних погодби, уговора о пословној сарадњи и др.

У имплементацији система доделе јавних средстава путем пројектног суфинансирања уочени су многобројни проблеми, који су установљени мониторингом овог процеса који је вршен у земљи<sup>38</sup>, али и негативним извештајима Европске комисије о напретку Републике Србије ка ЕУ, који, између осталог, наглашавају да „суфинансирање медијског садржаја како би се испуниле обавезе од јавног интереса треба да се спроводи у складу са законским оквиром, користећи транспарентне и правичне процедуре, и без уплитања од стране државне управе, посебно на локалном нивоу”,<sup>39</sup> да „транспарентно власништво и финансирање приватних медија, државно финансирање медија и суфинансирање медијских садржаја морају се ефикасно надгледати, укључујући на локалном нивоу, и спроводити у складу са постојећим законодавством”,<sup>40</sup> да власт треба да осигура „да се неформални притисак на уређивачку политику не врши преко расподеле средстава за оглашавање, укључујући оно из јавних компанија, као и преко пројектног суфинансирања из локалних буџета”.<sup>41</sup>

Непоследно спровођење приватизације преосталих медија чији су оснивачи издавача Република Србија, аутономна покрајина, односно јединица локалне самоуправе, као и издавач кога је непосредно или посредно основала установа, предузеће и друго правно

---

<sup>38</sup> Коалиција новинарских и медијских удружења (2016). Бела књига пројектног суфинансирања јавног интереса у сфери јавног информисања. Доступно на: <http://bit.ly/2EqyqoR>.

<sup>39</sup> Европска комисија (2016). Република Србија: Извештај за 2016. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2016. годину, стр. 22. Доступно на: <https://bit.ly/2EIycxT>.

<sup>40</sup> „Non-Paper” о тренутном стању у поглављима 23 и 24 за Србију, новембар 2017. године, стр. 8. Доступно на: <https://bit.ly/2BVp8TO>.

<sup>41</sup> Европска комисија (2018). Република Србија: Извештај за 2018. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона Саопштење о политици проширења ЕУ за 2018. годину, стр. 29. Доступно на: <https://bit.ly/2rkgBIP>.

лице које је у целини или претежним делом у јавној својини или које се у целини или претежним делом финансира из јавних прихода (мимо изузетака прописаних медијским законима<sup>42</sup>) утиче на поремећаје на медијском тржишту. Извештај Европске комисије о напретку Републике Србије ка ЕУ за 2018. годину експлицитно наводи да „законодавство о медијима и даље треба у потпуности спровести”<sup>43</sup> што укључује и одредбе Закона о јавном информисању и медијима које уређују приватизацију горе поменуте категорије издавача. Због тога би обавезу приватизације преосталих медија у јавној својини требало посматрати и у контексту наставка европских интеграција Републике Србије.

Стиче се утисак да је држава (државни органи, органи територијалне аутономије и локалне самоуправе и други јавни ентитети) и даље значајан актер на медијском тржишту. Наиме, претходна Медијска стратегија, а потом и медијски закони су само делимично решили проблем путем редефинисања учешћа државе на медијској сцени (обавезна приватизација и пројектно суфинансирање), али чак и у тим областима су многе ствари остале недоречене, а још важније, велики сегмент утицаја државе на медијску сцену је остао ван опсега медијске политике (и законодавства), укључујући ту и поменуте друге проблематичне видове доделе јавних средстава.

## **2.6. Недовољно развијени механизми регулације у форми саморегулација и корегулација медијске индустрије**

Постојећи правни оквир у области електронских медија не даје довољно простора медијској индустрији за иницирање, развијање и примену алтернативних регулаторних инструмената, попут корегулације или саморегулације. Наиме, једино је у Закону о оглашавању остављена могућност пружаоцима медијске услуге да, уз сагласност РЕМ-а, самостално или заједнички утврде посебна пословна правила у вези са неприкладним оглашавањем хране или пића. Поред тога, регулаторни оквир не садржи ни обавезу РЕМ-а да подстиче учеснике у сектору електронских медија на корегулацију одређених важних питања у тој области.

## **2.7. Положај локалних и регионалних медија**

Како показују подаци из Регистра медија, у Републици Србији је регистровано више стотина локалних електронских медија и више од 700 штампаних издања. Осим што је крајње фрагментирано (што је једна од последица и иницијалног опредељења регулатора да се максимално искористи етар, те да се све расположиве фреквенције дају на коришћење

---

<sup>42</sup> Јавни медијски сервиси на националном и покрајинском нивоу, привредно друштво, установа или фондација која је оснивач издавача медија који остварује јавни интерес у области информисања на мањинским језицима и установа за информисање грађана на територији КИМ (члан 16. Закона о јавном информисању и медијима).

<sup>43</sup> *Ibid*, стр. 27.

локалним и регионалним пружаоцима медијских услуга радија), тржиште локалних медија је и крајње економски неодрживо. Локални медији се годинама уназад налазе у изузетно тешкој финансијској ситуацији, послују на малим, ограниченим, изузетно сиромашним локалним/регионалним економским тржиштима, врло мало приходују од оглашавања, али и продаје, а прелазак на дигитално терестричко емитовање телевизијског сигнала наметнуо је нове трошкове телевизијама које није пратило и повећање прихода.<sup>44</sup>

Тржиште локалних и регионалних медија карактерише и неравноправан положај свих субјеката на тржишту, нарочито након приватизације. Према истраживањима медијских и новинарских удружења,<sup>45</sup> утврђено је да су појединци који су дошли у посед некадашњих државних медија, по уређивачкој политици блиски владајућој странци, фаворизовани у расподели средстава на конкурсима за суфинансирање садржаја од јавног интереса. Такође према наведеним истраживањима, неједнака позиција локалних и регионалних медија огледа се и у финансирању преко система јавних набавки или склапања уговора о пословно-техничкој сарадњи са јавним предузећима, углавном са оним медијима наклоњеним локалним и регионалним властима.

У оштрој конкуренцији штампе, радио и ТВ станица и онлајн портала који послују у једној локалној заједници, локални медији додатно се такмиче за маркетиншке приходе и са пружаоцима медијских услуга са националном покривеношћу, кабловским станицама и независним продукцијским кућама. Анализа медијског тржишта РЕМ-а из 2015. показује да „чак 89% удела у оглашавању припада телевизијским станицама са националном покривеношћу”,<sup>46</sup> што оставља мало простора за инвестиције у локалне медије, па самим тим и за производњу квалитетних медијских садржаја који ће на адекватан начин задовољавати потребе за информисањем локалних заједница, посебно у погледу информативног програма чија је продукција технички и трошковно захтевна.

Локални медији врло често остају ван интересовања и сарадње са великим маркетиншким агенцијама без којих је немогуће обезбедити приходе од великих оглашивача што додатно повећава притисак да се локални медији окрену разним облицима државног финансирања, укључујући пројектно суфинансирање, уговоре са јавним предузећима, спонзорства, донације, као основним пословним приходима, уводећи поново државу на тржиште као доминантног субјекта. Оваква ситуација урушава аутономију локалних медија и отвара огроман простор за разне врсте притисака који се најчешће огледају кроз утицај на уређивачку политику медија и урушавање њихове независне

---

<sup>44</sup> Матић, Ј. (2016). Структурни узроци кризе и стратешка решења економске одрживости медија. Излагање на конференцији *Speak up 3: u susret savremenoj medijskoj politici*. Београд.

<sup>45</sup> Извор: kazitrazi.rs

<sup>46</sup> Ipsos Strategic Marketing (2015). *Анализа медијског тржишта у Србији*. Београд, стр. 15. Доступно на: <http://www.rem.rs/sr/izvestaji-i-analize/izvestaji-i-analize-o-nadzoru-emitera/analize>.

уређивачке политике.<sup>47</sup> Регионални, локални и медији цивилног друштва, према томе, не остварују уопште или остварују врло мале приходе од оглашавања, па су због тога принуђени да приходе остварују скоро искључиво преко конкурсног суфинансирања. На тај начин, конкурси за финансирање медијског садржаја постају скоро једини извор прихода за одржање локалних и регионалних медија. На тај начин пројектно суфинансирање се претворило у социјалну категорију уместо да конкурси превасходно служе за обезбеђивање средстава за остваривање јавног интереса.

Економски притисци локалних власти, нерасписивање конкурса, издвајање недовољних средстава за пројектно суфинансирање, непоштовање законских одредаба и подзаконских аката, фаворизовање појединих медија кроз расподелу средстава, постали су доминантни облик притисака у последње две године.

Локални медији неповољне економске услове рада и економску несигурност (сиромашни медији, мали и несигурни приходи, висок степен експлоатације новинара) истичу као највећи проблем локалних медија.<sup>48</sup>

Органи јавне власти на свим нивоима недовољно пажње посвећују производњи и објављивању медијских садржаја о темама значајним за живот и рад грађана у локалним и регионалним заједницама.

### **3. Недовољно снажне институције (Министарство културе и информисања, Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе са верским заједницама, регулаторна тела, јавни медијски сервис)**

#### **3.1. Надзор Министарства културе и информисања над применом медијских закона**

Министарство културе и информисања обавља послове државне управе који се, између осталог, односе и на спровођење закона у области јавног информисања.<sup>49</sup> Надзор над спровођењем Закона о јавном информисању и медијима врши орган државне управе надлежан за послове јавног информисања (Министарство културе и информисања), а на територији аутономне покрајине - покрајински орган управе надлежан за послове јавног информисања као поверени посао (Покрајински секретаријат за културу, јавно информисање и односе са верским заједницама),<sup>50</sup> док надзор над спровођењем Закона о

---

<sup>47</sup> Новосадска новинарска школа (2018). *Притисци на локалне медије у Војводине*. Нови Сад. Доступно на: [http://www.novinarska-skola.org.rs/sr/?page\\_id=2534&lang=en](http://www.novinarska-skola.org.rs/sr/?page_id=2534&lang=en)

<sup>48</sup> Пословно удружење асоцијације локалних и независних медија (2017). *Истраживање о притисцима на локалне медије и новинаре локалних медија*. Доступно на: <https://bit.ly/2haApDz>.

<sup>49</sup> Члан 18. Закона о министарствима.

<sup>50</sup> Члан 132. Закона о јавном информисању и медијима.

јавним медијским сервисима врши искључиво Министарство културе и информисања. У спровођењу закона, Министарство културе и информисања има веома ограничене (изричите) механизме на располагању, а то су:

- уређивање суфинансирања пројеката за остваривање јавног интереса у области јавног информисања и прописивање образаца за пријаве на конкурс и обрасце за подношење наративног и финансијског извештаја, подзаконским актом;<sup>51</sup>
- прописивање документације која се прилаже у поступку регистрације медија у Регистар медија, подзаконским актом;<sup>52</sup>
- утврђивање постојања угрожавања медијског плурализма - за штампане медије издаје упозорење о нарушавању медијског плурализма, обавештава Регистратора о упозорењу, и налаже Регистратору да обрише медиј из Регистра медија, ако издавач тог медија не поступи по том упозорењу;<sup>53</sup>
- ближе утврђивање начина вођења и уписа у евиденцију иностраних представника медија и дописништава и вођење те евиденције;<sup>54</sup>
- подношење пријава за привредни преступ у законом предвиђеним случајевима;
- подношење прекршајних пријава у законом предвиђеним случајевима.

Закон о електронским медијима не садржи одредбе о надзору.

Министарство културе и информисања послове државне управе у области јавног информисања, укључујући и надзор над применом Закона о јавном информисању и медијима, врши преко Сектора за информисање и медије, у оквиру којег постоји: Одељење за нормативне послове, пројектно суфинансирање и евиденцију страних дописника и дописништава (у коме се налазе Група за нормативне послове и Група за пројектно суфинансирање и развој медијског плурализма) и Група за европске интеграције, међународну сарадњу и спровођење програма и пројеката финансираних из међународних фондова у области јавног информисања.<sup>55</sup> Укупан број државних службеника у Сектору за медије је 11, а у оквиру Групе за нормативне послове раде два државна службеника, од којих је један руководиоца Групе.

Са друге стране, Министарство културе и информисања не користи довољно друге, флексибилније механизме, који су јој на располагању по Закону о државној управи, пре свега, не доноси подзаконски акт - упутство, којим се одређује начин на који органи државне управе и имаоци јавних овлашћења извршавају поједине одредбе закона или

---

<sup>51</sup> Члан 28. Закона о јавном информисању и медијима.

<sup>52</sup> Члан 43. Закона о јавном информисању и медијима.

<sup>53</sup> Члан 47. Закона о јавном информисању и медијима.

<sup>54</sup> Члан 55. Закона о јавном информисању и медијима.

<sup>55</sup> Министарство културе и информисања Информатор о раду за 2018. годину.

другог прописа.<sup>56</sup> Управо овај подзаконски акт могао би да служи као адекватна смерница у погледу тога како би требало да државни органи и други имаоци јавних овлашћења примењују одредбе Закона о јавном информисању и медијима које су се показале најпроблематичније у пракси, на пример, када се ради о одредбама које уређују упис у Регистар медија. Мишљења, која се издају на захтев правних и физичких лица, у пракси имају добар ефекат у ситуацијама када постоји недоумица у примени законских норми без обзира што немају обавезујући карактер. Такође, обавештење, као један вид указивања на одређене законске одредбе, допринео би већој и уједначенијој примени појединих законских одредаба.

Суштински, у вршењу надзора над Законом о јавном информисању и медијима, Министарство културе и информисања нема довољно ефикасне механизме (своде се на покретање поступака за привредни преступ и прекршајних поступака у прилично ограниченом броју случајева) и скромне мере у области утврђивања медијског плурализма.

### **3.2. Независност Регулаторног тела за електронске медије и одговорност тог тела према јавности**

Упркос законском дефинисању регулатора као независног тела, РЕМ је у статусном смислу тело које се налази између „органа државне управе” и независног регулаторног тела. Разлози због којих регулаторно тело има такав статус су делимично у недостацима саме регулативе, а делимично су последица њене имплементације.

У циљу побољшања положаја РЕМ-а неопходно је установити низ механизма, чији би циљ био обезбеђивање функционалне, финансијске и организационе независности, као и прецизно дефинисање статуса у правном систему Републике Србије, уз јасно опредељење да ово тело своје задатке мора да обавља непристрасно и транспарентно, уживајући потпуну самосталност при извршавању задатака који су му додељени, што не искључује одговорност регулатора.

Најзначајнији послови из делокруга рада регулатора, тачније послови којима се остварује регулаторна функција у области електронских медија, представљају „поверене послове”, који могу бити одузети од стране надлежног министарства на 120 дана ако би, по оцени надлежног министарства неизвршење одређеног повереног посла могло да изазове штетне последице по живот или здравље људи, животну средину, привреду или имовину веће вредности.<sup>57</sup> Неправилно коришћење овог института потенцијално може да угрози функционалну независност регулатора. Поред тога, регулатор је дужан да пре доношења

---

<sup>56</sup> Члан 15. став 4. Закона о државној управи.

<sup>57</sup> Члан 56. Закона о државној управи.

прописа прибави од министарства мишљење о уставности и законитости прописа,<sup>58</sup> што са собом повлачи и могућност поништаја, суспензије или укидања општег акта регулатора.<sup>59</sup> Све ово је последица недовољно прецизног дефинисања положаја регулатора у правном систему Републике Србије.

Могућност политичког утицаја приликом избора чланова Савета РЕМ-а, одуговлачење са избором чланова Савета РЕМ-а, недавање сагласности на Статут, примена прописа о положају запослених у државној управи и прописа о јавним набавкама у приличној мери ограничавају организациону независност регулаторног тела.<sup>60</sup>

Постојање персоналне и функционалне независности овог тела у бројним ситуацијама је било под знаком питања. Наиме, иако је улога надлежног скупштинског одбора у поступку избора чланова Савета РЕМ-а само техничке природе, ово тело је директно утицало на избор појединих чланова Савета РЕМ-а (у случају избора чланова Савета РЕМ-а на предлог организација цивилног друштва). Такође, појединим члановима Савета РЕМ-а је истекао мандат, а нису испоштовани процедурални кораци да се изаберу нови. Последица свега тога је да Савет РЕМ-а већ дужи период функционише само са шест уместо девет чланова, као и да већину у садашњем сазиву Савета РЕМ-а чине чланови предложени од стране државе. Све то утиче на квалитет рада РЕМ-а, будући да у процес доношења одлука нису укључене све структуре друштва предвиђене Законом о електронским медијима. На крају би требало напоменути да Закон о електронским медијима не садржи јасна мерила за избор чланова Савета РЕМ-а нити одредбе о одговорности чланова Савета РЕМ-а.

Независност Савета РЕМ-а од кључног је значаја за независност јавних медијских сервиса, с обзиром да Савет РЕМ-а бира управне одборе јавних медијских сервиса, који даље постављају директора, бирају чланове програмског савета, именују и разрешавају главне и одговорне уреднике, као и директоре програма, ако су они предвиђени статутом јавних медијских сервиса, а на предлог генералног директора именује и одговорне уреднике програма на језику националне мањине.

---

<sup>58</sup> Члан 22. став 3. Закона о електронским медијима.

<sup>59</sup> Члан 57. став 2. Закона о државној управи.

<sup>60</sup> Irion, K., Ledger, M., Svensson, S., Ršumović, N. (2017). *The Independence and Functioning of the Regulatory Authority for Electronic Media in Serbia (Nezavisnost i rad Regulatornog tela za elektronske medije u Republici Srbiji)*. Наручилац студије: Савет Европе, у оквиру заједничког програма ЕУ и Савета Европе „Јачање правосудне експертизе о слободи изражавања и медија у Југоисточној Европи (JUFREX)”. Amsterdam/Brisel/Budimpešta/Beograd. Доступно на: <http://rem.rs/uploads/files/PDF/REM%20Report%20Indireg.pdf>.

Финансијска независност РЕМ-а, због процеса одобравања Финансијског плана од стране Народне скупштине и подзаконског акта који регулише накнаде од стране Владе, такође је угрожена.<sup>61</sup> Од почетка примене Закона о електронским медијима, Народна скупштина је каснила са доношењем одлуке којом се даје сагласност на Финансијски план, а то кашњење је настављено и закључно са 2018. годином.<sup>62</sup> У децембру 2018. године Народна скупштина је, први пут од почетка примене Закона о електронским медијима, дала сагласност на Финансијски план пре почетка године на коју се тај план односи.<sup>63</sup>

Регулатор мора да буде независан не само у односу на државу већ и у односу на субјекте које регулише. У том смислу, проблем евентуално може да представља чињеница да се РЕМ финансира искључиво из накнада које плаћају електронски медији.<sup>64</sup>

Извршна овлашћења су још један критеријум за процену независности и ауторитета регулаторног тела. Међутим, од мера које РЕМ-у стоје на располагању, две су се у пракси показале као неефикасне (опомена и упозорење), док преостале две, иако легитимне, могу значајно да ограниче медијске слободе, па су ретко (привремена забрана објављивања програмског садржаја) или нису уопште изрицане (одузимање дозволе). Регулатор нема могућност вршења инспекцијског надзора нити има на располагању друге флексибилније извршне механизме, као што су, примера ради, новчане санкције.

Такође, још један од проблема регулаторног тела је и немогућност да у условима ограничења плата и ограничења запошљавања у јавном сектору, константно унапређује своју кадровску структуру и привуче стручњаке из области аудиовизуелних медијских услуга.

У извештајима Европске комисије о напретку Републике Србије за 2016. и 2018. годину констатовано је да „регулаторно тело и даље нема независност у надзору над пружаоцима медијских услуга како би осигурало да испуњавају своје програмске обавезе”, те да треба „осигурати финансијску и оперативну независност регулатора”, односно „ојачати независно регулаторно тело, укључујући и буџет и квалификовани кадар, а његова функционална независност мора се гарантовати у пракси.”<sup>65</sup> Други релевантни извештаји

---

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Одлука о давању сагласности на Финансијски план Регулаторног тела за електронске медије за 2018. годину која је доступна на интернет страници Народне скупштине: <https://bit.ly/2SIBtPT>.

<sup>63</sup> Одлука о давању сагласности на Финансијски план Регулаторног тела за електронске медије за 2019. годину која је доступна на интернет страници Народне скупштине: <https://bit.ly/2GaK78o>.

<sup>64</sup> Члан 35. Закона о електронским медијима.

<sup>65</sup> Европска комисија (2018). Република Србија: Извештај за 2018. годину који прати Саопштење Комисије упућено Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона. Саопштење о политици проширења ЕУ за 2018. годину. Доступно на: <https://bit.ly/2QEnZas> и Европска комисија (2016). Република Србија: Извештај за 2016. годину који прати Саопштење Комисије упућено

указују да би законом требало јасније подржати независност РЕМ-а, посебно у областима интерне организације, плата чланова Савета РЕМ-а и запослених и, пре свега, овлашћења за доношење подзаконских аката и извршења одлука, а између осталог би требало увести двостепени систем санкција, којим је РЕМ овлашћен за изрицање новчаних казни против којих је могуће изјавити жалбу суду (укључујући управни суд), како би се повећао ауторитет РЕМ, а истовремено, РЕМ би требало да буде проактивнији у обављању својих задатака коришћењем алата који су му већ на располагању.<sup>66</sup>

Независност регулаторног тела је од суштинског значаја за његову ефикасност, али и за предвидив и динамичан развој тржишта електронских медија. Имплементацијом измена Директиве 2010/13/ЕУ (Директива о аудио-визуелним медијским услугама), усвојене од стране Европског парламента дана 14. новембра 2018. године (објављена је у Службеном листу Европске уније од 28. новембра 2018. године), увешће се конкретне одредбе за јачање независности и ауторитета регулаторног тела које се односе на то да „национална регулаторна тела буду правно одвојена и функционално независна од владе и било којих других јавних или приватних тела”, као и да „национална регулаторна тела неће тражити нити прихватати инструкције од било ког другог тела када је у питању спровођење задатака који су њима поверени”.

Иако су сви најважнији акти, извештаји о раду, записници са седница Савета РЕМ-а и поднети приговори јавни и доступни на интернет страници РЕМ-а, изостаје суштинска транспарентност, отвореност према дијалогу и посвећеност изградњи канала интеракције овог тела са јавношћу, професионалним удружењима, академском заједницом и организацијама цивилног друштва. У последње време је присутан и непримерени начин интеракције представника регулаторног тела са организацијама и појединцима које критикују рад РЕМ-а, те својеврсна (непотребна) политизација критике.

### **3.3. Изостанак потпуне финансијске и институционалне независности јавних медијских сервиса, те адекватног остваривања јавног интереса у контексту разноврсности информативних садржаја**

Јавни медијски сервиси морају да буду у служби целокупне јавности, а између осталог имају одговорност да штите и поспешују медијски плурализам, нарочито у односу на информативни програм, што произлази из њихове функције институционализованог остваривања јавног интереса у области јавног информисања. Овај одговорни задатак може да се оствари, пре свега, јасним одвајањем уредничке функције од управљачке функције јавних медијских сервиса, као и кроз успостављање јасног и одрживог модела финансирања, чија је битна компонента успостављање таксе у пуном капацитету и

---

Европском парламенту, Савету, Европском економском и социјалном комитету и Комитету региона. Саопштење о политици проширења ЕУ за 2018. годину. Доступно на: <https://bit.ly/2rkgBIP>.

<sup>66</sup> Скијађитано, Ф. (2018). *Експертска анализа слободе изражавања и медијских слобода у Србији*, стр. 5.

дистанцирање од државног (и покрајинског) буџета. Јавни медијски сервис би, уз јавне расправе, требало систематски да развија канале комуникације са публиком и заинтересованом јавношћу, пре свега кроз активности програмског савета.

У овој области је успостављен регулаторни оквир усвајањем Закона о јавним медијским сервисима и Закона о електронским медијима. Постојећи оквир измењен је доношењем Закона о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис, који је другачије конципирао систем финансирања, тако што је одредио привремено финансирање из буџета (дакле не само финансирање одређених пројеката,<sup>67</sup> него за финансирање целокупне основне делатности) и из таксе која је фиксирана на износ значајно мањи од законског максимума (Закон о јавним медијским сервисима прописује максимум износа таксе на 500 динара и прописује да одлуку о висини таксе доносе заједно Радио-телевизија Србије и Радио-телевизија Војводине).

У систему избора чланова Управних одбора, које именује и разрешава Савет РЕМ-а, кључ организационе независности јавних медијских сервиса је независност РЕМ-а. Ако РЕМ није довољно независан, неће бити ни управни одбори, а самим тим ни генерални директор ни програмски савет.

Што се тиче остваривања законских и програмских обавеза, у пракси, расположиве анализе и истраживања показују да и Радио-телевизија Србије и Радио-телевизија Војводине у пружању програмских услуга напредују ка остваривању функција јавног медијског сервиса, уз видљиву тематску разноврсност и квалитет садржаја и солидну жанровску разноврсност.<sup>68</sup> Међутим, истраживачке новинарске форме би требале да буду заступљеније, поготово у најзначајнијим информативним емисијама. „Само делимично остварење начела јавног интереса забележено је и у истраживању централних информативних емисија Радио-телевизије Србије и Радио-телевизије Војводине из 2017. године, где је запажено да критеријум информативности и правремености у већини емисија јесте поштован, али уз уочен недовољан отклон од политичке промоције владајућих странака.”<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> Сходно члану 43. Закон о јавним медијским сервисима, део средстава за финансирање основне делатности јавног медијског сервиса може се обезбедити и из буџета Републике Србије и буџета Аутономне Покрајине Војводина, и то за пројекте: 1) производње, емитовања и дистрибуције програма за иностранство, програма намењених дијаспори, као и програма намењеног становништву на територији Аутономне Покрајине Косово и Метохија; 2) намењене развоју нових технологија, дигитализације архива, дигитализације технолошке опреме, развоја нових дистрибутивних сервиса у складу са могућностима које доноси дигитализација; 3) друге пројекте од посебног друштвеног значаја у складу са законом којим се регулише јавно информисање.

<sup>68</sup> Вељановски, Р. (2016). *Анализа програма Јавне медијске установе Радио-телевизије Србије*. У: Д. Валић Недељковић, Ј. Матић, Р. Вељановски (ур), *Остваривање јавног интереса у јавним медијским сервисима у Србији*. Нови Сад: Новосадска новинарска школа, стр. 151-208.

<sup>69</sup> Новосадска новинарска школа (2017). *Медијска (не)зависност: 2017: остваривање независности и програмских функција јавних медијских сервиса у 2017. години*. Нови Сад. Доступно на: <http://www.novinarska-skola.org.rs/sr/wp-content/uploads/2017/08/Istrazivanje-Medijska-nezavisnost-u-2017.pdf>

Приходи РТС-а су испод 90 милиона евра годишње, од чега око 49% од таксе, око 28% из буџета и око 23% од маркетинга, што донекле одскаче од онога што упоредна истраживања показују за ситуацију у Европи, где око 63 – 64 % долази од таксе или претплате, из државног буџета само 14 - 15 %, а приближно 10% прихода се остварује од оглашавања. Упоредна истраживања показују и да модели финансирања, уз процедуре именовања чланова управних и надзорних тела и генералног директора јавних сервиса, јесу кључни носиоци ризика по њихову независност.

У Радио-телевизији Србије се верује да би значајан додатни приход могао да се оствари од права на дистрибуцију, уколико би различите дистрибутивне платформе плаћале права јавном сервису. У Радио-телевизији Србије сматрају да простор за наплату од дистрибутивних платформи постоји и по сада важећим прописима, посебно у односу на ОТТ и нелинеарну дистрибуцију. Јавни сервис очекује да плаћање накнаде за дистрибуцију буде препознато као стратешко опедељење, а увећање прихода омогућило би техничко опремање и технолошки развој, враћање кредита које јавни сервис има, као и развој продукције на мањинским језицима. Још један од проблема јавног сервиса је и немогућност да у условима ограничења плата и ограничења запошљавања у јавном сектору, унапреди своју кадровску структуру и подмлади редакције.

Радио-телевизија Војводине и даље функционише из четири различита објекта. Нова зграда се гради, и то тече по плану. За текуће пословање, међутим, анализе које су рађене показују да постојећи модел финансирања није довољан. Радио-телевизија Војводине сходно Закону о јавним медијским сервисима, добија 70% таксе наплаћене на територији АП Војводине. У периоду јануар-септембар 2018. године приход од таксе је износио око 844 милиона динара<sup>70</sup> и додатних 900 милиона динара из буџета.<sup>71</sup> Тек око 5% прихода остварује се из комерцијалних извора.

### **3.4. Отвореност институционалних извора информисања**

Отвореност институционалних извора информисања се остварује различитим механизмима, попут информатора о раду, доступне и прегледне интернет странице државних органа и других начина презентације рада. Право на слободан приступ информацијама од јавног значаја је један од битнијих сегмената права на слободу изражавања у смислу члана 10. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Европски суд за људска права је у више пресуда<sup>72</sup> потврдио да је право на приступ

---

<sup>70</sup> Финансијски извештај РТВ-а за период јануар – септембар 2018. године, доступно на: <https://bit.ly/2SkPNye>, стр. 10.

<sup>71</sup> Члан 2. Уредбе о финансирању јавних медијских сервиса из буџета Републике Србије у 2018. години („Службени гласник РС”, број 5/18).

<sup>72</sup> *Иницијатива младих за људска права против Србије*, пресуда доступна на интернет страници Заступника Републике Србије пред Европским судом за људска права: <https://bit.ly/2pRxJz6>.

информацијама од јавног значаја битан елемент права на слободу изражавања. Наиме, јавност има оправдани интерес да сазна информације које су у поседу државног органа, а препреке постављене да би се добијање информација од јавног значаја ометало, могу обесхрабрити оне који раде у медијима или сродним областима у вршењу своје виталне функције чувара јавности и тако утицати на њихову могућност да обезбеде тачне и поуздане информације, те је неопходно те препреке уклањати.<sup>73</sup>

Механизам остваривања права на приступ информацијама од јавног значаја који је прописан Законом о слободном приступу информацијама од јавног значаја је жалба независном телу – Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности.

Као највеће препреке у пуној примени закона,<sup>74</sup> Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности наводи:

- неразматрање извештаја и препорука Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;
- немогућност управног извршења решења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;
- отежано спровођење овлашћења Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности;
- неадекватна одговорност;
- вишегодишње одлагање измена Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја.

У претходним годинама примећена је тенденција „затварања институционалних извора информисања”, сужавања круга субјеката који су дужни да јавности пруже информацију од јавног значаја, као и увођење могућности вођења управног спора против Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности од стране органа јавне власти. Прва тенденција је везана за фактичко стање, док су друге две везане за процес измене Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја (нацрт закона из априла 2018. године).

---

*Мађарска унија за грађанске слободе против Мађарске*, Пресуда доступна на интернет страници Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности: <https://bit.ly/2yyE3zs>.

*Кенеди против Мађарске*, Пресуда доступна на интернет страници Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности: <https://bit.ly/2ydmMMY>.

<sup>73</sup> *Ibid.*

<sup>74</sup> Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности (2018). *Извештај о спровођењу Закона о слободном приступу информацијама од јавног значаја и Закона о заштити података о личности за 2017. годину*. Београд. Доступно на: <https://bit.ly/2retZbN>.

### 3.5. Однос ауторског права и права на слободу изражавања

У контексту ауторскоправне заштите и остваривања права на слободу изражавања често се истичу следећи проблеми:

- високи износ досуђене накнаде штете у ауторскоправним споровима и перцепција недовољне заштите ауторских дела које стварају медији и новинари;
- неадекватност успостављеног система колективне заштите ауторског права.

Велики број примедба у односу на исход ауторских спорова се односи на досуђивање (високе) накнаде имовинске и нематеријалне штете због повреде имовинских и моралних ауторских права, за које су се често могле чути примедбе из медијске заједнице да су превисоко одмерене, те да представљају непримерен притисак на медије. Судска пракса у односу на ауторске спорове који се тичу фотографија и велики број таквих спорова, те висине накнада, на једној страни и занемарљиво мали број ауторских спорова који се тичу других медијских садржаја, те пракса неконтролисаног преузимања туђих медијских садржаја, довела је до тога да је у делу медијске заједнице створен утисак да ауторска дела и предмети сродних права који се везују за медијску делатност (новинарски текстови, видео прилози итд.) не уживају једнак степен заштите као фотографије. Проблеми у вези са ауторским споровима огледају се и у уском тумачењу ограничења ауторског права за потребе задовољавања интереса у области информисања (дневно извештавање о текућим догађајима, пародија и сатира итд.). Регулаторни оквир у области заштите ауторског и сродних права омогућава досуђивање накнаде, те је у наредном периоду неопходно унапредити регулативу у области ауторског и сродних права.

Медији (делимично и оператори) често критикују систем достављања података организацијама за колективну заштиту ауторских и сродних права које су прописале те организације, наводећи као разлог пренормираност прописане обавезе корисника која ствара велике додатне трошкове и указују на потребу стриктног поштовања уредбе која уређује вођење електронске евиденције емитованих дела, која не захтева значајно ангажовање ресурса нити додатне трошкове. Критикује се и сам поступак преговарања око Тарифе за коришћење ауторских дела, а за колективне организације се тврди да злоупотребљавају своју монополску позицију у преговорима са корисницима и да нису заинтересоване да тарифа буде заиста плод компромиса, каква је била интенција закона. Поред тога, у закону нису постављени критеријуми по којима би се недвосмислено могла утврдити репрезентативност удружења корисника и које би се могло сматрати легитимним представником одређене групације корисника за преговоре око Тарифе.

Примедбе електронских медија као корисника ауторских дела односе се и на недовољно прецизно дефинисан начин утврђивања основице за тзв. минималну ауторску

тарифу, која је сада по самовољно утврђеној основици колективних организација за заштиту ауторских и сродних дела, знатно већа од основне тарифе.

#### **4. Разноликост и квалитет медијског садржаја**

##### **4.1. Информисање грађана на мањинским језицима**

У Републици Србији су заступљени разноврсни модели информисања на језицима националних мањина у које спадају: програми јавних медијских сервиса, емисије, односно чланци у приватним медијима, укључујући и медије цивилног друштва, програмски садржаји медија чијим издавачима су оснивачи национални савети, као и употреба интернета, приступ медијима матичне земље итд. Међутим, упркос томе што је доношењем медијских закона ојачан успостављени правни оквир који се односи на информисање припадника националних мањина, у пракси су уочени одређени проблеми како нормативне, тако и практичне природе који указују на то да недостаје свеобухватан и кохерентан приступ у обезбеђивању информисања на језицима националних мањина.

Национални савети националних мањина, као тела изабраних представника националних мањина, преко којих припадници мањина остварују своја колективна права, имају значајна овлашћења у сегменту остваривања јавног интереса у области јавног информисања. Иако се финансирају из јавних средстава, ова тела могу да буду оснивачи издавача медија, овлашћени су предлагачи чланова Савета РЕМ-а, дају мишљења о кандидатима за одговорног уредника програма на језику националне мањине у јавним медијским сервисима, као и мишљење на пројекте који се прилажу на конкурс који се расписује ради подизања квалитета информисања припадника националних мањина, а која нису обавезујућа. Упркос важности које имају у области информисања, делатност националних савета је само један вид остваривања јавног интереса припадника националних мањина да буду информисани на свом језику и мањинска медијска сцена не сме да буде сведена искључиво на њихову активност. У вези са улогом националних савета, постоји одређена забринутост по питању њиховог утицаја на плурализам и уређивачку независност медија.<sup>75</sup> С обзиром на то да се медији, чијим су издавачима оснивачи национални савети националних мањина, финансирају из јавних средстава, потребно је уредити начин њиховог функционисања у складу са потребом остваривања јавног интереса. Поред тога, према члану 16. Закона о јавном информисању и медијима, акт о оснивању установе, привредног друштва односно фондације чији су оснивачи национални савети посебно уређује начин избора и именовања органа управљања, а када је установа,

---

<sup>75</sup> Резолуција *CM/ResCMN(2015)8* о примени Оквирне конвенције за заштиту националних мањина у Републици Србији видети на <http://www.ljudskaprava.gov.rs/sr/node/133> Серенчеш, Ж. (ур.) (2017). *Информисање на језицима националних мањина – на споредном колосеку*. Нови Сад: Независно друштво новинара Војводине, Матић, Ј., Валић Недељковић, Д. (2015). *Приватизација медија на језицима мањина: шанса или нестанак? У: Значај медијског интегритета: мониторинг примене нових медијских закона у Србији: приватизација медија* (стр. 17-31). Нови Сад: Новосадска новинарска школа.

привредно друштво односно фондација издавач медија, и одговорног уредника медија, на начин којим се обезбеђује уређивачка независност медија. Национални савети су, дакле, у обавези да бирају управне одборе медијских установа, постављају директоре и главне уреднике на начин којим се обезбеђује уређивачка независност медија.<sup>76</sup> Додатно, велики проблем представља осигурање финансијске одрживости медија који производе садржај на језицима националних мањина, као и неадекватно остваривање обавезе информисања на језицима националних мањина од стране јавног медијског сервиса на националном нивоу.

#### **4.2. Информисање особа са инвалидитетом и неједнака доступност медијских садржаја особама са инвалидитетом**

Као кључни проблем у области информисања особа са инвалидитетом је препознато то што у јавности нема довољне заступљености особа са инвалидитетом.<sup>77</sup> Такође, велики проблем је у томе што не постоје новинари и новинарке који су специјализовани за извештавање за потребе особа са инвалидитетом. У том смислу је непходно борити се против стереотипа у извештавању о особама са инвалидитетом и њиховим потребама. Те потребе нису посебне већ су исте и само се задовољавају на другачији начин. Поред наведеног, уочено је непоштовање медијских обавеза о недискриминаторном, односно, инклузивном извештавању (ограничени ресурси су вероватно разлог томе), као и непоштовање прописа и препоруке регулаторних тела из области равноправности грађана.

#### **4.3. Информисање грађана дијаспоре**

Медијски закони информисање српских грађана који живе ван Републике Србије препознају као сегмент јавног интереса у области јавног информисања, а информисање српског народа који живи ван Републике Србије је законом предвиђена обавеза за јавне медијске сервисе.<sup>78</sup> Ту обавезу донекле испуњавају јавни сервиси, и то пре свега путем програма Радио-телевизија Србије САТ/СВЕТ, који у највећој мери представља компилацију већ постојећих програма Радио-телевизије Србије, а у мањем обиму подразумева и оригиналне емисије намењене дијаспори. У тренутном буџету нема могућности за даље закупуљивање сателитских капацитета, па се испуњавање овог сегмента јавног интереса ослања на нове технолошке платформе (РТС Планета). Са друге стране,

---

<sup>76</sup> Оквирна конвенција за заштиту националних мањина, Четврти периодични извештај достављен Генералном секретару Савета Европе у складу са чланом 25. Оквирне конвенције, стр. 161, видети на <https://www.ljudskoprava.gov.rs/sh/node/22333>

<sup>77</sup> Башић, Г. (2014). Медији и особе са инвалидитетом. Београд: Центар за истраживање етницитета.

<sup>78</sup> Члан 15. став 1. тач. 1) и 3) Закон о јавном информисању и медијима и члан 7. став 1. тачка 17) Закон о јавним медијским сервисима.

финансира се производња медијских садржаја медија Срба у региону (према подацима Министарства културе и информисања, на последњем јавном конкурс у одређеном је око 20 милиона динара по основу пројектног суфинансирања медијских садржаја намењених информисању српског народа у региону, а ради се о укупно 29 пројеката из седам земаља којима су одобрена средства).

Као један од најзначајнијих проблема се може таргетирати непостојање тачног утврђивања овог сегмента јавног интереса, те није јасно који су то медијски садржаји који одговарају информационим потребама дијаспоре (српских грађана ван Републике Србије и припадника српског народа који живи ван Републике Србије). На искуствима суседних земаља и у неформалном анкетирању припадника дијаспоре, уочено је да је „српској дијаспори” важно да и они и њихове активности буду представљени матици, односно грађанима Републике Србије, те је потребно предвидети да се подржи производња таквог медијског садржаја и још важније да се медији са националном покривеношћу у Републици Србији мотивишу да такав садржај објављују.

#### **4.4. Примена правила пројектног суфинансирања, непостојање методологије за утврђивање тема од интереса за грађане на одређеном подручју пре објављивања конкурса за пројектно суфинансирање медијских садржаја у јавном интересу и неадекватна евалуација подржаних пројеката**

Нефункционално медијско тржиште, нетранспарентност и одсуство једнаких могућности приступа алтернативних токова јавних средстава усмерених ка медијима (системских, транспарентних, јасних и недискриминаторних подстицаја), креирали су очекивања да суфинансирање пројеката у области јавног информисања буде нешто што оно тешко може бити, односно да уместо да гарантује богатство садржаја које тржиште не обезбеђује и неће нужно само од себе обезбедити, осигура опстанак осиромашених медија. Овакво стање вишеструко утиче на медијску сцену, а што је последица, како недовољног износа средстава за њено остваривање, тако и недоречености регулативе и њене примене:

- пројектно суфинансирање постаје модел финансијске одрживости медија и служи финансирању редовне активности медија, а не као средство да се финансирају недостајући садржаји у јавном интересу, што онемогућава развој уобичајених тржишних односа, односно ремети тржишне односе (пре свега се односи на локал);
- пројекти који подразумевају недостајуће садржаје у јавном интересу се не производе у довољној мери, што доводи до тога да нема довољно квалитетних садржаја који испуњавају јавни интерес у области јавног информисања.

Из основног проблема проистичу и бројни други:

- нејасно дефинисана намена конкурса, која не полази од претходно дефинисаних потреба становништва за одређеним медијским садржајима;
- проблеми у формирању и раду стручних комисија, укључујући и критеријуме за чланове експертских комисија које одлучују о расподели средстава;
- недовољна транспарентност у одлучивању о додели средстава;
- додељивање високих износа за програме који спадају у редовну активност медија;
- одступања (коначне) одлуке о расподели средстава од предлога конкурсних комисија противно законским одредбама;
- непостојање адекватног механизма евалуације одобрених пројеката (динамика евалуације, методологија евалуације и критеријуми за оцену остварености конкретног циља због кога је конкурс расписан);
- недостатак адекватних санкција за неизвршење и повреду законских одредаба које се односе на пројектно суфинансирање, те недостатак надзорних механизма.

#### **4.5. Медијско покривање предизборних активности политичких странака**

Равноправни третман свих политичких актера у току предизборне кампање једно је од кључних питања плурализма мишљења и идеја. Оно што би требало напоменути је да учесници у изборној кампањи формално имају могућност да своје предизборне поруке пренесу путем медија. У односу на електронске медије, Закон о електронским медијима прописује обавезу за пружаоце медијске услуге да поштују забрану политичког оглашавања ван предизборне кампање, као и да у току предизборне кампање регистрованим политичким странкама, коалицијама и кандидатима обезбеди заступљеност без дискриминације.<sup>79</sup> Ова обавеза је била ближе уређена Правилником о обавезама пружалаца медијских услуга током предизборних кампања,<sup>80</sup> који између осталог уређује испуњавање обавеза пружалаца медијских услуга у вези са дозвољеношћу емитовања предизборног програма, начином емитовања предизборног програма, забраном прикривеног или посредног препоручивања изборних листа или кандидата, информисањем јавности о предизборним активностима подносилаца изборних листа или кандидата, информисањем јавности о току и резултатима избора, представљањем изборних листа и кандидата и политичким оглашавањем током предизборне кампање. Иако је регулаторни оквир постојао, била је проблематична његова примена, на шта указују и извештаји Канцеларије за демократске институције и људска права (ОДИХР) при Организацији за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС).

Последњи такав извештај који се тичао кампање за председничке изборе 2017. године, између осталог наводи да је учесницима избора у претходним изборним

<sup>79</sup> Члан 47. став 1. тачка 5) Закона о електронским медијима.

<sup>80</sup> „Службени гласник РС”, број 55/15.

циклусима<sup>81</sup> омогућено да своје поруке пренесу бирачком телу, а јавни медијски сервиси обезбеђивали су једнаку минутажу учесницима избора у складу са законским обавезама. Са друге стране, указује се на економски и политички утицај на уређивачку политику која доводи у питање слободу и независност уређивачке политике.<sup>82</sup> Поред тога, апострофира се да је бирачима био ограничен приступ непристрасним новинарским информацијама, а због „свеприсутне аутоцензуре” и недостатка „аналитичког и критичког извештавања”.<sup>83</sup> Извештај помиње и РЕМ посебно наводећи да оно током изборне кампање „није користило своја законска овлашћења за надзирање политичког садржаја који се приказује у електронским медијима”, те да није деловало у циљу спречавања неизбалансираног извештавања.<sup>84</sup>

#### **4.6. Медијски плурализам (форме, жанрови, извори)**

У програму већине пружалаца медијске услуге (радио и телевизија) доминирају искључиво забавни садржаји (укључујући ту и ријалити програме), изузев донекле информативног програма који има релативно фиксирано место и утврђен обим.<sup>85</sup> Дечји, научно-образовни и културно-уметнички програми су заступљени у занемарљивим процентима или се уопште не приказују на комерцијалним телевизијама. Општи закључак је да комерцијалне телевизије остају у оквирима врло једноличног програмског садржаја, заснованог углавном на форматима информативног и забавног карактера. Са друге стране, радио се прилагодио потражњи и у великој мери се ослања само на музичке садржаје као основ за задовољавање потреба публике. Поред музичких садржаја, најзаступљенија врста програма су информативни садржаји. У таквој ситуацији поставља се питање оправданости постојећег броја пружалаца медијских услуга, као и да ли постоји разноврсност програма, односно да ли је обезбеђен медијски плурализам садржаја (интерни плурализам).

#### **4.7. Медијска невидљивост и дискриминаторно извештавање медија о осетљивим друштвеним групама**

Социјална укљученост један је од параметара за процену плурализма и разноврсности у медијској сфери<sup>86</sup> и обухвата отвореност медија према групама које су

---

<sup>81</sup> Посматра се период након усвајања претходне медијске стратегије, односно од парламентарних избора 2012, закључно са последњим, председничким изборима из 2017. године.

<sup>82</sup> Канцеларија за демократске институције и људска права (2017). *Република Србија: Извештај о председничким изборима 2017. године*, стр. 2.

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Регулаторно тело за електронске медије (2018). *Комерцијални пружаоци медијских услуга - начини испуњавања законских и програмских обавеза*. Београд. Доступно на: <http://www.rem.rs/sr/izvestaji-i-analize/izvestaji-i-analize-o-nadzoru-emitera>.

<sup>86</sup> Centre for Media Pluralism and Media Freedom. (2018). *Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2017 in the European Union, FYROM, Serbia & Turkey*. Доступно на: <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2017/>.

искључене на основу једног или више параметара, у које се убрајају приходи, запосленост, образовање, старост итд. У документима који се односе на социјалну искљученост као групе у ризику од искључивања наводе се, између осталог, деца, млади, стари и жене.<sup>87</sup> Низ секторских стратегија, као и две међусекторске стратегије - Стратегија превенције и заштите од дискриминације и Национална стратегија за родну равноправност 2016-2020, препознају значај медија у остварењу својих циљева.

Како показују истраживања, у медијској сфери није обезбеђено пуно и доследно поштовање Закона о забрани дискриминације, Закона о равноправности полова, закона који регулишу медије, упутстава РЕМ-а и етичких стандарда новинарства у погледу отклањања родних стереотипа и дискриминаторских пракси према женама.<sup>88</sup> „Жене су континуирано мало заступљене у информативним садржајима и најчешће су стереотипски приказане. Занемарују се достигнућа и стваралаштво жена, а медијски су невидљиве и припаднице рањивих група жена.”<sup>89</sup>

Управа за родну равноправност Министарства рада, запошљавања и социјалне политике објавила је 2012. године Водич за родно осетљив приступ медијима у Републици Србији који укључује и проблематику коришћења родно осетљивог језика,<sup>90</sup> као и Препоруку за употребу родно осетљивог језика у јавном говору.<sup>91</sup> Заштитник грађана, такође, препоручује употребу родно осетљивог језика, истичући да је то важно друштвено питање и значајан допринос побољшању видљивости жена и женског рада.<sup>92</sup>

Извештавање о малолетницима регулисано је Законом о јавном информисању и медијима, а РЕМ је 2015. године донео Правилник о заштити права малолетника у области пружања медијских услуга.<sup>93</sup> Истраживања, међутим, показују да се о деци извештава недовољно, углавном у негативној конотацији и уз кршења Кодекса новинара.<sup>94</sup> У медијима су невидљиви и старији људи, а „кад су видљиве, старије особе су често приказане

---

<sup>87</sup> Младеновић, Б. (ур.) (2017). Праћење социјалне укључености у Републици Србији – Треће допуњено издање. Београд: Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва, Влада Републике Србије. Доступно на: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/sr/category/dokumentacr/>.

<sup>88</sup> Филиповић, Ј., Кузмановић Јовановић, А. (2012). *Водич за родно осетљив приступ медијима у Србији: препоруке и досадашња пракса*. Београд: Управа за родну равноправност Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије.

<sup>89</sup> Докмановић, М. (2016). Стање родне равноправности и положај жена у медијима. Извештај урађен за Министарство културе и информисања у оквиру пројекта „Јачање медијских слобода”.

<sup>90</sup> Филиповић, Ј., Кузмановић Јовановић, А. (2012). *Водич за родно осетљив приступ медијима у Србији: препоруке и досадашња пракса*. Београд: Управа за родну равноправност Министарства рада, запошљавања и социјалне политике Републике Србије, стр. 75-91.

<sup>91</sup> Доступно на:

[http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji\\_Uprave/Rodnoosetljivijezikujavnomgovoru\\_2.pdf](http://www.gendernet.rs/files/dokumenta/Izvestaji_Uprave/Rodnoosetljivijezikujavnomgovoru_2.pdf).

<sup>92</sup> Доступно на: <http://www.ombudsman.rodnaravnopravnost.rs/>.

<sup>93</sup> „Службени гласник РС”, број 25/15.

<sup>94</sup> Недељковић, М. (2018). *Медијска слика деце у Србији*. Београд: Центар за професионализацију медија и медијску писменост.

стереотипно и уз бројне предрасуде о њиховој инфериорности, пасивности и непожељности”.<sup>95</sup> Стереотипно и дискриминаторно приказивање осетљивих друштвених група често прати нарушавање њихове приватности,<sup>96</sup> посебно када се ради о извештавању о насиљу у породици и другим облицима насиља.

#### 4.8. Медији цивилног сектора

Процес приватизације преосталих медија у јавној својини, окончање преласка са аналогног на дигитално емитовање телевизијског програма и имплементација пројектног суфинансирања до сада нису довели до побољшања остваривања јавног интереса у области јавног информисања. Са друге стране, тржишни механизми након доношења нових медијских закона довели су до тога да су се јасно издвојили комерцијални медији и јавни медијски сервиси, као институционализовани вид остваривања јавног интереса. Комерцијални медији имају све мање садржаја који се могу подвести под дефиницију јавног интереса у области јавног информисања, док јавни медијски сервиси не остварују своју законску функцију у мери у којој је то неопходно.

Медији цивилног друштва могу бити добар модел медија у Републици Србији, који може ефикасно попунити празнине у информисању на локалном и регионалном нивоу, као и простор између комерцијалних медија и јавних медијских сервиса.<sup>97</sup>

Медији цивилног друштва могу да се појављују на свим традиционалним медијским платформама. Експанзија интернета довела је до тога да су медији цивилног друштва највише заступљени управо на тој медијској платформи. Једна од најчешћих карактеристика медија цивилног друштва јесте учешће публике у креирању садржаја, у управљању и финансирању тих медија. За разлику од комерцијалних и страначких медија, медији цивилног друштва могу да буду посвећени јавном интересу у сфери јавног информисања. Такође, битна карактеристика медија цивилног друштва је и та што њихови оснивачи, по правилу, нису привредни субјекти, него непрофитне организације (удружења или фондације). Приликом дефинисања медија цивилног друштва, у обзир би требало узети уобичајене карактеристике које та врста медија има у свету, али би требало водити рачуна и о приликама које владају у медијима цивилног друштва у Републици Србији.

---

<sup>95</sup> Симеуновић Бајић, Н., Манић, Љ. (2016). Анализа медијских садржаја о старијим људима. УН. Симеуновић Бајић, Љ. Манић (ур.), *Јавност, старији људи и медији*. Београд: Факултет за културу и медије Универзитета „Дон Незбит”, Геронтолошко друштво Србије, стр. 101-118.

<sup>96</sup> Малешевић, К. (2018). Извештавање медија о друштвено осетљивим групама. *СМ: Communication and media*, 42: 27-56.

<sup>97</sup> Независно друштво новинара Србије (2016), *Медији цивилног друштва - упутство за употребу*. Нови Сад, стр. 155.

Електронски медији цивилног сектора су једини законски препознати. Наиме, Закон о електронским медијима дефинише медијске услуге цивилног сектора као оне које се пружају ради задовољавања специфичних интереса појединих друштвених група (националне мањине, омладина, стари, особе са инвалидитетом итд.) и организација грађана, а не ради стицања добити. Пружаоци такве медијске услуге (радија и телевизије) могу бити удружење, задужбина, фондација, црква и верска заједница. Садржај програма таквих медија мора бити у вези са облашћу деловања пружаоца (издавача), а дозвола се може добити само за регионално и локално покривање. На те медијске услуге сходно се примењују одредбе закона који уређује обавезе пружаоца медијске услуге јавног сервиса у остваривању општег интереса, у складу са чланом 72. став 5. Закона о електронским медијима.

Дозвола за пружање медијске услуге из члана 72. став 1. Закона о електронским медијима издаје се без обавезе плаћања накнаде.

Средства за пружање медијске услуге из члана 72. став 1. Закона о електронским медијима могу се обезбедити из јавних средстава намењених пројектном суфинансирању, као и из донација, прилога грађана, спонзорства и других извора прихода, у складу са посебним законом.

Електронски медији цивилног сектора ослобођени су плаћања накнаде РЕМ-у, док накнаду СОКОЈ-у и ОФПС-у плаћају у висини од 50% минималне накнаде коју плаћају електронски медији.<sup>98</sup> И медији цивилног друштва већину својих прихода скупљају од оглашавања и кроз пројектно суфинансирање.

Регулаторно тело за електронске медије је издало 13 дозвола за медије цивилног сектора (четири телевизије и девет радио станица). У новије време основано је више интернет медија који функционишу на непрофитној основи, али нису регистровани као медији цивилног друштва, јер таква могућност није препозната за онлајн и штампане медије.

Европски парламент је 2008. године донео Резолуцију о медијима заједнице у којој је наглашена улога медија заједница (медија цивилног друштва) у јачању културне и језичке разноликости, друштвене укључености и локалног идентитета, идентитета специфичних друштвених група, интеркултуралног дијалог и толеранције.<sup>99</sup>

#### **4.9. Ниво новинарске и професионалне етике у медијима**

---

<sup>98</sup> *Ibid*, стр 31.

<sup>99</sup> European Parliament resolution of 25 September 2008 on Community Media in Europe ([2008/2011\(INI\)](https://bit.ly/2T5cypQ)), доступно на: <https://bit.ly/2T5cypQ>.

Последња деценија обележена је порастом таблоидног садржаја у свим врстама медија. Ријалити програми заузимају велику минутажу на електронским медијима, а насловне стране штампаних медија обилују сензационалистичким насловима и неетичним фотографијама. Често се крши претпоставка невиности, има говора мржње, недостаје новинарска пажња, садржај нема више извора и др. Регулаторно тело за електронске медије је задужено за праћење медијског садржаја на електронским медијима, контролу усклађености тог садржаја са законским и програмским обавезама и за изрицање мера предвиђених законом, за које постоји перцепција да се не изричу у довољној мери. Саморегулаторно тело - Савет за штампу, основано је да би пратило поштовање Кодекса новинара Србије у штампаним и онлајн медијима, те да би изрицало мере које су му на располагању (одлуку да је прекршен Кодекс за чланице коју су дужне да објаве у свом медију и Јавну опомену за медије који нису чланице). Овај вид саморегулације не познаје санкције у правом смислу те речи, већ медије излаже моралној санкцији (обавеза објаве одлуке да су прекршили Кодекс). Савет за штампу ради и мониторинг садржаја одређеног броја дневних листова и редовно објављује извештаје о потенцијалним кршењима Кодекса, који су у сталном порасту. Савет за штампу је једино тело које даје „мишљење о етичности” медија који аплицирају на конкурсима за пројектно суфинансирање медијских садржаја у јавном интересу, будући да, иако није дисквалификујући, критеријум поштовања етичких стандарда је један од фактора који утичу на одлуке конкурсних комисија.

## **5. Недостатак дигиталних компетенција и професионалног знања**

### **5.1. Медијска и информациона писменост**

У протеклој деценији на пројектном нивоу покренуто је мноштво активности у области медијске писмености које су биле највише усмерене на формално образовање. Међутим, израђено је мало анализа које се баве утицајем поменутих активности, као и анализа нивоа медијске писмености грађана Републике Србије. С обзиром на то да се медијска писменост односи на целокупно друштво, потребно је свеобухватно планирати активности усмерене на јачање капацитета свих грађана, а не само оних у систему формалног образовања. Свеобухватно дефинисање медијске и информационе писмености врло је значајно јер омогућава утврђивање индикатора на основу којих се идентификује ниво медијске и информационе писмености, дијагностиковање области у којима је потребно спровести интервенције како би се ниво медијске и информационе писмености повећао, али и постављени стандарди на основу којих ће се дефинисати критеријуми успешности спроведених интервенција.

Медијска писменост део је формалног образовања од 2005. године и састоји се из три лекције у оквиру предмета Грађанско васпитање (изборни предмет) и Матерњи

језик, што је и директан ефекат осваривања циљева претходне Стратегије развоја система јавног информисања до 2016. године. Иако око 130 универзитетских студијских програма нуди курсеве из медијског образовања или образовања за медије, у 2013. години само 15 студијских програма је нудило наставне предмете директно или експлицитно повезане са критичким медијским студијама или медијском писменошћу.<sup>100</sup> У Каталогу програма сталног стручног усавршавања наставника, васпитача и стручних сарадника који важи од 2016-2018. године од укупно 961 семинара, 158 се бави ИКТ, а само 18 семинара се односи на медијску и информациону писменост у ужем смислу.<sup>101</sup>

Завод за унапређивање образовања и васпитања је у последњих годину дана интензивно радио на увођењу медијске писмености у школске програме и то кроз посебне предмете, као и у оквиру постојећих предмета кроз посебне компетенције. Нови изборни програм под називом „Језик, медији и култура” се у средњим школама предаје од септембра 2018. године. Паралелно тече и процес рада на формирању дигиталних учионица и преко 1.000 њих ће бити на располагању предавачима у првом и петом разреду основних школа.

Поред образовних институција и Министарства просвете, науке и технолошког развоја, медијском и информационом писменошћу баве се Министарство културе и информисања, Министарство трговине, туризма и телекомуникација,<sup>102</sup> РЕМ<sup>103</sup> и РАТЕЛ.<sup>104</sup> Министарство културе и информисања је корисник друге компоненте двогодишњег пројекта „Подршка медијским реформама”, која је посвећена медијској писмености, и предвиђено је да се у оквиру ње пружи техничка подршка Радној групи за израду курикулума за медијску писменост за предшколско, основно и средње образовање.

У ширењу медијске писмености учествују и организације цивилног друштва, медији и издавачи који су у протеклим годинама били активни у организовању информативних кампања, спровођења програма неформалног образовања и креирању

---

<sup>100</sup> Matović, M., Perković Milin, S. (2014). *Media and Information Literacy Policies in Serbia, 2013*. ANR TRANSLIT and COST “Transforming Audiences/Transforming Societies”, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, Serbia. [http://ppemi.ens-cachan.fr/data/media/colloque140528/rapports/SERBIA\\_2014.pdf](http://ppemi.ens-cachan.fr/data/media/colloque140528/rapports/SERBIA_2014.pdf)

<sup>101</sup> Медијски едукативни центар (2017). *Припремни документ о националним политикама и стратегијама медијске и информационе писмености*. ЕУ-УНЕСКО пројекат Изградња поверења у медије у Југоисточној Европи. стр. 30. Доступно на: <http://www.mediaeducationcentre.eu/eng/wp-content/uploads/2017/02/PrilozakDokument20170306.pdf>

<sup>102</sup> Министарство трговине и телекомуникација бави се дигиталним компетенцијама за информационо друштво.

<sup>103</sup> Регулаторно тело за електронске медије је у сарадњи са Саветом Европе, у оквиру заједничког програма ЕУ и Савета Европе „Јачање правосудне експертизе о слободи изражавања и медија у Југоисточној Европи (JUFREX)” израдило студију „Регулаторна тела за електронске медије и медијска писменост – упоредна анализа најбољих европских пракси“ (2018). Доступно на: [http://www.rem.rs/uploads/files/Baners/Regulatory%20Authorities%20for%20Electronic%20Media\\_Final%20SRP.pdf](http://www.rem.rs/uploads/files/Baners/Regulatory%20Authorities%20for%20Electronic%20Media_Final%20SRP.pdf)

<sup>104</sup> РАТЕЛ у својству послова Националног ЦЕРТ-а, као и посебни ЦЕРТ-ови врше значајне активности у односу на заштиту информационе безбедности.

приручника и других едукативних материјала. Преовлађујуће су ове активности усмерене ка наставницима и средњошколцима.

Не постоји истраживање које се на свеобухватан начин бави нивоом медијске писменост грађана Републике Србије. Према истраживању које је спровео БИРОДИ,<sup>105</sup> код средњошколаца у Републици Србији постоји само привид медијске писмености, иако се средњошколци у Републици Србији рекордери по коришћењу друштвених мрежа. Према истом истраживању, 9% професора признало је да уопште не зна шта је медијска писменост. Слични резултати добијени су и када су у питању студенти и новинари, те је свеопшти закључак овог истраживања био да је едукација о медијском описмењавању неопходна свим групама.<sup>106</sup> Према истраживању Фонда за отворено друштво из Софије, Република Србија се по индексу медијске писмености налази на 29. месту од 35 земаља колико их је било обухваћено истраживањем.<sup>107</sup>

## 5.2. и 5.3. Дигиталне компетенције и професионално знање

Интернет и дигиталне технологије суштински мењају медијски еко систем, начин производње, дистрибуције и пријема садржаја. Дигиталне медије одликује конвергентност, истовременост, мобилност, интерактивност. Отварају се нове могућности за стварање и унапређење новинарског израза, као и нове новинарске форме (на пример, новинарство засновано на подацима, мобилно новинарство).

Ново доба је трансформисало и саму медијску публику која је од пасивних прималаца информација постала активни учесник у дебати и креатор садржаја, те се данас разликује „кориснички генерисани садржај” од „уреднички обликованог садржаја”. Публици у дигиталном окружењу потребна су и дигитална права, која подразумевају заштиту приватности корисника (укључујући ту и право на заборав), информациону безбедност, блокирање реклама и транспарентност рада алгоритама, и др. Промена преференција публике и техничке могућности довеле су и до негативних појава које се огледају у ширењу говора мржње или дезинформација (енгл. *fake news*).

Убрзани технолошки развој и промена традиционалних модела креирања и дистрибуције медијских садржаја, новинарској професији и медијској делатности је

---

<sup>105</sup> Стаменковић, С. (2013). *Медијска писменост у Србији*. Београд: БИРОДИ. Доступно на: <http://www.birodi.rs/wp-content/uploads/2013/12/Medijska-pismenost-u-Srbiji-rezultati-istra%C5%BEivanja.pdf>.

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> Lessenski, M. (2018). Common sense wanted resilience to ‘post-truth’ and its predictors in the new media literacy index 2018. Open Society Institute – Sofia. Доступно на: <https://bit.ly/2AgmqpL>.

наметнула многобројне изазове који су били непознати у „аналогном добу”. Традиционални модел економске одрживости више није делотворан, а са новим типовима наплате садржаја се још увек експериментише (на пример, са моделима онлајн претплате за одређене делове садржаја).

Важну улогу у новој медијској економији имају и посредници у дистрибуцији садржаја, пре свих, интернет претраживачи и друштвене мреже (Гугл, Фејсбук, Твитер и сл.) који су махом највећи „добитници” интернет економије.

Осим економске одрживости, једно од значајних питања медијске политике постаје прилагођавање на нове околности које промене намећу и промена у концепту регулативе која је све више садржајно заснована.

Новинарска професија такође се убрзано реформише. Формулисана су нова етичка и професионална правила као део потребе за прилагођавањем традиционалних „правила понашања” у онлајн простору.<sup>108</sup> Додатно, истраживања показују да новинари и медијски радници поседују скромне дигиталне компетенције и да често нису у могућности да се прилагоде новонасталим околностима. Пораст степена дигиталне компетенције и унапређивање медијске писмености су комплементарни циљеви који би заједно подигли капацитет новинара и медија, медијских конзументата и креатора јавних политика.

Поред тога, треба унапредити и технолошку основу за даљи развој медија. Док је интернет за све остале делатности само још једна од пословних могућности, за медије је интернет приоритетна инфраструктура која омогућава дистрибуцију медијског садржаја до сваког грађанина. У Републици Србији широкопојасни интернет још увек није доступан за око милион домаћинстава, од укупно 2.5 милиона. Истраживања о употреби ИКТ за 2018. годину<sup>109</sup> показују да преко 3.590.000 лица користи интернет сваког или скоро сваког дана. Уређај који се најчешће користи за приступ интернету је мобилни телефон са 83,7%.

О степену развоја државе у овој области додатно говори и Индекс развоја ИКТ (енг. IDI) који показује да је Република Србија у 2017. години по укупном индексу развоја ИКТ, просечна у региону, ближе дну листе од европских земаља и у горњем делу листе ако се посматра цео свет. Ако се посматра положај Републике Србије по годинама, бележи се пад, па је тако Република Србија, у периоду од 2010-2015. године, „на европској листи

---

<sup>108</sup> Савет за штампу (2016). *Смернице за примену Кодекса новинара Србије у онлајн окружењу Савета за штампу*. Доступно на: <http://www.savetzastampu.rs/latinica/vesti/33/2018/03/13/1706/modeli-pravila-za-komentarisanje-i-preuzimanje-sadrzaja.html>.

Асоцијација онлајн медија (2014). *Кодекс Асоцијације онлајн медија*. Доступно на: <http://asmedi.org/kodeks/>

<sup>109</sup> Годишње истраживање о употреби информационо-комуникационих технологија, 2018., Републички завод за статистику, извештај је доступан на: <http://www.stat.gov.rs/sr-Cyrl/vesti/20180921-godisnje-istrzivanje-o-ikt/?a=27&s=>

између 31. и 33. места (од укупно 37), а на светској између 47. и 51. места”, а у 2016. и 2017. години на 55. месту.<sup>110</sup>

#### **5.4 и 5.5. Компетенције за истраживање и креирање регулативе која се односи на дигиталне технологије, као и свеобухватних, поузданих и на научним методама заснованих истраживања медија, медијског тржишта, медијског садржаја и публике у свим сегментима који су од значаја за јавне политике**

У низу истраживања<sup>111</sup> уочава се изостанак релевантних података о медијском систему Републике Србије при чему се, са једне стране, ради о подацима које би требало да прикупљају релевантне институције и регулаторна тела (Министарство културе и информисања, РЕМ итд.), а са друге стране, ради се о независним истраживањима која би допринела бољем разумевању појединих сегмената јавног информисања. Истраживања медијских садржаја релативно су заступљена, али недостају анализе тржишта и истраживања информационах потреба грађана. Такође, из угла креирања стратешких решења, уочава се одсуство лонгитудиналних истраживања којима би се, и у односу на јасно дефинисане параметре, пратила ситуација у једној области. Многобројна истраживања спроводе научне институције и организације цивилног сектора, углавном уз подршку међународних донатора, и иако дају значајан допринос, она често нису специфично намењена креирању јавних политика јер захватају релативно мале узорке.

С обзиром на изазове које дигитална технологија доноси, значајне су компетенције за разумевање промена у овом динамичном окружењу. Иако регулатива Европске уније одсликава ове промене, уочљиво је и да међу земљама чланицама постоје врло различити регулаторни приступи и решења. У том смислу, трансфер знања као и стварање специфичне домаће експертизе у погледу истраживања и креирања јавних политика у контексту дигиталних медија представља један од значајних дугорочних циљева.

#### **5.6. Парцијална дигитализација и архивирање медијских садржаја**

Дигитализација тонског и видео материјала је неопходан процес који, поред тога што чини један сегмент у архивирању и чувању културне баштине, представља и важан поступак у процесу даљег коришћења, укључујући и комерцијално коришћење, као и

---

<sup>110</sup> Measuring the Informations Society Report 2017, ITU, стр. 31. Доступно на: <https://bit.ly/2hE1B1g>.

<sup>111</sup> Surčulija Milojević, J. (2018). *Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2017 in the European Union, FYROM, Serbia & Turkey. Country Report: Serbia*. Centre for Media Pluralism and Media Freedom. стр. 8. Доступно на: [cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2018/11/Serbia\\_MPM2017\\_country-report.pdf](http://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2018/11/Serbia_MPM2017_country-report.pdf).

Матић, Ј. (2016). Структурни узроци кризеи стратешка решења економске одрживости медија. Излагање на конференцији: *Speak up 3: u susret savremenoj medijskoj politici*. Београд.

презентацију тонског и видео материјала. Дигитализација тонског и видео материјала не искључује чување тог материјала у његовом оригиналном физичком облику.

Израдом платформи на интернету обезбеђује се доступност тонског и видео материјала, његова промоција, даља комерцијална експлоатација, уз законски утврђену надокнаду ауторима и извођачима. Приликом обезбеђивања доступности архивираних и дигитализованих садржаја неопходно је водити рачуна о ауторским и сродним правима.

У циљу очувања постојећих и будућих аудио и видео материјала, за које се процени да су од значаја за историју и културу Републике Србије, неопходно је обезбедити услове за њихово архивирање, што подразумева обезбеђење простора, опреме, стручних кадрова и других ресурса.

У циљу што ефикаснијег почетка рада на архивирању тонског и видео материјала, намеће се решење организовања овог комплексног посла у оквиру јавних медијских сервиса који поседују опрему, стручни кадар, простор и искуство. У прилог томе иде и чињеница да је највећа количина тог материјала управо похрањена у Јавном медијском сервису „Радио-телевизија Србије”.

Заштитити текстуалне, аудио (фоно) и видео архиве Танјуга које су и његова највећа вредност, и значајна историјска и културна баштина. У том погледу, архиве агенције Танјуг не могу бити предмет отуђења или залога у циљу евентуалних финансијских и других потраживања која се могу појавити након успостављања новог модела пословања Танјуга.

#### **IV. ОПШТИ И ПОСЕБНИ ЦИЉЕВИ СТРАТЕГИЈЕ**

##### **Општи циљ**

Унапређен систем јавног информисања кроз хармонизован позитивни правни оквир који гарантује слободу изражавања, слободу медија, безбедност новинара, медијски плурализам, развијено медијско тржиште, оснажену новинарску професију, едуковано грађанство и институције способне за примену регулативе

##### **Посебни циљеви:**

- 1) побољшани безбедносни, социо-економски и професионални услови за рад новинара и медијских радника;

- 2) успостављено функционално, одрживо и фер медијско тржиште заштићено од политичког утицаја;
- 3) функционалне, компетентне, професионалне и отворене институције располажу механизмима заштите од спољних притисака и доследно примењују јавне политике и прописе;
- 4) квалитетни, плурални и разноврсни медијски садржаји задовољавају потребе за информисањем различитих друштвених група;
- 5) унапређена професионална знања и развијене дигиталне компетенције грађана, институција, медија, новинара и медијских радника

## **V. МЕРЕ ЗА ПОСТИЗАЊЕ ОПШТЕГ И ПОСЕБНИХ ЦИЉЕВА И КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА НА НИВОУ МЕРА**

### **1. Побољшани безбедносни, социо-економски и професионални услови за рад новинара и медијских радника**

**Мера 1.1.** Створени услови за унапређење социо-економског и професионалног положаја новинара и медијских радника

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и Републички завод за статистику

Показатељи на нивоу мере:

- обезбеђен механизам за анализу и праћење тржишта рада радно ангажованих у медијском сектору, разврстано према полу;
- утврђен број синдикално организованих новинара и медијских радника, као и број и репрезентативност послодавачких организација издавача медија;
- социјално-економски дијалог ради потписивања гранског колективног уговора успостављен;
- грански колективни уговор потписан;
- финансијски подстицаји за издаваче медија који су закључили колективни уговор прописани релевантним законима;
- број медија које имају интерне мере и процедуре за постизање родне равноправности;

- број медија које имају интерне мере и процедуре за запошљавање особа са инвалидитетом;
- успостављени механизми за родно осетљиво прикупљање и анализу података о заступљености жена међу уредницама и доносиоцима одлука, као и о усклађености услова рада са обавезама из приватне сфере.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) утврђивање података о броју запослених новинара и медијских радника (и оних изван радног односа), износ зарада, образовна структура, пол и професионалне позиције разврстане према полу. Податке прикупља Завод за статистику на основу претходно утврђене методологије;
- 2) утврђивање броја синдикално организованих новинара и медијских радника, анализа стања и сачињавање извештаја о спровођењу закључених колективних уговора;
- 3) мапирање стања у погледу броја и репрезентативности послодавачких организација издавача медија и репрезентативности синдиката новинара и медијских радника;
- 4) успостављање социјално-економског дијалога ради потписивања гранског колективног уговора, у складу са законом који уређује радне односе;
- 5) организовање пројеката едукације новинара, медијских радника и послодаваца о начину остваривања радних и професионалних права запослених у медијском сектору, као и у области безбедности и заштите здравља на раду;
- 6) прописивање финансијских подстицаја за издаваче медија који су закључили колективни уговор;
- 7) развијање механизма подстицаја за нова радна места у сектору медија или за запошљавање младих новинара уз дефинисање прецизних критеријума;
- 8) подршка пројектима едукације и јачање капацитета новинара за одбрану радних и професионалних права у циљу заштите од цензуре и аутоцензуре;
- 9) доношење интерних мера и процедура у вези са политикама за постизање родне равноправности у медијским сервисима, уз осигуравање учешћа жена у осмишљавању и спровођењу делотворних родно осетљивих политика и програма;

- 10) стварање услова за већу заступљеност жена (новинарки) међу уредницима и на положајима на којима се доносе одлуке, као и услова рада који омогућавају усклађивање пословних обавеза са приватним;
- 11) прикупљање података и њихова анализа о укључености, односно радне ангажованости особа са инвалидитетом у медијском простору;
- 12) омогућавање приступачности за равноправно укључивање особа са инвалидитетом у медијском сектору нарочито у ситуацијама када инвалидитет захтева да се прилагоде услови радног места.

**Мера 1.2.** Створени услови за безбедан рад новинара и медијских радника

Носилац мере: Министарство правде

Партнери: Министарство унутрашњих послова, Републичко јавно тужилаштво, Правосудна академија, Стална радна група за безбедност новинара и Комисија за разматрање чињеница добијених током истраге убиства новинара

Показатељи на нивоу мере:

- механизми кривично-правне заштите новинара и медијских радника унапређени и кроз рад Сталне радне групе за безбедност новинара;
- број пријављених и покренутих поступака за кажњива дела уперених према безбедности новинара и медијских радника у вези са обављањем посла, разврстано према полу оштећених;
- број окончаних поступака против починиоца кажњивих дела уперених према безбедности новинара и медијских радника у вези са обављањем посла, разврстано према полу оштећеног;
- смањен број кривичних дела или прекршаја извршених на штету новинара и медијских радника у вези са обављањем посла, разврстано према полу;
- број медија који су успоставили интерне политике за обезбеђивање сигурног радног окружења за новинаре и медијске раднике.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) унапређивање и подршка Владе успостављеним каналима комуникације (Стална радна група за безбедност новинара и Комисија за разматрање чињеница добијених током истраге убиства новинара), њихово институционално оснаживање у односу на случајеве убиства, напада, застрашивања и претњи усмерених према новинарима и медијским радницима, укључујући и случајеве убиства, отмица и напада на новинаре и медијске раднике од времена ратних дејстава на простору бивше Југославије;

- 2) мапирање стања и рад на уједначавању критеријума о нападима и притисцима на новинаре и медијске раднике;
- 3) успостављање евиденције о броју кривичних дела или прекршаја извршених на штету новинара и медијских радника, разврстано према полу;
- 4) едукација у области заштите безбедности новинара која је намењена представницима судске власти, Републичког јавног тужилаштва, Министарства унутрашњих послова и адвоката, као и новинара и медијских радника, која укључује родно осетљив садржај о безбедности новинара и медијских радника;
- 5) анализа регулаторног оквира с циљем дефинисања потенцијалних измена Кривичног законика и закона који уређује кривични поступак, а како би дошло до унапређења механизма кривичноправне заштите безбедности новинара и медијских радника, водећи рачуна о заштити људских права у кривичним поступцима;
- 6) разматрање могућности за стварање механизма за пружање правне помоћи новинарима и медијским радницима у вези са обављањем новинарског позива;
- 7) подизање свести о изложености новинара и медијских радника сексуалном узнемиравању, психичком и другим облицима злостављања, као и потребе за успостављањем сигурног окружења (на радном месту, интернет простору и друштвеним мрежама), и одлучног реаговања на сваки облик узнемиравања/насиља.

**Мера 1.3.** Створени услови за адекватан степен заштите новинарских извора информација

Носилац мере: Министарство правде

Партнери: Министарство културе и информисања, Министарство трговине, туризма и телекомуникација

Показатељ на нивоу мере:

- изменом регулативе унапређен механизам заштите тајности новинарских извора.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) изменама медијске регулативе и регулативе која уређује област електронских комуникација уредити област заштите новинарских извора, прописивањем елемената овог права;
- 2) размотрити измене кривичног законодавства у циљу увођења кривичноправне заштите тајности новинарских извора;
- 3) изменом регулативе (Законика о кривичном поступку), дефинисати новинаре као лица која су због дужности чувања професионалне тајне ослобођена од дужности сведочења уколико би својим исказом повредили дужност чувања професионалне тајне.

**Мера 1.4.** Постизање адекватног нивоа информационе безбедности новинара и медија

Носилац мере: РАТЕЛ

Партнери: Министарство културе и информисања, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Национална академија за јавну управу, Правосудна академија, Адвокатска комора и Национални ЦЕРТ

Показатељи на нивоу мере:

- број пријављених безбедносних претњи у онлајн окружењу Одељењу за високо технолошки криминал и ЦЕРТ-у, разврстано према полу;
- број одржаних обука и едукованих судија и тужилаца о облицима угрожавања информационе безбедности укључујући и родно осетљиве садржаје;
- број одржаних обука и едукованих новинара о безбедносним ризицима у онлајн простору укључујући и родно осетљиве садржаје.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) подршку пројектима едукације новинара и медијских радника о безбедносним ризицима у онлајн простору преко механизма пројектног суфинансирања ресорног министарства и механизме финансирања пројеката развоја информационог друштва министарства надлежног за информационо друштво, све у циљу превенције и боље припреме за заштиту и спречавање таквих напада, у сарадњи са постојећим центрима за превенцију безбедносних ризика у ИКТ системима (ЦЕРТ);

- 2) унапређивање кадровских, организационих и техничких капацитета државних органа у циљу бољег препознавања и адресирања безбедносних претњи у онлајн окружењу, укључујући и родно специфичне претње;
- 3) едукација судија, јавних тужилаца, адвоката као и релевантних министарстава о облицима угрожавања информационе безбедности новинара и медија, укључујући садржаје о родно специфичним ризицима/претњама.

**Мера 1.5.** Постизање адекватне заштите професионалне аутономије новинара и уредника у односу на унутрашње притиске

Носилац мере: Министарство културе и информисања  
Партнери: јавни медијски сервиси

Показатељи на нивоу мере:

- смањен број притисака на новинаре и уреднике унутар редакција од стране власника и пословодства медија

Мера подразумева следеће активности:

- 1) изменама Закона о јавном информисању и медијима гарантовати права новинара у односу на власника и пословодство медија;
- 2) изменама Закона о јавном информисању и медијима гарантовати права уредника у односу на налоге власника и пословодства медија, а посебно у погледу могућности да уредник буде смењен ако одбије да изврши налог;
- 3) обезбедити подршку у промоцији и заговарању професионалног интегритета новинара и медијских радника кроз механизам пројектног суфинансирања;
- 4) подршку стварању и имплементацији интерних Кодекса новинарске праксе, а у складу са постојећим Кодексом новинара Србије, посебно у јавним медијским сервисима, а у медијима чији су оснивачи издавача национални савети националних мањина и у складу са начелима рада јавних медијских сервиса.

**2. Успостављено функционално, одрживо и фер медијско тржиште заштићено од политичког утицаја**

**Мера 2.1.** Створени услови за потпуну функционалност и ажурност Регистра медија и/или медијских регистара

Носилац мере: Министарство културе и информисања  
Партнери: Агенција за привредне регистре, РЕМ, Комисија за контролу државне помоћи и Управа за јавне набавке

Показатељи на нивоу мере:

- законом прописана санкција за недостављање прописаних података Регистру медија;
- унапређен механизам достављања података о додељеним средствима издавачима медија по свим основама и контроле која се тиче регистрације тих података;
- број издавача медија који су доставили податке Регистру медија у складу са законом;
- број органа јавних власти који нису доставили Регистру медија податке прописане законом;
- број непокрених поступака због нерегистровања података прописаних законом.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) изменом постојеће регулативе прецизно дефинисати обим података који се уписују у одговарајуће регистре, а тичу се самих медија, власничке структуре издавача медија, свих новчаних и других давања из јавних прихода из свих извора и других података од значаја за остваривање утицаја над медијима (на пример информације о даваоцима кредита и позајмица под условима повољнијим од тржишних, подаци о правним лицима која у приходу издавача учествују изнад одређеног процента, подаци о донацијама, поклонима и спонзорствима који учествују у финансирању преко одређеног процента у приходима и слично);
- 2) технички унапредити окружење и претраживање регистра као и повезаност са другим јавним регистрима (који воде РЕМ, Управа за јавне набавке, Комисија за контролу државне помоћи, Централна евиденција стварних власника итд.), кроз аутоматско преузимање;
- 3) обезбедити механизме за ажурно достављање података у Регистар медија;
- 4) утврдити јасне критеријуме за брисање медија из Регистра медија, као и обавезу Регистратора да из Регистра медија избрише све медије који нису регистровани у складу са законом;
- 5) утврдити адекватне санкције за непоштовање законских одредаба;

- 6) изменама регулативе дефинисати поступак и начин вршења контроле у вези са регистровањем и ажурирањем података у Регистру медија.

**Мера 2.2.** Утврђени мерљиви критеријуми за одређивање прагова дозвољене медијске концентрације и ризика по медијски плурализам, поред удела у гледаности, слушаности и тиражу

Носилац мере: Министарство културе и информисања  
Партнери: РЕМ и РАТЕЛ

Показатељи на нивоу мере:

- урађене и објављене анализе релевантног медијског тржишта (ДА/НЕ);
- измењена регулатива у складу са резултатима анализе медијског тржишта;
- изречене мере у случајевима недозвољене медијске концентрације (ДА/НЕ).

Мера подразумева следеће активности:

- 1) утврдити функционалност, услове и стање конкуренције на медијском и повезаним тржиштима (тржиште дистрибуције медијских садржаја, тржиште оглашавања итд.), а нарочито у погледу утврђивања опасности од недозвољене медијске концентрације, опасности по медијски плурализам, те да ли постоје структурни и економски притисци на медије који угрожавају њихов интегритет и независност;
- 2) обезбедити квалитетне и верификоване податке о преференцијама медијске публике кроз подршку пројектима унапређења постојећих система мерења;
- 3) утврђивање мерљивих критеријума за мерење прагова медијске концентрације;
- 4) изменама регулативе јасно утврдити овлашћења РЕМ-а приликом утврђивања да ли је дошло до непријављеног обједињавања власништва, односно управљања, као и одговарајуће механизме (ex post) заштите који би се активирали у случајевима када је накнадно дошло до премашивања законом утврђених прагова;
- 5) утврђивање критеријума и динамике праћења различитих елемената разноликости медијског садржаја (нарочито када је реч о информативним програмима и предизборном извештавању);
- 6) израдити анализу релевантног медијског тржишта на националном, регионалном и локалном нивоу.

**Мера 2.3.** Смањен и учињен транспарентним утицај државе на медијском тржишту како би постојали једнаки тржишни услови за све медије

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство финансија, Министарство трговине, туризма и телекомуникација и Министарство привреде

Показатељи на нивоу мере:

- усвојене измене регулативе ради стварања једнаких тржишних услова за све медије;
- број привредних друштава у којима држава има удео у оснивачким правима код издавача медија сведен на нулу.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) изменама регулативе унапредити систем државне помоћи у медијском сектору, који би се заснивао на принципима транспарентности, објективности, предвидивости, прецизности и недискриминације (равноправног третмана свих медија) и уз неремећење тржишних механизма, а нарочито у погледу успостављања јасних, транспарентних и недискриминаторних услова за кредитирање пореских обавеза и других обавеза према јавном сектору;
- 2) креирати регулаторни оквир у области јавног обавештавања и оглашавања органа јавне власти и привредних друштава којима је држава већински власник или их већински финансира;
- 3) изменама регулативе уредити област јавних набавки у медијском сектору, а нарочито:
  - обезбедити да се сви подаци о средствима додељеним медијима и правним лицима, односно предузетницима који се баве производњом медијских садржаја у поступцима набавки, на који се прописи о јавним набавкама не примењује, буду регистровани у одговарајућем регистру,
  - утврдити круг услуга које наручиоци, у смислу Закона о јавним набавкама могу набављати од медија и правних лица, односно предузетника који се баве производњом медијских садржаја,
  - ограничити случајеве у којима наручиоци (јавни партнери) могу закључивати уговоре о пословно техничкој сарадњи и другим видовима јавно-приватног партнерства са издавачима медија и правним лицима, односно предузетницима који се баве производњом медијских садржаја,

- прецизирати критеријуме за одабир медија и правних лица, односно предузетника који се баве производњом медијских садржаја који пружају услуге наручиоцима;
- 4) изменама регулативе прописати услове (односно ограничења) за доделу средстава издавачима медија у облику донација и спонзорства од стране органа јавне власти и јавних предузећа, јавних установа и других предузећа која су у већинском власништву органа јавне власти;
- 5) окончати процес приватизације издавача у јавном власништву, у циљу успостављања једнаке тржишне позиције медија и спречавања непримереног утицаја на уређивачку политику, а нарочито:
- сачинити и спровести план потпуног изласка државе из власништва у привредном друштву Политика АД,
  - без одлагања поднети регистрациону пријаву за брисање Јавног предузећа Новинска агенција Танјуг из регистра привредних друштава, односно регистрациону пријаву за брисање медија чији је издавач поменуто јавно предузеће из Регистра медија,
  - сачинити и спровести план приватизације издавача медија у односу на које су раскинути уговори о продаји капитала,
  - изменама регулативе (Закон о јавном информисању и медијима) унапредити постојећи систем контроле и начин њеног спровођења у односу на континуитет производње и дистрибуције медијских садржаја те испуњавања других законских и програмских обавеза приватизованих медија, и одговорност институција у том поступку;
- б) изменама регулативе обезбедити да подаци о средствима додељеним правним лицима, односно предузетницима који се баве производњом медијских садржаја буду видљиви у одговарајућем регистру.

**Мера 2.4.** Створени равноправни услови на тржишту пружалаца и дистрибутера аудио-визуелних медијских услуга

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство финансија, РЕМ и РАТЕЛ

Показатељи на нивоу мере:

- створен механизам за контролу равноправности на тржишту пружалаца и дистрибутера аудио-визуелних медијских услуга;
- број забележених повреда равноправности пружалаца и дистрибутера аудио-визуелних медијских услуга на тржишту;
- спроведена и објављена анализа поштовања обавеза оператора по закону који уређује електронске медије;
- број уписаних пружалаца медијских услуга у Регистар пружалаца медијских услуга који медијску услугу пружају преко интернета;
- спроведена и објављена анализа тржишта дистрибуције медијских садржаја по прописима из области електронских комуникација.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) континуирано спроводити активности ради уочавања пружалаца медијских услуга који, супротно законској обавези, нису уписани у Регистар пружалаца медијских услуга који води Регулаторно тело за електронске медије (процес мапирања стања);
- 2) спровести анализу поштовања обавеза оператора из Закона о електронским медијима, нарочито у погледу недискриминаторног третмана пружалаца медијских услуга, логичке нумерације канала и обавезе преноса, те одговарајуће измене (прецизирање) регулативе, као и у погледу могућег утицаја оператора на медијски плурализам и предвидети адекватне санкције за непоштовање законске регулативе;
- 3) обезбедити да пружаоци аудиовизуелне медијске услуге преко интернета поштују стандарде утврђене Директивом о аудиовизуелним медијским услугама путем спровођења анализе која се тиче модела пружања медијских услуга преко интернета и мапирања који пружаоци медијске услуге пружају аудиовизуелну и медијску услугу радија, а ради обезбеђивања да и ти пружаоци медијских услуга поштују обавезе прописане законом који уређује област електронских медија;
- 4) размотрити адекватне начине за примену нових решења Директиве о аудиовизуелним медијским услугама кроз национално законодавство и даља решења у области медијске политике;
- 5) изменом регулативе проширити посебне обавезе оператора електронских комуникационих мрежа за дистрибуцију медијских садржаја на друге субјекте који се баве дистрибуцијом медијских услуга;
- 6) спровести анализу тржишта дистрибуције медијских садржаја у циљу утврђивања да ли је то тржиште оно на коме постоје структурне, регулаторне и друге трајније

препреке које онемогућавају улазак нових конкурената, на коме није могуће обезбедити развој делотворне конкуренције без претходне регулације и на коме се уочени недостаци не могу отклонити само применом прописа о заштити конкуренције, у смислу и у складу са прописима из области електронских комуникација;

- 7) спровођење и мерење вредности локалних/регионалних тржишта оглашавања и удела локалних/регионалних медија у локалном/регионалном аудиторијуму (читаоци, гледаоци, слушаоци);
- 8) спровођење економске анализе оправданости увођења пореских олакшица или пореских кредита за локалне и регионалне медије у циљу увођења пореских олакшица и кредита изменама пореских закона.

#### **Мера 2.5.** Створено подстицајно окружење за развој медијског тржишта

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Патнери: Министарство финансија, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, РЕМ и РАТЕЛ

Показатељи на нивоу мере:

- спроведена и објављена анализа оправданости пореских олакшица и пореских кредита одобрених издавачима медија;
- број усвојених и спроведених системских подстицаја на медијском тржишту;
- измењена регулатива за поједностављење онлајн плаћања.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) спровођење економске анализе оправданости пореских олакшица и пореских кредита одобрених издавачима медија;
- 2) обезбедити економску одрживост медија по тржишним принципима, нарочито кроз следеће активности:
  - уређење питања постојања медијских мрежа, њиховог оснивања, правила функционисања и минималних услова за приступање у исте, ради смањења оперативних трошкова локалних и регионалних медија и повећања њихове конкурентности, уз пуно поштовање прописа о заштити конкуренције,

- финансијским и другим подстицајима, по принципима транспарентности, објективности, предвидивости, прецизности и равноправног третмана свих медија, систематски подстицати развој медија,
  - подржати пројекте унапређења медијских мерења намењених одређивању медијског потенцијала и преференција локалних и регионалних медија на свим платформама;
- 3) створити предуслове за развој медијских услуга на новим технолошким платформама, што нарочито подразумева:
- прелазак на дигитално емитовање радио програма по принципима добровољности и истовременог постојања аналогног и дигиталног емитовања (симулкаст),
  - кроз уклањање законских, регулаторних, техничких и других препрека омогућити поједностављивање система онлајн плаћања унутар Републике Србије, онлајн претплате, донације медијима кроз систем микро донација (*Crowd Funding* кампање), као и друге сличне модела плаћања преко интернета,
  - промовисати и подстицати развој медијских услуга и сервиса на новим технолошким платформама (на пример: 5G мрежа и сл.);
- 4) утврдити обавезу јавних предузећа да најмање 15% средстава из годишњих буџета предвиђених за оглашавање усмеравају ка регионалним и локалним медијима према јасно утврђеним критеријумима који обезбеђују равноправност свих медијских субјеката;
- 5) изменама регулативе прецизирати поступак утврђивања посебне обавезе оператора да дистрибуира медијске услуге на правичан, транспарентан и недискриминаторан начин у односу на пружаоце медијске услуге.

**Мера 2.6.** Створени услови да саморегулација и корегулација заживе у пуном обиму

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство трговине, туризма и телекомуникација, РЕМ, Савет за штампу и Национална асоцијација за етичке стандарде у оглашавању

Показатељ на нивоу мере:

- успостављена саморегулаторна тела медијске индустрије по принципу добровољности (ДА/НЕ);

- успостављен делотворан систем корегулације унутар кога су јасно постављене улоге органа јавне власти (Министарство културе и информисања и Министарство трговине, туризма и телекомуникација), регулаторних тела (РЕМ) и учесника на медијском тржишту.

Мера подразумева следећу активност:

- 1) препознати и подстицати саморегулацију и корегулацију у области информисања и медија.
- 2) подстицати успостављање и развијање корегулаторних инструмената, путем:
  - израде и предлагања правила у виду кодекса понашања учесника на тржишту,
  - осмишљавања корегулаторног институционалног оквира унутар кога би се тај кодекс понашања примењивао,
  - подршке пројектима едукације медија о корегулаторним инструментима.

### **3. Функционалне, компетентне, професионалне и отворене институције располажу механизмима заштите од спољних притисака и доследно примењују јавне политике и прописе**

**Мера 3.1.** Успостављен ефикасан надзор Министарства културе и информисања над применом медијских закона

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнер: Министарство за државну управу и локалну самоуправу

Показатељ на нивоу мере:

- Министарство културе и информисања развило, успоставило и примењује недостајуће механизме за надзор над применом медијских закона (ДА/НЕ).

Мера подразумева следеће активности:

- 1) предвиђање додатних механизма надзора (попут инспекцијског надзора) и других мера измена регулативе (медијских закона);
- 2) унапређивање кадровских, организационих и техничких капацитета Министарства културе и информисања;
- 3) мапирање највећих проблема у примени закона и коришћење механизма који су на располагању по Закону о државној управи (попут упутства и/или мишљења).

**Мера 3.2.** Обезбеђена организациона, функционална и финансијска независност Регулаторног тела за електронске медије, унапређена његова професионалност, као и одговорност према јавности

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство трговине, туризма и телекомуникација и РЕМ

Показатељи на нивоу мере:

- правни статус и овлашћења РЕМ-а прилагођена његовом делокругу рада;
- број предузетих мера од стране РЕМ-а према пружаоцима медијских услуга који су прекршили своје обавезе;
- ниво независности РЕМ-а процењен методом INDIREG-а;
- успостављени канали комуникације РЕМ-а са јавношћу (ДА/НЕ).

Мера подразумева следеће активности:

- 1) изменама Закона о електронским медијима требало би обухватити следеће:
  - из процеса предлагања кандидата за чланове Савета РЕМ-а потребно је искључити надлежни одбор законодавне власти и преиспитати број и статус осталих овлашћених предлагача за чланове Савета РЕМ-а,
  - приликом избора првог сазива Савета РЕМ-а, након доношења закона, изабрати нови сазив Савета РЕМ-а са различитим трајањем мандата чланова, како би се омогућило да различити сазиви Народне скупштине бирају сразмерни део састава Савета РЕМ-а,
  - утврдити јасна мерила која кандидат за члана Савета РЕМ-а мора да испуњава, као што су стручна спрема, радно искуство у области од значаја за рад регулатора, способности, професионални интегритет, професионална препознатљивост и др,
  - из процеса усвајања Статута РЕМ-а и подзаконских аката неопходно је искључити Народну скупштину и органе извршне власти, тако да их Савет РЕМ - а усваја самостално у целости, уз претходно спровођење јавне расправе, с тим да остане накнадна контрола уставности и законитости,
  - Финансијски план РЕМ-а предлаже Савет РЕМ-а, а сагласност на њега даје Народна скупштина. Уколико се у прописаном року Народна скупштина не изјасни сматраће се да је сагласност дата,
  - уредити статус запослених у регулаторном телу тако да се на њих не примењују прописи којима се уређују права и обавезе државних службеника,

- омогућити професионализацију овог тела поделом управне функције у регулатору на Савет и директора, а који ће бити биран на јавном конкурс, такође у складу с критеријумима који важе и за чланове Савета РЕМ-а,
  - јасно дефинисати надлежности РЕМ-а у погледу праћења понашања пружалаца медијских услуга током предизборне кампање: РЕМ прати понашање пружалаца медијских услуга и објављује о томе извештаје у току кампање и по њеном завршетку,
  - предвидети доношење плана мониторинга медијских садржаја, који подразумева претходно спровођење јавне расправе, а којим би се јасно дефинисала врста програмских садржаја чију усклађеност са законом ће проверавати регулатор, и то подједнако у односу на све пружаоце аудио-визуелне медијске услуге и услуге радија, без дискриминације,
  - обавезно представљање мониторинга и резултата мониторинга, као и предузетих мера, у односу на пружаоце медијске услуге који су прекршили своје законске и програмске обавезе, те њихово обавезно објављивање;
- 2) обезбедити услове за унапређивање кадровске структуре регулатора, нарочито када се ради о стручној служби;
- 3) размотрити могућност да се обезбеде и други извори финансирања, осим накнаде за право на пружање медијске услуге, ради несметаног рада Регулаторног тела;
- 4) изменама регулативе (закона који уређују област електронских медија и оглашавања) прописати могућност изрицања новчаних санкција уз постојеће мере у случају кршења одредаба прописа из области електронских медија и оглашавања;
- 5) појачати одговорност и отвореност Регулаторног тела за електронске медије према јавности, што, поред активности из тачке 1) ове мере, нарочито подразумева:
- спровођење редовних јавних консултација, које не укључују само расправе о подзаконским актима, него о свим аспектима рада регулаторног тела,
  - успостављање кол-центра (*Call Center*) и/или једноставног механизма питања и одговора, у складу са техничким могућностима,
  - систематско, ефикасно транспарентно решавање приговора,
  - уређивање интернет странице тако да све релевантне информације буду лако доступне,
  - спровођење кампања информисања јавности (дан отворених врата и сличне активности).

**Мера 3.3.** Обезбеђена независност јавних медијских сервиса, унапређена његова професионалност, остваривање програмских функција у јавном интересу, као и одговорност према јавности

Носилац мере: Министарство културе и информисања,  
Партнери: РЕМ, Повереник за заштиту равноправности и јавни медијски сервис

Показатељи на нивоу мере:

- измењена регулатива из области јавних медијских сервиса;
- задовољство и поверење грађана квалитетом програмских садржаја јавних медијских сервиса (мерило би се путем Анкете/Истраживања);
- ниво испуњености законских обавеза у производњи медијских садржаја (Извештај РЕМ-а);
- успостављени канали комуникације са јавношћу;
- развијени интерни Кодекси.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) прецизирање дугорочног и стабилног начина финансирања јавних сервиса који мора да обезбеди остваривање њихових законом предвиђених функција, и то тако да такса буде примарни извор финансирања за обављање основне делатности, комерцијални приходи да буду секундарни извор финансирања, а буџет извор финансирања само у мери и на начин предвиђен Законом о јавним медијским сервисима, а што се постиже стављањем ван снаге Закона о привременом уређивању начина наплате таксе за јавни медијски сервис;
- 2) изменама Закона о јавним медијским сервисима обезбедити обавезу редовног и транспарентног извештавања јавности о трошењу средстава;
- 3) изменама Закона о јавним медијским сервисима прописати јасне критеријуме за избор чланова Управног одбора јавних медијских сервиса, тако да они заиста буду професионалци у области медија, који су имали резултате у раду или значајне академске радове из области медија, и то: медијски радници, економисти који имају искуства у раду са или у медију, инжењери који се баве телекомуникацијама који имају искуства у технологији пружања медијске услуге, медијски правници и сл., без дискриминације по било ком основу. Исте услове треба предвидети и за директора,

уз додатни услов да мора да има искуства у руковођењу у медијима и доказане успехе у раду;

- 4) изменама Закона о јавним медијским сервисима редефинисати поступак избора чланова управног одбора, због унапређења независности и компетенција органа управљања;
- 5) изменама одговарајућих закона обезбедити да у процесу избора и опозива генералног директора, осталих директора, главних и одговорних уредника, као и одговорних уредника јавних медијских сервиса могу да учествују искључиво органи јавних медијских сервиса;
- 6) обезбеђивање законских гаранција уређивачке аутономије, а посебно редакција информативног програма и његове пуне независности (укључујући и јасне гаранције независности и одвојености уредничког од управљачког дела);
- 7) унапређење продукције истраживачких програма на јавним медијским сервисима;
- 8) изменама Закона о јавним медијским сервисима променити начин избора програмског савета, да би се омогућило да то тело буде екстерни контролор програмских садржаја јавних медијских сервиса, и истинска спона између гледалаца и органа јавних сервиса;
- 9) изменама Закона о јавним медијским сервисима омогућити избор повереника за професионалне стандарде и односе са корисницима услуга јавних медијских сервиса који би био обавезан да прати поштовање етичких и професионалних стандарда, комуницира са јавношћу и надлежним органима јавних медијских сервиса, посредује у решавању приговора корисника и подноси извештаје на свака три месеца који се објављују;
- 10) омогућити отварање јавних медијских сервиса према јавности, засновано на принципима транспарентности, отворености и одговорности уз коришћење најширег спектра синхроних, непосредних и константно доступних канала за комуникацију са публиком;
- 11) коришћење интерактивних видова комуникације, попут онлајн платформи, друштвених мрежа и мобилних апликација, а ради укључивања млађих генерација у рад јавних медијских сервиса (и као публике и као неког ко утиче на стварање програма);

- 12) подршка промовисању и објављивању интерних етичких кодекса јавних медијских сервиса (енгл. *editorial guidelines*);
- 13) подршка повећању присуства грађанског друштва и тема грађанског друштва у програмима јавних сервиса;
- 14) унапређивање извештавања из локалних средина и за локалне средине, у форми мреже дописничких центара, креативним коришћењем могућности дигиталног окружења, или другој одговарајућој форми;
- 15) остваривање обавезе јавног медијског сервиса на националном нивоу да информише на језицима мањина;
- 16) остваривање обавезе јавних медијских сервиса да пружају медијске услуге на начин да подједнако буду доступне за особе са инвалидитетом;
- 17) остваривање обавезе јавних медијских сервиса да пружају медијске садржаје који су од значаја и који представљају све друштвене групе, жене, децу, старије особе, сеоско становништво, особе са инвалидитетом, етничке и националне заједнице и друге;
- 18) изузети запослене у јавним медијским сервисима из система ограничења плата и од ограничења запошљавања.

**Мера 3.4.** Створени предуслови за пуно упражњавање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја и право на поновну употребу података

Носилац мере: Министарство државне управе и локалне самоуправе,

Партнери: Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности и Национална академија за јавну управу

Показатељи на нивоу мере:

- грађанима и медијима обезбеђен једноставан и доступан механизам за пуно остваривање права на слободан приступ информацијама од јавног значаја;
- однос између поднетих и неизвршених захтева за приступ информацијама од јавног значаја који су поднети од стране новинара, број изјављених жалби новинара са подацима о њиховом крајњем исходу (Извештај Повереника);

- број органа јавне власти за које су се стекли законски услови да их Повереник новчано казни због ускраћивања права на приступ информацијама од јавног значаја, и од тог броја, број новчано кажњених;
- број управних спорова које су покренули новинари против решења Народне скупштине, председника Републике Србије, Владе, Врховног касационог суда Републике Србије, Уставног суда и Републичког јавног тужиоца на захтев новинара за приступ информацијама од јавног значаја, број решених спорова, од тога број решених у корист новинара, број решених у корист наведених државних органа, просечно трајање тих поступака, просечни трошкови, број случајева у којима су по добијању управног спора успели да добију тражене информације од јавног значаја;
- број органа који су у обавези да објављују информатор о раду, број контролисаних да ли испуњавају законску обавезу објављивања информатора о раду (број органа за које је утврђено да нису објавили информатор о раду, од тог броја, број новчано кажњених за тај прекршај, број оних код којих су уочени недостаци, који недостаци најчешће, колико изречених мера и којих, по колико је поступљено, санкције за оне који не поступе, број оних који га објављују у складу са Законом и упутством Повереника);
- подаци у поседу органа јавне власти се објављују у машински читљивом облику;
- број спроведених едукација.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) изменама регулативе (закона који уређује доступност информацијама од јавног значаја) утврдити јасне механизме за извршење коначних и извршних одлука Повереника и утврдити обавезу разматрања извештаја Повереника;
- 2) предузимање мера у циљу утврђивања одговорности функционера који нису извршавали обавезе у складу са законом;
- 3) едукација новинара, медијских радника и запослених у органима државне управе у области права на приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности;
- 4) објављивање података у машински читљивом формату.

**Мера 3.5.** Успостављен правичан систем ауторскоправне заштите који у највећој могућој мери подједнако штити интересе медија као корисника и аутора и колективних организација

Носилац мере: Завод за интелектуалну својину

Партнер: Министарство просвете, науке и технолошког развоја

Показатељи на нивоу мере:

- измена регулативе из области ауторског и сродних права;
- спроведена анализа ауторскоправних спорова;
- број спорова у области ауторских и сродних права смањен;
- број контролисаних медија од стране надлежне инспекције у делу о ауторским уговорима, од тог броја, број медија који су прекршили Закон о ауторским и сродним правима, који су најчешћи прекршаји, број санкционисаних медија због истих и најчешће санкције;
- просечан износ накнада за коришћење ауторских и сродних права;
- број одржаних обука и едукованих новинара о ауторским и сродним правима.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) анализа ауторскоправних спорова и износа накнада у тим споровима;
- 2) подршка пројектима едукације новинара и медијских радника о ауторском праву, све у циљу превенције и боље припремљености за поштовање ауторских и сродних права;
- 3) у сарадњи медија као корисника, Завода за интелектуалну својину, колективних организација и ресорног министарства (просвете), изменама закона који уређује ауторско и сродна права предвидети флексибилнији модел, за достављање података о искоришћавању предмета ауторског и сродних права, који би био једноставнији за кориснике и који не би непотребно генерисао додатне трошкове, а који би био усаглашен са Уредбом о начину вођења електронске евиденције емитовања и реемитовања ауторских дела;
- 4) предвидети основне елементе минималне тарифе за искоришћавање предмета ауторског и сродног права који неће бити у већем номиналном износу од основне тарифе;
- 5) унапредити систем колективног преговарања тако да се подједнако узму у обзир интереси корисника и носилаца ауторског и сродних права;
- 6) редефинисати положај организација за колективну заштиту ауторских и сродних права и омогућити слободно организовање носилаца ауторског и сродних права.

#### **4. Квалитетни, плурални и разноврсни медијски садржаји задовољавају потребе за информисањем различитих друштвених група**

**Мера 4.1.** Повећана објективност и разноврсност извора и медијских садржаја у медијима на језицима националних мањина

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнер: Министарство државне управе и локалне самоуправе

Показатељи на нивоу мере:

- измене регулативе успоставиле законске гаранције уређивачке независности (ДА/НЕ);
- повећан број стручних кадрова који раде у медијима националних мањина, разврстано према полу;
- број медијских садржаја од јавног интереса на језицима националних мањина;
- број медијских садржаја којима се чува национални идентитет националних мањина, на њиховом језику;
- број сати произведеног и емитованог медијског садржаја на језицима националних мањина;
- задовољство и квалитет информисања припадника националних мањина на сопственом језику (истраживање).

Мера подразумева следеће активности:

- 1) успостављање гаранција уређивачке независности медија, код издавача медија чији су оснивачи национални савети националних мањина, кроз успостављање механизма ради заштите уређивачке политике од утицаја оснивача и санкције за поступање супротно тим гаранцијама;
- 2) успостављање механизма да чланови националних савета националних мањина не могу бити чланови органа управљања код издавача медија чији су они оснивачи;
- 3) успостављање механизма да су управни одбори, у медијима чији су оснивачи издавача национални савети националних мањина, дужни да размотре уз пуно уважавање мишљење редакције код избора и разрешења главних и одговорних уредника;
- 4) прописати јасне критеријуме за избор чланова управног одбора издавача медија, чији је оснивач национални савет националне мањине, тако да они заиста буду

професионалци у области медија, који су имали резултате у раду или значајне академске радове из области медија, и то: медијски радници, економисти који имају искуства у раду са или у медију, инжењери који се баве телекомуникацијама који имају искуства у технологији пружања медијске услуге, медијски правници и сл., без дискриминације по било ком основу. Исте услове треба предвидети и за директора, уз додатни услов да мора да има искуства у руковођењу у медијима и доказане успехе у раду;

- 5) обезбеђивање стабилних, транспарентних и недискриминаторних извора финансирања, као и механизма за финансијску одрживост медија чије су издаваче основали национални савети националних мањина, подједнако за све издаваче на територији Републике Србије;
- 6) подстицајима за издаваче медија који емитују садржаје на језицима националних мањина, а којима оснивачи или суоснивачи нису национални савети националних мањина, подстицати производњу и дистрибуцију програмских садржаја на језицима националних мањина а ради подстицања плурализма медијских садржаја у информисању на језицима националних мањина;
- 7) успостављање јасних критеријума за доделу средстава приликом конкурсног суфинансирања и процедуре евалуације медијских пројеката који се тичу производње и дистрибуције медијских садржаја на језицима националних мањина;
- 8) обезбедити да национални савети националних мањина унапред достављају необавезујуће мишљење, органима јавне власти који расписују конкурсе за пројектно суфинансирање на језицима националних мањина, о врсти медијских садржаја који су потребни одређеној националној заједници ради подизања квалитета информисања на сопственом језику;
- 9) обезбедити адекватан број медијских садржаја од јавног интереса и медијских садржаја којима се чува национални идентитет националних мањина, на језицима националних мањина, а нарочито:
  - спровођење активности из мере 3.3 тачка 15),
  - одржавање и унапређење квалитета медијских садржаја на језицима националних мањина на јавним медијским сервисима,
  - као посебан сегмент јавног интереса препознати производњу медијских садржаја којима се промовише интеркултуралност,
  - увођење стимулативних мера за оснивање, развој и функционисање медија цивилног друштва на језицима националних мањина,
  - увођење стимулативних мера за подршку вишејезичним медијима;

10) повећање броја стручних кадрова за рад у медијима на језицима националних мањина, а нарочито кроз:

- успостављање стимулативне атмосфере која би привукла стручне кадрове да раде у медијима на језицима националних мањина,
- успостављање нових и проширивање постојећих образовних смерова који се баве школовањем кадрова за рад у медијима на језицима националних мањина,
- повећање броја буџетских места за припаднике националних мањина на факултетима (смеровима) који се баве школовањем кадрова за рад у медијима на језицима националних мањина,
- подршка пројектима континуираног подизања капацитета новинара и медијских радника ангажованих у медијима који производе медијске садржаје на језицима националних мањина,
- узимање у обзир могућност једнаког учешћа жена и мушкараца;

11) обезбедити остваривање права на информисање бројно најмањих националних мањина, нарочито оних који немају сопствене медије.

**Мера 4.2.** Обезбеђени услови за адекватно информисање особа са инвалидитетом и обезбедити равноправан приступ медијских садржаја овој категорији медијских конзумента

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања и

РЕМ

Показатељи на нивоу мере:

- спроведена анализа заступљености програма тематски намењених особама са инвалидитетом и анализа доступности програма особама са инвалидитетом;
- број подржаних пројеката из области јавног информисања за особе са инвалидитетом;
- број подржаних пројеката за производњу медијских садржаја који се презентују у форматима приступачним особама са инвалидитетом (знаковни језик, Брајево писмо и сл.);
- задовољство особа са инвалидитетом приступачношћу и квалитетом медијских садржаја, разврстано према полу (Истраживање);
- број медијских садржаја који су приступачни особама са инвалидитетом (Извештај РЕМ-а).

Мера подразумева следеће активности:

- 1) направити анализу заступљености програма, која је родно осетљива, који су тематски намењени особама са инвалидитетом, као и анализу која се тиче тога колико су (остали) програми, односно медијски садржаји доступни особама са инвалидитетом;
- 2) изменама закона који уређује јавно информисање и медије прописати јасне обавезе издавача медија у циљу повећања доступности садржаја особа са инвалидитетом;
- 3) фискалним мерама осигурати одрживост медија намењених особама са инвалидитетом (укључујући и коришћење дигиталних и онлајн сервиса који би омогућили лакши приступ садржају);
- 4) увођење медијских садржаја за особе са инвалидитетом, са посебним фокусом на приступачност медијских садржаја који уважавају родне специфичности особа са инвалидитетом;
- 5) пројектним суфинансирањем медијских садржаја подстицати видљивост особа са инвалидитетом у свим медијима.

**Мера 4.3.** Обезбеђени услови за адекватно информисање дијаспоре и Срба у региону

Носилац мере: Министарство спољних послова  
Партнер: Министарство културе и информисања

Показатељ на нивоу мере:

- спроведена и објављена анализа потреба дијаспоре и Срба у региону за медијским садржајима;
- број подржаних пројеката ради информисања дијаспоре и Срба у региону;
- број корисника едукативних програма намењених подизању нивоа медијске писмености и дигиталних компетенција припадника дијаспоре и Срба у региону;
- развијена платформа за размену медијских садржаја медија и удружења цивилног сектора који обављају медијску делатност на српском језику у иностранству;
- број учесника медијских конференција дијаспоре и Срба у региону.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) спровођење анализе потреба дијаспоре и Срба у региону за појединим медијским садржајима у сарадњи са телом надлежним за односе са дијаспором, као и анализе заступљености ове врсте програма код пружалаца медијске услуге;
- 2) пројектно суфинансирање медијских садржаја намењених дијаспори и Србима у региону везати за резултате анализе из претходне тачке;
- 3) унапређивање професионалних знања и дигиталне компетенције медијских радника припадника дијаспоре и Срба у региону који производе садржаје на српском језику у иностранству кроз едукативне програме и практичну обуку у матичној држави;
- 4) допринос умрежавању српских медија и удружења цивилног сектора који обављају медијску делатност на српском језику у иностранству кроз организацију и дигиталну подршку медијским конференцијама, те израду заједничке платформе за размену медијских садржаја;
- 5) изменама регулативе (закона који уређују јавно информисање и медије и закона који уређује област јавних медијских сервиса) прецизирати овај сегмент јавног интереса и обавезе јавних медијских сервиса у погледу очувања културног и језичког идентитета Срба у иностранству.

**Мера 4.4.** Обезбеђено адекватно остваривање сврхе пројектног суфинансирања – подршка производњи и дистрибуцији (недостајућих) садржаја у јавном интересу

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнер: Национална академија за јавну управу

Показатељи на нивоу мере:

- број подржаних пројеката за производњу недостајућих медијских садржаја;
- број подржаних пројеката који се тичу подизања капацитета учесника у поступку пројектног суфинансирања;
- измењена и допуњена регулатива која се тиче пројектног суфинансирања.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) изменама регулативе (закона који уређује јавно информисање и медије) унапредити систем пројектног суфинансирања, а нарочито путем:

- предвиђања обавезе да се врши анализа потреба за недостајућим медијским садржајима, што би водило расписивању конкурса управо за медијске садржаје који недостају,
- изменама закона из области јавног информисања, као и пратећег подзаконског акта прописати као допунски критеријум на конкурсима за пројектно суфинансирање резултате јавних расправа на којима су се грађани изјаснили о недостајућим темама и медијским садржајима ради остваривања јавног интереса грађана на територији за коју је конкурс расписан,
- обезбедити регулаторни оквир који ће подстицајним мерама обезбедити минимум средстава неопходних за производњу медијских садржаја у јавном интересу на свим нивоима власти у прописаним роковима и санкцијама за њихово непоштовање,
- изменама прописа који се односе на контролу државне помоћи омогућити да се пројектно суфинансирање у области јавног информисања третира и пријављује као шема државне помоћи, а да контроле које се са тим у вези спроводе обухвате и физичка лица која директно или индиректно контролишу регистроване издаваче медија,
- унапређивања рада експертских комисија прецизним прописивањем критеријума стручности чланова комисија, као и начина рада и одлучивања и путем обука подићи и уједначити капацитете особа који могу бити предложени за чланове комисија,
- подршка пројектима едукације запослених у медијима на локалу како би се оспособили за писање пројеката,
- прописивања обавеза независне евалуације спроведених пројеката,
- прописивања ефикасних санкција за непоштовање обавеза које се тичу пројектног суфинансирања,
- искључити могућност да пројектно суфинансирање служи за покривање трошкова ван припадајућих трошкова производње садржаја од јавног интереса, и прописати казне за овакве прекршаје,
- увођења могућности централизованог система аплицирања посредством јединствене информационе платформе, чиме би се, између осталог, омогућила примена законских одредаба које забрањују финансирање, преко одређеног процента, истих пројеката од различитих нивоа власти, али и доступност на овај начин финансираних садржаја свима, на ширим подручјима од оних на којима се одређени медији дистрибуирају, и то на начин што би информациона платформа давала могућност претраживања пројеката, пријава и одлука по њима, те садржала линкове на емитоване, односно објављене на овај начин финансиране садржаје,
- прописивање обавезујућег критеријума поштовања Кодекса новинара Србије, ради коришћења средстава путем пројектног суфинансирања, на начин да

- штампани и онлајн медији који конкуришу за јавна средства морају да прихвате надлежност Савета за штампу,
- предност при пројектном суфинансирању производње медијског садржаја под равноправним условима имају медији који поштују законске прописе и Кодекс новинара Србије, односно који имају мање изречених мера од стране РЕМ-а и донетих одлука и јавних опомена од стране Савета за штампу,
  - спровођење независне екстерне ревизије финансијских извештаја (издавача) медија који су добили средства на јавном конкурс за суфинансирање медијских садржаја изнад одређеног износа и обавезно објављивање резултата такве ревизије;
- 2) подршка пројектима који се тичу подизања компетенција учесника у поступку пројектног суфинансирања.

**Мера 4.5.** Обезбеђени услови за равноправно медијско покривање свих учесника у предизборној кампањи

Носилац мере: Министарство културе и информисања  
Партнер: РЕМ

Показатељи на нивоу мере:

- број минута који су учесници у изборима имали у медијима са националном покривеношћу;
- број минута који су учесници у изборима имали у локалним медијима на основу узорка;
- урађена и јавно доступна анализа могућности измене закона који се баве предизборном кампањом у односу на медије над којим РЕМ не врши надзор.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) спровести активности из мере 3.2;
- 2) изменама регулативе (Закон о електронским медијима) експлицитно прописати начин на који РЕМ спроводи контролу у периоду предизборних кампања, што би требало да се прошири на све аспекте извештавања о изборима (са нарочитим фокусом на тзв. функционерске кампање), и прописати ефикасније санкције, укључујући ту и доношење брзих и правовремених решења током изборне кампање;

- 3) размотрити могућност измене закона који се баве предизборном кампањом и то у погледу медија над којима РЕМ не врши надзор.

**Мера 4.6.** Обезбеђени услови за постојање интерне разноликости у програмима пружалаца медијске услуге

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнер: Регулаторно тело за електронске медије

Показатељ на нивоу мере:

- проценат информативног, образовног, културног и документарног програма у програмима пружалаца медијских услуга.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) спровођење активности из мере 2.2, тачка 5) и б);
- 2) изменама регулативе:
  - унапредити систем контроле поштовања минималних програмских услова за пружање медијске услуге,
  - унапредити систем контроле поштовањем услова из дозволе за пружање медијске услуге, посебно када је у питању усклађеност програма са програмским елаборатом на основу кога је дозвола издата.

**Мера 4.7.** Повећана медијска видљивост и недискриминаторно извештавање медија о женама и осетљивим друштвеним групама

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Министарство правде, Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство омладине и спорта, Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности

Показатељ на нивоу мере:

- број прилога и програма посвећених темама које се односе на извештавање о осетљивим друштвеним групама;
- број подржаних пројеката који се баве осетљивим друштвеним групама;

- број подржаних едукација које садрже теме о осетљивим друштвеним групама, женама и родној равноправности;
- број прилога и програма посвећених темама које се односе на извештавање о осетљивим друштвеним групама;
- број подржаних едукација новинара о извештавању о осетљивим друштвеним групама.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) успоставити стандарде за позитивно приказивање припадника осетљивих друштвених група у оглашавању, вестима, извештајима, продукцији и емитовању програма;
- 2) обезбедити одоварајуће образовање новинарки и новинара о положају припадника осетљивих друштвених група, правима жена и родној равноправности;
- 3) обезбедити подршку у едукацији новинара о извештавању о случајевима насиља према припадницима осетљивих друштвених група, женама и деци, односно о жртвама свих дела са елементима насиља;
- 4) континуирано вођење медијских и информативних кампања о узроцима и последицама родно засноване дискриминације и механизмима заштите, укључујући и заштиту од вишеструке дискриминације, кампања за заговарање родне равноправности и деконструкцију родних стереотипа и улога, уз промовисање примера добрих пракси;
- 5) обезбедити подршку за медијске садржаје који се баве осетљивим друштвеним групама на недискриминаторан начин, кроз постојеће механизме пројектног суфинансирања;
- 6) обезбедити подршку у едукацији новинара о извештавању о осетљивим друштвеним групама, кроз постојеће механизме пројектног суфинансирања;
- 7) обезбедити средства за континуирано праћење медијског извештавања о осетљивим друштвеним групама;
- 8) изменама регулативе (закон који уређује јавно информисање и закон који уређује електронске медије) прописати јасне обавезе издавачима медија, односно пружаоцима медијских услуга, да примене адекватне техничке мере и решења у циљу онемогућавања да деца и малолетници имају приступ медијским садржајима

који могу нашкодити физичком, менталном или моралном развоју деце и малолетника, укључујући ту примену механизма условног приступа за ријалитије принудног окружења, забрану истицања порнографских садржаја и сцена насиља на насловним страницама штампаних медија, означавање неприкладног садржаја на онлајн медијима и слично, уз обавезно прописивање санкција за кршење оваквих обавеза.

**Мера 4.8.** Успостављање повољног окружења за развој медија цивилног сектора

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство финансија, РЕМ и Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом

Показатељ на нивоу мере:

- измена регулативе и дефинисање статуса медија цивилног сектора;
- број медија цивилног сектора;
- број подржаних и реализованих пројеката медија цивилног сектора;
- израђена студија.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) редефинисање појма медија цивилног сектора тако да буду законски препознати као сви непрофитни медији без обзира на технологију коју користе и без обзира на зону покривања;
- 2) финансијским и другим подстицајима, по принципима транспарентности, објективности, предвидивости, прецизности и равноправног третмана свих медија, подстицати развој медија цивилног друштва, и то посебно, умањењем накнада за радио-фреквенције, бенефицираним тарифама за коришћење ауторских и сродних права, као и наменским пројектним суфинансирањем садржаја од јавног интереса са нагласком на медијским садржајима који настају у сарадњи са публиком и члановима заједнице;
- 3) стварање подстицајног окружења за развој медија цивилног друштва у циљу њихове финансијске одрживости, изменом регулативе о индивидуалним донацијама

(повремени или континуирани прилози) и микрофинансирању, као и корпоративних донација везаних за друштвено одговорно пословање;

- 4) израда студије о могућностима формирања посебног фонда за финансирање медијских садржаја и програма медија цивилног сектора.

## **5. Унапређена професионална знања и развијене дигиталне компетенције грађана, институција, медија, новинара и медијских радника у медијском окружењу**

### **Мера 5.1. Унапређена медијска писменост**

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство омладине и спорта, Повереник за заштиту равноправности и РЕМ

Показатељ на нивоу мере:

- спроведена анализа нивоа медијске писмености по циљним групама и полној структури;
- повећан ниво медијске писмености (у односу на стање из спроведене анализе).

Мера подразумева следеће активности:

- 1) израдити анализу нивоа медијске писмености у Републици Србији по циљним групама;
- 2) израдити план активности усмерен на подизање нивоа медијске писмености по циљним групама на основу анализе која укључује и родно осетљиво медијско образовање;
- 3) одредити институције и заинтересоване стране за носиоце и имплементаторе активности које ће бити усмерене на подизање нивоа медијске писмености у Републици Србији;
- 4) изменама закона из области електронских медија постићи усклађеност са новом Директивом о аудиовизуелним медијским услугама;
- 5) спроводити кампање подизања свести код стручне и шире јавности које се тичу савладавања вештина из области медијске писмености;

- 6) израдити међусекторски програм развоја медијске и информационе писмености у медијском окружењу, и утврдити координацију различитих актера;
- 7) подстицати умрежавање и пројектним финансирањем обезбедити вишесекторски приступ развоју медијске писмености и укључености свих заинтересованих актера (државне институције, образовни сектор, библиотечки сектор, медији, организације цивилног друштва, истраживачи);
- 8) наставити са процесом увођења медијске писмености у формални образовни систем, као и развијање компетенција наставника и професора.

**Мера 5.2.** Унапређене дигиталне медијске компетенције новинара, медијских радника и запослених у јавној управи

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство просвете, науке и технолошког развоја, Министарство трговине, туризма и телекомуникација и Национална академија за јавну управу

Показатељи на нивоу мере:

- дигиталне медијске компетенције новинара, медијских радника и запослених у јавној управи унапређене;
- број развијених курикулума који доприноси развоју медијских и дигиталних медијских компетенција;
- број одржаних тренинг програма који доприносе развоју медијских и дигиталних медијских компетенција;
- број подржаних пројеката за унапређење дигиталне транзиције традиционалних медија.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) спровођење родно осетљиве анализе почетног стања дигиталних медијских компетенција новинара и медијских радника, са препорукама за даље активности;
- 2) подршка увођењу нових предмета, које у фокусу имају дигиталне медијске компетенције, у оквиру формалног образовања новинара;

- 3) креирање и реализација континуираних програма неформалне обуке за медије и новинаре у вези са дигиталним медијским компетенцијама и информационом писменошћу (на пример, програмирање, претрага комплексних база података, креирање визуелизација и сл.);
- 4) унапређење знања о читању и претраживању дигиталних података везаних за фотографије;
- 5) едукација о једноставним и ефикасним начинима креирања архива дигиталних фотографија које на стандардизован начин олакшавају употребу, претраживање, проверу и контролу употребе дигиталних фотографија;
- 6) одржавање обука за представнике државних органа и јавне управе у вези са е-управом, објављивањем података у опен дата формату, односа са јавношћу и сл;
- 7) креирање вебинара, база података и апликација за мобилне телефоне који би били бесплатни за коришћење а служили подстицању/разумевању медијске и информационе писмености у медијском окружењу;
- 8) организација тематских семинара, конференција и дебата;
- 9) кроз конкурсе за унапређивање професионалних и етичких стандарда у области јавног информисања на републичком и покрајинском нивоу унапређивати дигиталну транзицију традиционалних медија.

**Мера 5.3.** Унапређена информациона безбедност грађана у медијском окружењу

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Заштитник грађана, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Повереник за заштиту равноправности, РАТЕЛ и Завод за интелектуалну својину

Показатељи на нивоу мере:

- успостављени механизми за бољу информациону безбедност грађана у медијском окружењу;
- број рализованих кампања, програма и прилога усмерених на транспарентност правила о приватности у медијима;

- број реализованих кампања у којима ће медији правила о коришћењу новинарских текстова и фотографија као ауторских дела учинити транспарентнијим;

Мера подразумева следеће активности:

- 1) спровођење кампања јавног заговарања која је усмерена на то да медији пропишу и учине транспарентним правила о приватности, што се нарочито односи на:
  - коришћење колачића (cookies) и начина на који се прикупљају подаци о онлајн преференцијама корисника и њихови подаци (на пример, ИП адреса, време трајања сесије на одређеној страници и сл.),
  - начин поступања у случају захтева корисника да уклони његове/њене личне податке из новинарског текста у случају да интерес јавности да сазна те информације више не претеже над правом на приватност (право на заборав) ,
  - обавештавање корисника о свим релевантним аспектима обраде њихових података о личности у складу са прописима који уређују област података о личности,
  - начин имплементације осталих законских обавеза медија као руковоаца која се тичу података о личности, у складу са прописима који уређују ту област;
- 2) спровођење кампања јавног заговарања која је усмерена на то да медији пропишу и учине транспарентним правила о коришћењу новинарских текстова и фотографија као ауторских дела (нарочито услове под којима је то дозвољено);
- 3) развијање свести о специфичној изложености, нарочито припадника осетљивих друштвених група, злоупотребама приватности и безбедносним претњама, и у онлајн окружењу;
- 4) подршка промовисању и ажурирању Смерница за примену Кодекса новинара у онлајн окружењу Савета за штампу, у складу са савременим технолошким трендовима.

**Мера 5.4.** Унапређене компетенције за истраживања и креирање регулативе која се односи на дигиталне медијске технологије

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство просвете, науке и технолошког развоја и Национална академија за јавну управу

Показатељ на нивоу мере:

- представници релевантних институција обучени за креирање регулативе која се односи на дигиталне медијске технологије;
- број спроведених и публикованих истраживања.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) интензивирање међународне сарадње (институционална, професионална и секторска) ради праћења трендова у медијској индустрији и јавним политикама у овој области;
- 2) подршка стварању међусекторских партнерстава (на пример, са ИТ индустријом, образовним институцијама, истраживачким центрима, потрошачким организацијама и сл.);
- 3) успостављање мониторинга мера предвиђених Акционим планом за поглавље 23 и 24, као и поглавље 10 и интензивирање сарадње кроз механизам ЕУ Конвента;
- 4) подршка истраживачким пројектима и пројектима унапређења професионалних стандарда и учешћа на конференцијама које се односе на истраживање у области медијских политика.

**Мера 5.5.** Обезбеђена свеобухватна, поуздана и на научним методама заснована истраживања и анализе медија, медијског тржишта, медијског садржаја и публике у свим сегментима који су од значаја за јавне политике

Носилац мере: Министарство културе и информисања

Партнери: Министарство трговине, туризма и телекомуникација, Министарство просвете, науке и технолошког развоја, РЕМ и РАТЕЛ

Показатељ на нивоу мере:

- истраживања и анализе медија, медијског тржишта, медијског садржаја и публике се редовно спровode и објављују са подацима разврстаним према полу и другим релевантним својствима.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) мапирање области у којима недостају истраживања и на основу прегледа направити финансијски и временски план за њихово спровођење;

- 2) подршка краткорочним и дугорочним истраживачким пројектима који ће се финансирати у склопу општег система финансирања научно-истраживачке делатности, у сарадњи Министарства културе и информисања, РЕМ-а и Министарства просвете, науке и технолошког развоја (која ће укључити податке разврстане према полу и другим релевантним својствима појединаца и друштвених група);
- 3) подршка изради истраживања на нивоу докторских студија и докторских дисертација, у сарадњи са научним институцијама у области медија, медијског тржишта, медијског садржаја и публице;
- 4) подршка организацији редовних тематских скупова о истраживању медија;
- 5) одржавање едукација које се односе на унапређивање компетенција истраживачке заједнице да истраживања усмере ка јавним политикама и прилагоде начин саопштавања резултата истраживања ненаучној јавности.

**Мера 5.6.** Обезбеђена систематична и свеобухватна дигитализација и архивирање медијских садржаја

Носилац мере: Министарство културе и информисања  
Партнери: јавни медијски сервис

Показатељи на нивоу мере:

- број сати дигитализованог материјала;
- број формираних дигиталних архива фотографија по прописаним стандардима дигитализовања.

Мера подразумева следеће активности:

- 1) архивирање, конзервирање, рестаурирање, дигитализацију и презентацију аудио и видео материјала (документарни, информативни, културно-уметнички и забавни програм, филмски, ТВ серије, радио драме, радио емисије, ауторске емисије, рекламе, аудио и видео спотови, итд.);
- 2) израда правила и процедура о архивирању која би требало да обавезују медијске куће (јавне сервисе и комерцијалне радио и ТВ станице) да систематично приступе очувању аудио и видео грађе која представља део националног блага;

- 3) израда техничке спецификације и процедуре за примену међународних стандарда за чување, заштиту, дигитализацију и доступност медијских садржаја;
- 4) дигитализовање аналогног фотографског материјала (фотографских филмова и фотографија);
- 5) креирање архива фотографија у дигиталној форми;
- 6) креирање и чување архива фотографија – аналогних и дигиталних;
- 7) успостављање организационе јединице при јавним медијским сервисима, у складу са својом организационом структуром, људским и материјалним ресурсима, која ће се бавити дигитализацијом аудио и видео материјала и архивирањем материјала, произведеног у јавним медијским сервисима.

## **VI. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ОКВИР И ПЛАН ЗА ПРАЋЕЊЕ СПРОВОЂЕЊА, ВРЕДНОВАЊЕ УЧИНКА И ИЗВЕШТАВАЊЕ О СПРОВЕДЕНИМ МЕРАМА**

Министарство културе и информисања ће у сарадњи са ресорно надлежним органима државне управе, уз дијалог са организацијама цивилног друштва, припремити трогодишњи Акциони план за спровођење Стратегије развоја јавног информисања за период 2020-2025. година, у року од 90 дана од дана усвајања Стратегије. На основу евалуације примене тог акционог плана, биће благовремено припремљен други акциони план за период 2023-2025. година.

За праћење спровођења циљева и мера утврђених Стратегијом, као и акционих планова за њено спровођење, одговорно је Министарство културе и информисања, Сектор за информисање и медије. Ради успостављања адекватног мониторинга остваривања Стратегије и акционих планова, Министарство културе и информисања ће успоставити базе података о показатељима учинка. За спровођење мера и активности, предвиђених Стратегијом и акционим планом, одговорна су ресорна министарства и органи јавне власти у чијој се надлежности налази конкретна мера и активност. Институције одговорне за примену Стратегије и акционих планова достављаће Министарству културе и информисања годишње извештаје о спроведеним активностима. Према потреби и захтеву Министарства културе и информисања, одговорне институције ће достављати и додатне извештаје и податке.

Министарство културе и информисања ће, по истеку треће календарске године од дана усвајања, припремити извештај о резултатима спровођења Стратегије и доставиће га Влади ради информисања.

Ради мерења ефеката примене Стратегије спровешће се две евалуације. Прва евалуација ће се урадити након три године од примене спровођења Стратегије, односно на крају периода спровођења првог Акционог плана. Резултати ове евалуације представљаће основ за израду и усвајање Акционог плана за наредни период. По завршетку примене Стратегије спровешће се независна евалуација, а Министарство културе и информисања ће припремити финални извештај о резултатима спровођења Стратегије и доставиће га Влади најкасније шест месеци након истеке њене примене.

## **VII. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА НЕОПХОДНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ**

За спровођење мера и остваривања циљева предвиђених Стратегијом средства ће бити обезбеђена у буџету Републике Србије, буџету Аутономне Покрајине Војводине и буџетима јединица локалне самоуправе. Законом о буџету Републике Србије за 2020. годину, на разделу Министарства културе и информисања утврђена су средства у износу од 3,43 милијарде динара. Средства опредељена у буџетима Аутономне Покрајине Војводине и буџетима јединица локалне самоуправе биће утврђена након усвајања њихових буџета. Процена опредељених средстава за период 2020–2021. година условљена је билансним могућностима буџета Републике Србије, буџета Аутономне Покрајине Војводине и буџета јединица локалне самоуправе. Из међународних извора финансирања (грантови, ИПА пројекти итд.) обезбедиће се додатна недостајућа средства.

## **VIII. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ**

Ова стратегија објављује се на интернет страници Владе, на порталу е-Управе и на интернет страници Министарства културе и информисања, у року од седам радних дана од дана усвајања.

Ову стратегију објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број: 345-746/2020  
У Београду, 30. јануара 2020. године

В Л А Д А

ПРЕДСЕДНИК

Ана Брнабић