

**IZVEŠTAJ IZ SENKE O OSTVARENIM  
REZULTATIMA IZ NACRTA AKCIONOG  
PLANA ZA SPROVOĐENJE STRATEGIJE  
RAZVOJA SISTEMA JAVNOG  
INFORMISANJA U REPUBLICI SRBIJI  
DO KRAJA 2025. GODINE**

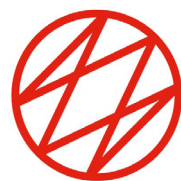
**Autori/ke:** Tamara Filipović Stevanović i Rade Đurić

Izveštaj je rađen u okviru projekta “**Jačanje kapaciteta medija za reformu medijskog sektora u Srbiji**” koji podržava Evropska komisija (ugovor br. 2022/441-670), a koju sprovode Asocijacija medija, Asocijacija onlajn medija (AOM), Nezavisno udruženje novinara Srbije (NUNS), Poslovno udruženje Asocijacija lokalnih i nezavisnih medija “Lokal Pres” u periodu februar **2023.** - januar **2025.**



#### ASOCIJACIJA MEDIJA

Kraljice Natalije 28, Beograd  
MB: 1751468  
PIB: 103099587  
[info@asmedi.org](mailto:info@asmedi.org)



ASOCIJACIJA  
ONLAJN  
MEDIJA

#### ASOCIJACIJA ONLAJN MEDIJA

Radanska 10, Niš  
MB: 28178158  
PIB: 109063306



#### NEZAVISNO UDRUŽENJE NOVINARA SRBIJE

Resavska 28, Beograd  
MB: 6975641  
PIB: 100065510  
[nuns@nuns.rs](mailto:nuns@nuns.rs)



#### LOKAL PRES

Dr Zorana Đinđića 8, Kragujevac  
MB: 17393090  
PIB: 101042192  
[lokpres@eunet.rs](mailto:lokpres@eunet.rs)

# IZVEŠTAJ IZ SENKE O OSTVARENIM REZULTATIMA IZ NACRTA AKCIONOG PLANA ZA SPROVOĐENJE STRATEGIJE RAZVOJA SISTEMA JAVNOG INFORMISANJA U REPUBLICI SRBIJI DO KRAJA 2025. GODINE

Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2023–2025. godine predstavlja instrument javne politike koji omogućava realizaciju opšteg i posebnih ciljeva definisanih Strategijom za period 2020–2025. godina.

Opšti cilj Strategije je unapređen sistem javnog informisanja kroz harmonizovan pozitivnopravni okvir koji garantuje slobodu izražavanja, slobodu medija, bezbednost novinara, medijski pluralizam, razvijeno medijsko tržište, osnaženu novinarsku profesiju, edukovano građanstvo i institucije sposobne za primenu regulative.

Kao posebni ciljevi Strategije utvrđeni su:

1. Poboļjšani bezbednosni, socio-ekonomski i profesionalni uslovi za rad novinara i medijskih radnika;
2. Uspostavljeno funkcionalno, održivo i fer medijsko tržište zaštićeno od političkog uticaja;
3. Funkcionalne, kompetentne, profesionalne i otvorene institucije raspolažu mehanizmima zaštite od spoljnih pritisaka i dosledno primenjuju javne politike i propise;
4. Povećana objektivnost i raznovrsnost izvora i medijskih sadržaja u medijima na jezicima nacionalnih manjina;
5. Unapređena medijska pismenost.

Ministarstvo informisanja i telekomunikacija obrazovalo je Radnu grupu za izradu i praćenje sprovođenja Akcionog plana, sastavljenu od predstavnika relevantnih ministarstava, pokrajinskih organa, regulatornih tela, medijskih i novinarskih udruženja, kao i drugih institucija. Za rukovodioca Radne grupe imenovan je Dejan Stojanović. Radna grupa je održala 12 sastanaka, uz konsultacije sa institucijama označenim kao nosioci pojedinih mera.

Radna grupa je intenzivno radila na pripremi nacrtu Akcionog plana u prva četiri meseca 2024. godine, nakon što je 2. maja 2024. izabrana nova Vlada. Akcioni plan je potom upućen u javnu raspravu, koja je trajala od 12. juna do 2. jula, u zakonski minimalnom roku od 20 dana. Jedini javni sastanak u okviru rasprave održan je 24. juna. Međutim, Izveštaj o sprovedenoj javnoj raspravi nikada nije objavljen, a usvajanje Akcionog plana nijednom nije stavljeno na dnevni red Vlade Republike Srbije, uprkos višestrukim javnim najavama ministra Dejana Ristića.

Iako Akcioni plan nije usvojen, Ministarstvo je paralelno pokrenulo postupak izmena tri ključna medijska zakona: Zakona o javnim medijskim servisima, Zakona o javnom informisanju i medijima i Zakona o elektronskim medijima. Radna grupa za izradu izmena Zakona o javnim medijskim servisima formirana je u septembru i svoj rad okončala početkom decembra 2024. godine. Javna rasprava o nacrtu tog zakona sprovedena je u periodu novogodišnjih i božićnih praznika, od 27. decembra 2024. do 16. januara 2025. godine, takođe u zakonski minimalnom roku.

Tokom javne rasprave podneto je više od 50 amandmana na predloženi tekst, ali su usvojene samo četiri izmene - i to isključivo tehničke ispravke u nazivima pojedinih institucija. Predloženi nacrt zakona ne rešava pitanje finansiranja javnih medijskih servisa. Naprotiv, on cementira njihovu finansijsku zavisnost od budžetskih odluka izvršne vlasti. Iako medijska strategija eksplicitno predviđa stabilan model finansiranja putem takse kao primarnog izvora prihoda, Ministarstvo je odbacilo sve predloge koji bi obezbedili finansijsku i uređivačku nezavisnost javnih servisa. Argument da će se „nedostatak sredstava nadoknaditi iz budžeta“ direktno je suprotan cilju očuvanja nezavisnosti javnog servisa i otvara prostor za politički uticaj i manipulaciju.

Pored toga, brojni učesnici javne rasprave ukazali su da uvođenje termina „nacionalni“ umesto „republički“ javni servis nije puka tehnička izmena, već potencijalno nosi diskriminatorne i politički osetljive konotacije. Ministarstvo je odbacilo i ovu primedbu stručne javnosti, uz obrazloženje da podnosioci „na pogrešan način tumače reč nacionalni“ i da je termin „republika“ zastareo – iako je upravo taj termin u potpunosti usklađen sa Ustavom i važećim pravnim okvirom Republike Srbije.

Proces izmene Zakona o javnom informisanju i medijima, koji je započet tek u decembru 2024. godine, odvijao se uz ozbiljne procedurelne i suštinske nedostatke. Iako je Evropska komisija još u oktobru 2023. godine dostavila konkretne preporuke za unapređenje zakona – uključujući zaštitu uređivačke nezavisnosti, sprečavanje povratka države u medijsko vlasništvo i jačanje medijskog pluralizma – proces je započet sa velikim zakašnjenjem i pod pritiskom kratkih rokova.

Među ključnim problemima izdvajaju se:

Nedovoljno vreme za raspravu: Članovi radne grupe dobili su predloge izmenjenih odredbi u kratkom roku, što je onemogućilo ozbiljnu i argumentovanu diskusiju.

Netransparentnost: Rad radne grupe nije bio otvoren za javnost, uprkos predlozima da se obezbedi uvid u proces i učešće šire stručne javnosti.

Ignorisanje strateškog okvira: Postojeće odredbe (npr. članovi 39 i 41) koje omogućavaju državi indirektno vlasništvo u medijima nisu usklađene sa ciljevima Medijske strategije o depolitizaciji medijskog tržišta.

Ograničeno učešće relevantnih aktera: U proces nisu bili uključeni nezavisni medijski stručnjaci i predstavnici relevantnih novinarskih i medijskih organizacija.

Nedostatak transparentnosti, isključivanje kritičkih glasova i zanemarivanje preporuka Evropske komisije doveli su u pitanje usaglašenost procesa sa evropskim standardima i podrivaju poverenje u reformu medijskog sistema.

Rad na izmenama Zakona o elektronskim medijima započet je i okončan u veoma kratkom roku tokom decembra 2024. godine, bez učešća relevantnih novinarskih i medijskih udruženja. Prvi sastanci radnih grupa održani su 5. decembra u Beogradu, a već 21. decembra nacrt Zakona o izmenama i dopunama Zakona o elektronskim medijima, zajedno sa nacrtom Zakona o javnom informisanju i medijima, dostavljen je Evropskoj komisiji na komentare. Nešto kasnije, 24. decembra, i nacrt izmena Zakona o javnim medijskim servisima upućen je na isti način.

Nacrti Zakona o elektronskim medijima i Zakona o javnom informisanju i medijima nikada nisu objavljeni u javnosti, niti su bili predmet javne rasprave, uprkos zakonskoj obavezi. Celokupan proces odvijao se iza zatvorenih vrata i bio je prekinut odmah nakon što su dokumenti prosleđeni Evropskoj komisiji, bez uključivanja stručne i zainteresovane javnosti.

Javna rasprava o izmenama i dopunama Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja okončana je krajem decembra 2024. godine, ali je proces izrade i usvajanja Predloga zakona od samog početka pratio niz strukturnih i proceduralnih problema.

Pored kratkih rokova, posebnu zabrinutost izazvao je sastav radne grupe koju su činili isključivo predstavnici organa javne vlasti, bez učešća predstavnika medija, akademske zajednice, civilnog sektora i advokature – aktera koji su među najčešćim i najrelevantnijim korisnicima zakona. Nedostatak inkluzivnosti i transparentnosti doveo je do toga da većina pristiglih komentara tokom javne rasprave bude odbačena, uključujući i predloge da se obim izmena proširi na druge, sistemske probleme u primeni zakona.

Iako su izmene inicirane s ciljem da se reši pitanje zloupotreba prava – konkretno slučajeva u kojima su zahtevi za informacijama slati ne radi javnog interesa, već radi naplate troškova – predložena rešenja nisu adekvatno adresirala ovaj problem niti su bila usklađena sa standardima zaštite prava javnosti da zna. Uvođenje instituta „zloupotrebe prava“, u kontekstu institucionalne slabosti i često politizovanog pristupa informacijama, nosi rizik da se dodatno oteža pristup podacima od javnog značaja, posebno za novinare, aktiviste i organizacije koje deluju u javnom interesu.

Pored pitanja zloupotreba, tokom javne rasprave ukazano je i na brojne druge dugogodišnje probleme koji otežavaju primenu zakona:

- neispunjavanje obaveza javnih vlasti (npr. ažuriranje informatora o radu, dostavljanje izveštaja Povereniku),
- neefikasan inspekcijski nadzor,
- pravna nedostupnost postupka protiv najviših organa vlasti (Vlade, Predsednika, Narodne skupštine),
- nepovoljan položaj službenika zaduženih za odgovore na zahteve.

Iako je Predlog zakona usvojen od strane Vlade 13. februara 2025. godine, on je povučen iz skupštinske procedure već naredne sedmice, što se može tumačiti kao prilika da se proces revidira. Povlačenje Predloga zakona otvara prostor za sistemskiji i otvoreniji pristup izradi izmena, koji bi obuhvatio dublju analizu primene postojećih odredbi i uključivanje svih zainteresovanih strana – uključujući civilni sektor, medije, akademsku zajednicu i advokatske komore.

Ukoliko se proces bude nastavio na način koji uvažava potrebe korisnika zakona, a ne samo institucionalne impulse, postoji potencijal da se unapredi ostvarivanje prava na pristup informacijama i poveća odgovornost organa javne vlasti u skladu sa demokratskim standardima i javnim interesom.

U okviru praćenja implementacije Akcionog plana za medijsku strategiju, posebnu zabrinutost izazvao je način na koji je bio vođen proces izbora novog sastava Saveta Regulatornog tela za elektronske medije (REM). Savet REM-a zvanično je prestao da postoji 4. novembra 2024. godine, a javni konkurs za predlaganje kandidata bio je raspisan tek 29. novembra, čime je premašen zakonski rok i narušen institucionalni kontinuitet. Dodatnu destabilizaciju procesa izazvalo je povlačenje više kredibilnih kandidata, što je dodatno dovelo u pitanje legitimitet izborne procedure.

Dodatnu težinu situaciji dala je i činjenica da su četiri relevantne organizacije – Fondacija „Slavko Ćuruvija“, NUNS, NDNV i CRTA – podnele krivičnu prijavu protiv predsednice skupštinskog Odbora za kulturu i informisanje, zbog sumnje u zloupotrebu službenog položaja i nezakonito postupanje u procesu izbora. Prijava se odnosila na navode da je predsednica odbora, suprotno zakonu, samostalno odbila kandidate koji su ispunjavali formalne uslove i time onemogućila da odbor odlučuje u skladu sa svojim ovlašćenjima. Ovo je dodatno narušilo kredibilitet postupka i ukazalo na mogućnost političke zloupotrebe regulatornog mehanizma.

Prema oceni Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji, ovakvo postupanje je ozbiljno ugrozilo kredibilitet Srbije u ispunjavanju obaveza iz pregovaračkog poglavlja 23 i Reformske agende povezane sa korišćenjem sredstava iz Plana rasta EU. Ukoliko bi izbor bio okončan na osnovu ovako spornog postupka, novi sastav Saveta REM-a ne bi imao potrebni institucionalni i demokratski legitimitet, što bi ugrozilo njegovu sposobnost da obezbedi zaštitu medijskih sloboda i sprovođenje preporuka ODIHR-a. Istovremeno, takav ishod ne bi mogao da se tretira kao validan indikator napretka u primeni medijske strategije, naročito u delu koji se odnosi na povećanu objektivnost i raznovrsnost izvora i medijskih sadržaja u medijima na jezicima nacionalnih manjina (posebni cilj 4).

Analiza sprovođenja Akcionog plana za period 2023–2025. godine pokazuje ozbiljne nedostatke u realizaciji postavljenih ciljeva. Od 20 definisanih indikatora uspeha, čak u 11 slučajeva došlo je do nazadovanja, što ukazuje na regresiju u ključnim oblastima kao što su sloboda medija, bezbednost novinara, medijski pluralizam i efikasnost institucija. Za sedam indikatora podaci nisu bili dostupni, što značajno utiče na transparentnost i onemogućava potpunu evaluaciju rezultata. U jednom slučaju zabeležena je stagnacija, dok je za jedan indikator promenjena metodologija praćenja, što dodatno otežava kontinuitet u proceni napretka. Iako je Ministarstvo informisanja i telekomunikacija u svom godišnjem izveštaju o radu navelo da će „pripremiti finalni izveštaj, odnosno evaluaciju Strategije, najkasnije šest meseci nakon isteka primene Strategije, i podneti ga Vladi Republike Srbije“, u izveštaju se nije osvrnulo na sam proces izrade novog Akcionog plana, niti je dostavilo bilo kakve podatke o tekucem sprovođenju Strategije. Ovi nalazi ukazuju na to da postoji ozbiljan jaz između planiranih strateških ciljeva i stvarnog stanja u oblasti javnog informisanja, što zahteva reviziju pristupa, jačanje mehanizama praćenja i veće učešće stručne javnosti u svim fazama procesa.

## TABELA AKCIONOG PLANA OSTVARENOST CILJEVA NA NIVOU OPŠTEG CILJA I SPECIFIČNIH CILJEVA

<b>Dokument JP:</b>	Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina
<b>Akcioni plan:</b>	Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina za period 2024-2025. godina
<b>Koordinacija i izveštavanje</b>	Ministarstvo informisanja i telekomunikacija / Sektor za informisanje i medije

**Opšti cilj:** Unapređen sistem javnog informisanja kroz harmonizovan pozitivni pravni okvir koji garantuje slobodu izražavanja, slobodu medija, bezbednost novinara, medijski pluralizam, razvijeno medijsko tržište, osnaženu novinarsku profesiju, edukovano građanstvo i institucije sposobne za primenu regulative;

**Institucija odgovorna za praćenje i kontrolu realizacije:** Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

Pokazatelj (i) na nivou opšteg cilja (pokazatelj efekta)	Jedinica mere	Izvor provere	Početna vrednost	Bazna godina	Dostignuta vrednost u 2024. godini	Ciljana vrednost u poslednjoj godini AP	Poslednja godina važenja AP
Napredak Republike Srbije u Godišnjem izveštaju o napretku Srbije u delu koji se odnosi na slobodu medija i slobodu izražavanja	Nije ostvaren napredak / Ograničen napredak / izvestan napredak	Godišnji izveštaju o napretku Srbije	Ograničen napredak	2023	Nije zabeležen napredak <sup>1</sup>	Izvestan napredak	2025
Indeks slobode medija	Pozicija Republike Srbije na rang list	Izveštaj Reportera bez granica	91	2023	98 <sup>2</sup>	Poboljšanje pozicije za pet do deset mesta na godišnjem nivou	2025
Napredak Republike Srbije u delu Godišnjeg izveštaja koji se odnosi na slobodu izražavanja.	Ocena (od 0 do 4)	Godišnji izveštaj Freedom house	2	2022	2 <sup>3</sup>	3	2025

<sup>1</sup> Republika Srbija Izveštaj Evropske komisije za 2024. godinu, str 7

<sup>2</sup> Indeks Reportera bez granica za 2024. godinu

<sup>3</sup> Izveštaj Freedom House za Srbiju za 2024. godinu

Posebni cilj 1: PPoboljšani bezbednosni, socio-ekonomski i profesionalni uslovi za rad novinara i medijskih radnika;						
Institucija odgovorna za izveštavanje o realizaciji: Ministarstvo informisanja i telekomunikacija						
Pokazatelj(i) na nivou posebnog cilja (pokazatelj ishoda)	Jedinica mere	Izvor provere	Početna vrednost	Bazna godina	Ciljana vrednost u 2024. godini / Dostignuta vrednost	Ciljana vrednost u poslednjoj godini AP 2025. godina
Povećanje broja tužilačkih radnji i odluka u vezi sa krivičnim delima i događajima i događajima krivično-pravne prirode, prijavljenih tužilaštvu, a koji su upereni protiv novinara i medijskih radnika	0-Ne 1- Da	Izveštaj Vrhovnog javnog tužilaštva	182	2023	DA / NE 62 registrovana slučaja u bazi tužilaštva <sup>4</sup>	DA
Povećan procenat donetih presuda u slučajevima krivičnih dela i događaja krivičnopravne prirode uperenih prema novinarima i medijskim radnicima	Procenat	Izveštaj Vrhovnog suda Srbije	Nepoznato	2023	Od 62 formirana predmeta doneta samo jedna presuda i to osuđujuća što je 2% u odnosu na 2023. kada je doneto 13 presuda od ukupno 76 formiranih predmeta što je 17% <sup>5</sup>	
Napredak u razmatranju činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara.	Nije ostvaren napredak / Delimično ostvaren napredak / Ostvaren napredak	Izveštaj Komisije za razmatranje činjenica do kojih se došlo u istragama koje su vođene povodom ubistava novinara.	Nije ostvaren napredak	2023	Komisija se nije sastala duže od godinu dana	Ostvaren napredak

<sup>4</sup> Statistički podaci o postupanju javnih tužilaštava u krivičnim predmetima na štetu bezbednosti lica koja obavljaju poslove od javnog značaja u oblasti informisanja 2016-2025 str. 6

<sup>5</sup> Ibid



**Posebni cilj 2:** Uspostavljeno funkcionalno, održivo i fer medijsko tržište zaštićeno od političkog uticaja;

**Institucija odgovorna za praćenje i kontrolu realizacije:** Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

Pokazatelj(i) na nivou posebnog cilja (pokazatelj ishoda)	Jedinica mere	Izvor provere	Početna vrednost	Bazna godina	Ciljana vrednost u 2024. godini / Dostignuta vrednost	Ciljana vrednost u poslednjoj godini AP 2025. godina
Indeks održivosti medija	Ocena (od 1 do 40)	Godišnji izveštaj IREX-a	15	2023	20 / 13 <sup>6</sup>	25
Koncentracija publike, vertikalna koncentracija i politička kontrola nad finansiranjem medija	visok rizik / srednji rizik / nizak rizik	Istraživanje Media Ownership Monitor	Visok rizik	2023	Visok rizik / nema novih podataka za 2024. godinu	Srednji rizik
Regulatorne odredbe za prevenciju koncentracije, regulatorne odredbe za vertikalnu koncentraciju, transparentnost vlasništva i politička kontrola nad medijima u kojima osnivačka prava ima država	visok rizik / srednji rizik / nizak rizik	Istraživanje Media Ownership Monitor	Srednji rizik	2023	Srednji rizik / nema novih podataka za 2024. godinu	Nizak rizik
Politička kontrola nad infrastrukturom	visok rizik / srednji rizik / nizak rizik	Istraživanje Media Ownership Monitor	Srednji do visok rizik	2023	Srednji do visok rizik / nema novih podataka za 2024. godinu	Srednji rizik
Neutralnost interneta u distributivnim mrežama	visok rizik / srednji rizik / nizak rizik	Istraživanje Media Ownership Monitor	Nizak rizik	2023	Nizak rizik / nema novih podataka za 2024. godinu	Nizak rizik

<sup>6</sup> Vibrant Information Barometer ctp 2.

**Posebni cilj 3:** Funkcionalne, kompetentne, profesionalne i otvorene institucije raspolažu mehanizmima zaštite od spoljnih pritisaka i dosledno primenjuju javne politike i propise;

**Institucija odgovorna za praćenje i kontrolu realizacije:** Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

Pokazatelj(i) na nivou posebnog cilja (pokazatelj ishoda)	Jedinica mere	Izvor provere	Početna vrednost	Bazna godina	Ciljana vrednost u 2024. godini	Ciljana vrednost u poslednjoj godini AP 2025. godina
Neizvršena rešenja Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti u novinarskim žalbama	Broj	Izveštaj Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti	2	2023	0 / 23 <sup>7</sup>	0

**Posebni cilj 4:** Kvalitetni, pluralni i raznovrsni medijski sadržaji zadovoljavaju potrebe za informisanjem različitih društvenih grupa;

**Institucija odgovorna za praćenje i kontrolu realizacije:** Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

Pokazatelj(i) na nivou posebnog cilja (pokazatelj ishoda)	Jedinica mere	Izvor provere	Početna vrednost	Bazna godina	Ciljana vrednost u 2024. godini	Ciljana vrednost u poslednjoj godini AP 2025. godina
Indeks održivosti medija u delu koji se odnosi na pluralizam medijskih sadržaja	Ocena (od 0 do 40)	Godišnji izveštaj Irex-a u delu Information Quality	13	2023	14 / 12 <sup>8</sup>	15
Izrečene mere od strane Regulatornog tela za elektronske medije (REM)	Opomena / upozorenje / zabrana emitovanja	U potpunosti usvojen Izveštaj REM	2	2023	2 opomene, 2 privremene zabrane i 1 upozorenje <sup>9</sup>	1 upozorenje
Izrečene mere zbog kršenja odredbi Kodeksa novinara Srbije od strane Komisije za žalbe Saveta za štampu (SŠ)	Broj	Godišnji izveštaj SŠ	42	2023	38 / 69 <sup>10</sup>	32
Broj povreda Kodeksa novinara Srbije na šestomesečnom nivou	Broj	Monitoring poštovanja Kodeksa novinara u dnevnim novinama	4141 za period jul-decembar 2023	2023	3400 / 5978 <sup>11</sup>	3000

<sup>7</sup> Pregled rešenja Poverenika donetih u 2024. godini koja nisu izvršena ili po kojima organ vlasti nije obavestio Poverenika da je postupio po nalogu iz rešenja

<sup>8</sup> Vibrant Information Barometer str 2.

<sup>9</sup> <https://rem.rs/sr/odluke/izrecene-mere>

<sup>10</sup> Izveštaj o radu Saveta za štampu u 2024. godini

<sup>11</sup> Izveštaj o monitoringu poštovanja Kodeksa novinara Srbije u dnevnim novinama jul-dec 2024. str 3.

**Posebni cilj 5:** Unapređena profesionalna znanja i razvijene digitalne kompetencije građana, institucija, medija, novinara i medijskih radnika u medijskom okruženju;

**Institucija odgovorna za praćenje i kontrolu realizacije:** Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

Pokazatelj(i) na nivou posebnog cilja (pokazatelj ishoda)	Jedinica mere	Izvor provere	Početna vrednost	Bazna godina	Ciljana vrednost u 2024. godini	Ciljana vrednost u poslednjoj godini AP 2025. godina
Medijska pismenost građana	Ocena (od 1 do 6)	Godišnji izveštaj CESID-a	3,97	2022	nema podataka	4,60
Digitalna pismenost građana	Ocena (od 0 do 15)	Godišnji izveštaj CESID-a	10,68	2022	nema podataka	11,60
Digitalna kompetencija zaposlenih u institucijama i novinara i medijskih radnika	Broj obuka	Izveštaj CERT-a statistički se vodi broj obuka	1	2023	2 / izveštaj za 2024. godinu nije objavljen	2
Digitalna kompetencija građana	Procenat	Izveštaj Republičkog zavoda za statistiku	45,72% Kompjuterski pismenih lica 29,61 % lica koja delimično poznaju rada na računaru	2022	73,2% pojedinaca starosti od 16 do 74 godine koristilo je računar u poslednja tri meseca <sup>12</sup>	75,72% Kompjuterski pismenih lica 57,81 % Lica koja delimično poznaju rada na računaru

<sup>12</sup> Istraživanje [Godišnje istraživanje o upotrebi informaciono-komunikacionih tehnologija u Republici Srbiji, 2024. godine](#), objavljeno 25.10.2024. godine. Podaci nisu uporedivi jer je rađeno po novoj metodologiji Evrostata

## PROPISI ČIJA SE IZMENA PREDLAŽE AKCIONIM PLANOM

Broj	PROPIS	Nadležno ministarstvo	Rok	Status
1.	ZAKON O JAVNOM INFORMISANJU I MEDIJIMA	MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA	IV kvartal 2025.	
2.4.5	Usaglašen pravni okvir u oblasti javnog informisanja i medija sa pravnim tekovinama EU i međunarodnim standardima			U toku
2.	ZAKON O ELEKTRONSKIM MEDIJIMA	MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA	IV kvartal 2025.	
2.4.5	Usaglašen pravni okvir u oblasti javnog informisanja i medija sa pravnim tekovinama EU i međunarodnim standardima			U toku
4.5.1	Propisati način na koji Regulatorno telo za elektronske medije sprovodi kontrolu u periodu predizbornih kampanja, što bi trebalo da se proširi na sve aspekte izveštavanja o izborima (sa naročitim fokusom na tzv. funkcionerske kampanje), i propisati efikasnije sankcije, uključujući tu i donošenje brzih i pravovremenih rešenja tokom izborne kampanje			U toku
3.	ZAKON O JAVNIM MEDIJSKIM SERVISIMA	MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA	IV kvartal 2024.	
3.3.2	Izmenama regulative obezbediti obavezu redovnog i transparentnog izveštavanja javnosti o trošenju sredstava			Nije urađeno
3.3.2	Izmenama regulative propisati jasne kriterijume za izbor članova Upravnog odbora i direktora javnih medijskih servisa			Nije urađeno
3.3.2	Izmenama regulative redefinisati postupka izbora članova Upravnog odbora radi unapređenja nezavosnosti i kompetencija organa upravljanja			Nije urađeno

Broj	PROPIS	Nadležno ministarstvo	Rok	Status
3.3.2	Izmenama regulative predvideti zakonske garancije uređivačke autonomije, a posebno redakcija informativnog programa i njegove pune nezavisnosti (uključujući i jasne garancije nezavisnosti i odvojenosti uredničkog od upravljačkog dela)			Nije urađeno
3.3.2	Izmenama regulative promeniti način izbora programskog saveta, kako bi se omogućilo da to telo bude eksterni kontrolor programskih sadržaja javnih medijskih servisa, i istinska spona između gledalaca i organa javnih medijskih servisa			Nije urađeno
3.3.2	Izmenama regulative predvideti izbor poverenika za profesionalne standarde i odnose sa korisnicima usluga javnih medijskih servisa			Nije urađeno
3.3.2	Izmenama regulative predvideti da u procesu izbora i opoziva generalnog direktora, ostalih direktora, glavnih i odgovornih urednika, kao i odgovornih urednika javnih medijskih servisa mogu da učestvuju isključivo organi javnih medijskih servisa (brisanjem stava 10. u članu 23.)			Nije urađeno
3.3.2	Izmenama regulative predvideti garanciju uređivačke autonomije, a posebno redakcija informativnog programa i njegove pune nezavisnosti			Nije urađeno
4.3.5	Izmenama regulative predvideti obavezu javnih medijskih servisa u pogledu očuvanja kulturnog i jezičkog identiteta Srba u inostranstvu			Nije urađeno
4.	ZAKONIK O KRIVIČNOM POSTUPKU	MINISTARSTVO INFORMISANJA I TELEKOMUNIKACIJA	IV kvartal 2024.	
1.3.4	Izmenama regulative definisati novinare kao lica koja su zbog dužnosti čuvanja profesionalne tajne oslobođena od dužnosti svedočenja ukoliko bi svojim iskazom povredili dužnost čuvanja profesionalne tajne			Nije urađeno
5.	ZAKON O NACIONALNIM SAVETIMA NACIONALNIH MANJINA	MINISTARSTVO ZA LJUDSKA I MANJINSKA PRAVA I DRUŠTVENI DIJALOG	IV kvartal 2024.	
3.3.3	Izmenama regulative obezbediti da u procesu izbora i opoziva generalnog direktora, ostalih direktora, glavnih i odgovornih urednika, kao i odgovornih urednika javnih medijskih servisa mogu da učestvuju isključivo organi javnih medijskih servisa (brisanjem stava 4. u članu 21.)			Nije urađeno

Broj	PROPIS	Nadležno ministarstvo	Rok	Status
6.	ZAKON O SLOBODNOM PRISTUPU INFORMACIJAMA OD JAVNOG ZNAČAJA	MINISTARSTVO DRŽAVNE UPRAVE I LOKALNE SAMOUPRAVE	IV kvartal 2024.	
3.4.1	Razmotriti i podneti inicijativu za izmenu Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja koja se odnosi na rešavanje problema zloupotrebe podnošenja zahteva na slobodan pristup informacijama od javnog značaja			Nije urađeno
7.	ZAKON O AUTORSKOM I SRODNIM PRAVIMA	MINISTARSTVO PRIVREDE	IV kvartal 2025.	
3.5.3	Izmenama regulative predvideti fleksibilniji model, za dostavljanje podataka o iskorišćavanju predmeta autorskog i srodnih prava, koji bi bio jednostavniji za korisnike i koji ne bi nepotrebno generisao dodatne troškove, a koji bi bio usaglašen sa Uredbom o načinu vođenja elektronske evidencije emitovanja i reemitovanja autorskih dela			Nije urađeno
3.5.3	Izmenama regulative propisati osnovne elemente minimalne tarife za iskorišćavanje predmeta autorskog i srodnog prava koji neće biti u većem nominalnom iznosu od osnovne tarife			Nije urađeno
3.5.3	Izmenama regulative redefinisati položaj organizacija za kolektivnu zaštitu autorskih i srodnih prava i omogućiti slobodno organizovanje nosilaca autorskog i srodnih prava u skladu sa odredbama Direktive 2014/26/EU			Nije urađeno
8.	ZAKON O PRIVREMENOM UREĐIVANJU NAČINA NAPLATE TAKSE ZA JAVNI MEDIJSKI SERVIS	MINISTARSTVO RUDARSTVA I ENERGETIKE	IV kvartal 2024.	
3.3.1	Stavljanjem van snage Zakona o privremenom uređivanju načina naplate takse za javni medijski servis obezbediti da taksa bude primaran izvor finansiranja javnih medijskih servisa za obavljanje osnovne delatnosti			Nije urađeno

## Zaključci

1. Nedovoljna realizacija strateških ciljeva – Analiza pokazuje da je od 20 indikatora uspeha, u 11 zabeleženo nazadovanje, dok za sedam nije bilo dostupnih podataka. To ukazuje na ozbiljne nedostatke u realizaciji i praćenju kako opšteg, tako i posebnih ciljeva medijske strategije.
2. Nedovoljna institucionalna angažovanost – Ključne institucije, poput REM-a, Poverenika i pravosuđa, nisu obezbedile doslednu primenu medijskih politika i zakona.
3. Nedostatak transparentnosti i inkluzivnosti – Izmene medijskih zakona i procesi kao što je izbor članova REM-a sprovedeni su bez javne rasprave i učešća stručne javnosti, suprotno standardima dobrog upravljanja i obavezama iz procesa evropskih integracija.
4. Ograničen pristup podacima i nekonzistentna metodologija – Nedostupnost podataka za više od trećine indikatora i promena metodologije praćenja kod pojedinih pokazatelja onemogućavaju sistemsku evaluaciju napretka i sprečavaju kontinuitet u vrednovanju rezultata.
5. Formalno ispunjavanje obaveza bez suštinskih efekata – Aktivnosti kao što su dostavljanje nacrtu zakona Evropskoj komisiji ili izbor članova REM-a sprovedene su proceduralno, ali u suprotnosti sa demokratskim principima i bez stvarnog uticaja na stanje medijskih sloboda.

## Preporuke

- Uspostaviti funkcionalan, transparentan i inkluzivan sistem praćenja medijske strategije i akcionih planova, uz redovnu objavu podataka, javne izveštaje i uključivanje relevantnih organizacija i stručnjaka u proces evaluacije.
- Obezbediti javnu raspravu i transparentnost u svim fazama izrade medijskog zakonodavstva, uz uvažavanje preporuka Evropske komisije, civilnog društva i medijske zajednice.
- Garantovati funkcionalnost i nezavisnost REM-a, kroz zakonitu i transparentnu proceduru izbora članova, u skladu sa obavezama iz poglavlja 23 i preporukama ODIHR-a.
- Redovno usklađivati metodologiju praćenja indikatora, kako bi se omogućilo dosledno merenje napretka, procena uticaja mera i adekvatno planiranje budućih aktivnosti.
- Fokusirati se na efekte, a ne samo na forme, odnosno sprovoditi aktivnosti koje zaista doprinose unapređenju medijskih sloboda, nezavisnosti i bezbednosti, a ne samo ispunjavanju administrativnih zahteva.

## Preporuka za izradu nove strategije razvoja sistema javnog informisanja (2026–2030)

S obzirom na to da trenutna Strategija ističe krajem 2025. godine, neophodno je blagovremeno pokrenuti izradu nove medijske strategije koja će u punoj meri biti usklađena sa novim evropskim regulatornim okvirom, pre svega sa:

- Evropskim aktom o slobodi medija (EMFA) – koji propisuje obavezu zaštite uređivačke i institucionalne nezavisnosti, transparentnost vlasništva i izvora finansiranja, kao i zaštitu novinara od političkih i ekonomskih pritisaka;
- Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama (AVMSD) – koja naglašava ulogu nezavisnih regulatornih tela, zaštitu maloletnika, podsticanje medijske raznovrsnosti i unapređenje medijske pismenosti;
- Digital Services Act (DSA) – koji uvodi nove obaveze za velike onlajn platforme u vezi sa transparentnošću algoritama, moderiranjem sadržaja, otkrivanjem komercijalnog sadržaja i zaštitom korisnika, što ima direktne implikacije na medijsko okruženje i slobodu izražavanja;
- AI Act – kao prvi regulatorni okvir u EU za veštačku inteligenciju, koji postavlja kriterijume za upotrebu AI sistema, uključujući one koji se koriste u novinarstvu, medijskoj produkciji i uređivačkom procesu;
- Preporukama Evropske komisije i Saveta Evrope u oblasti borbe protiv SLAPP tužbi, zaštite novinara i digitalne bezbednosti.

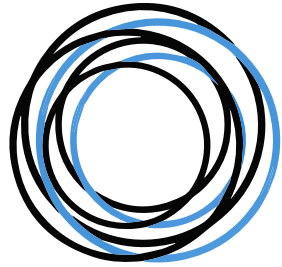
Nova strategija treba da obuhvati:

- institucionalne garancije uređivačke i finansijske nezavisnosti javnih medijskih servisa;
- jačanje nezavisnosti, transparentnosti i odgovornosti REM-a i javnih medijskih servisa;
- mere za sprečavanje koncentracije medijskog vlasništva i kontrolu nad komercijalnim uticajem;
- sistemsku i pravnu podršku novinarima, uključujući u SLAPP postupcima;
- unapređenje medijske i digitalne pismenosti u formalnom i neformalnom obrazovanju;
- obavezu regularne evaluacije efekata medijskih politika i strategije;
- analizu i definisanje javnih politika u vezi sa primenom AI u medijima i platformskim regulacijama u skladu sa DSA.

Proces izrade treba da bude:

- otvoren, transparentan i inkluzivan, uz aktivno učešće medijske zajednice, akademskog sektora i organizacija civilnog društva;
- usmeren na harmonizaciju sa EU pravnim tekovinama, posebno u domenu medijskih sloboda, digitalnih usluga i tehnologija;
- zasnovan na podacima, proceni uticaja i merljivim ciljevima, kako bi se osigurala održiva primena i adekvatno praćenje rezultata.





KOALICIJA  
ZA SLOBODU MEDIJA



**#EY  
ЗА ТЕБЕ**

Ova publikacija objavljena je uz finansijsku pomoć Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo su odgovorni autori, Nezavisno udruženje novinara Srbije i partneri i ta sadržina nužno ne izražava zvanične stavove Evropske unije.