

**Ива Ненадић\***

<https://orcid.org/0000-0003-3789-4848>

Центар за напредне студије

„Робер Шуман“

Европски универзитетски институт

Фиренца, Италија

<https://doi.org/10.18485/sres.2023.2.1.4>

УДК 340.137:659.3/4(4-672EU)

340.137:[349::007(4-672EU)

342.727:316.77(4-672EU)

*Прейходно (крајко) саопшћење*

Примљен: 22. 2. 2023.

Прихваћен: 21. 4. 2023.

## **МЕРЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЗА ЗАШТИТУ МЕДИЈСКИХ СЛОБОДА И ПЛУРАЛИЗМА У ДИГИТАЛНОМ И ТРАДИЦИОНАЛНОМ КОНТЕКСТУ\*\***

Веома ми је драго што сам данас овде са свима вама и увек радо говорим о овим темама. У њих смо укључени скоро деценију, тако да ово видимо на неки начин и као производ рада и нашег деловања у овој области и као веома велику одговорност, јер пројекат који ћу данас покушати да вам представим, бар у овом првом делу, у значајној је мери послужио да информише управо о тим политикама, које Европска унија ових дана доноси.

Дакле, ово је наслов мог данашњег излагања како смо се договорили: „Мере Европске уније за заштиту медијских слобода и плурализма у дигиталном и традиционалном контексту“. Иако овај дигитални контекст заокупља много пажње, посебно у последње време, врло је важно да не заборавимо да се и даље боримо на старим фронтима када је у питању заштита медијских слобода и медијског плурализма. Оно што је мој данашњи циљ је заправо да, на неки начин, укратко опишем развој политика за заштиту медијског плурализма кроз концептуализацију или операционализацију самог контекста, о чему заправо говоримо када говоримо о медијском плурализму и у контексту европских медијских политика. Тада ћу представити пројекат „Монитор медијског плурализма“, који заправо даје изузетан и значајан преглед мерења ризика за медијски плурализам у свим земљама чланицама ЕУ и земљама кандидатима, а затим ћу, на основу тих откривених ризика, покушати укратко да објасним регулативу која је усвојена и предложена на

---

\* Iva.Nenadic@EUI.eu

\* Ауторизован транскрипт саопштења које је поднето 8. децембра 2022. године у оквиру предавања др Иве Ненадић у организацији Института за европске студије.

нивоу Европске уније. У последње време ова тема је ужасно сложена, тако да је готово немогуће покрити апсолутно све њене делове на једном предавању, али покушаћу барем укратко да објасним ове најважније делове, који се тичу заштите слободе медија и медијског плурализма, опет како у дигиталном, тако и у традиционалном контексту.

Овако то изгледа хронолошки. Дакле, мислим да сви већ знамо да је медијски плурализам једна од основних вредности на којој почива Европска унија, јер је то предуслов за информисано грађанство, а самим тим и за здравље демократије. Обавезе Европске уније да поштује медијски плурализам, да га гарантује и штити утврђене су чл. 11 Повеље о основним правима Европске уније, коју одражава чл. 10 Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода. Дакле, једно од основних права и слобода је слобода изражавања, чији је саставни део медијски плурализам.

Оно на шта је интересантно и важно указати на самом почетку јесте да Европска унија заправо нема изворне надлежности над медијским плурализмом. Дакле, медијска политика и даље је првенствено у рукама самих земаља чланица и Европска унија ту има ограничене могућности за интервенцију. Међутим, као што ћемо видети касније када дођемо до самих предлога нових прописа у овој области, ипак има одређене инструменте за реаговање. Најједноставнији, односно најразумнији, ако смем да приметим, начин да Европска унија делује у овој области био је да некако успостави – прво да операционализује сам концепт медијског плурализма, шта је он заправо – а затим да покуша на систематичан и научно заснован начин да открије ризике по медијски плурализам како би се заиста видело које су то области које су у највећем ризику и где је заиста најпотребније координирано деловање на европском нивоу. И тако се заправо развио „Монитор медијског плурализма”.

Први корак у овом процесу развоја европске политике за заштиту медијског плурализма, барем овај интензивнији део у протеклој деценији, или нешто мало више, започео је на неки начин независном студијом о индикаторима медијског плурализма у државама чланицама. То је била студија коју је наручила Европска комисија, а коју је израдио конзорцијум различитих универзитета и истраживачких центара, па чак и одређених консултантских фирми, које се пре свега баве развојем индикатора, а које су покушале да операционализују концепт медијског плурализма и начина на који је то могло и било би пожељно да се мери у земљама чланицама. Они су изабрали или предложили овај такозвани „приступ заснован на ризику” (*risk-based approach*), односно приступ заснован на откривању ризика. Цео пројекат водио је Универзитет у Лувену, у Белгији, под вођством истраживачице Пегги Валк (Peggy Valcke), која је још увек у научном одбору самог „Монитора медијског плурализма”. И ова студија је послужила као основа за сам пројекат медијског плурализма, на којем радим већ скоро деценију, а Ирина Милутиновић

је шеф истраживачког тима за Србију. Откривање ризика током десет година заправо је довело до тога да се у последње две године интензивира рад на регулаторним решењима, која би се заштитио медијски плурализам у Европи. Закон о дигиталним услугама није првенствено или директно последица откривања ризика по медијски плурализам. Много је шири. Он покушава да реши проблем огромне доминације дигиталних актера, односно технолошких компанија у различитим сферама деловања и наших живота, али има димензију која је веома важна за медијски плурализам и слободу медија, па ћемо се у том контексту тиме и бавити. Оно што је, пре свега, резултат овог континуираног десетогодишњег рада везаног за „Монитор медијског плурализма” јесте предлог Европског закона о слободи медија, па ћемо и њега, наравно, покрити у другом делу презентације.

Шта је тачно „Монитор медијског плурализма”, пројекат који толико помињемо и који заправо повезује Ирину и мене? То је истраживачки алат развијен за идентификовање потенцијалних ризика по медијски плурализам у земљама чланицама ЕУ и земљама кандидатима. Дакле, он није примарно опис стварног стања медијског плурализма у земљи, иако то често јесте, већ се пре свега труди да открије и процени потенцијалне слабости у националном медијском систему, које могу да ометају или на неки начин угрозе медијски плурализам. Колоквијално га зовемо средство које мери „температуру” ризика за медијски плурализам. А оно што он ради јесте да има такозвану холистичку перспективу, то јест да сагледава различите димензије концепта медијског плурализма: правни контекст, политичке, економске и друштвене променљиве, које су релевантне за анализу нивоа плурализма у медијским системима у демократском друштву. Нагласак је на демократском друштву.

Начин на који операционализујемо, односно дефинишемо медијски плурализам веома је широк, па ако то кажем на најједноставнији могући начин, постоје четири основне димензије, односно четири основне области мерења. Крећемо од такозване фундаменталне заштите (на енглеском бисмо рекли *fundamental protection*), која подразумева заштиту слободе изражавања, што значи не само заштиту кроз правну димензију, кроз правни оквир заштите слободе изражавања, већ и саму ситуацију у пракси. То је оно када говорим о правним, друштвено-политичким и економским димензијама мерења. Прво гледамо да ли постоји одређени пожељни законодавни оквир, да ли је ефикасан, каква је заиста ситуација у пракси и које индикаторе можемо узети у обзир приликом анализе конкретних ситуација у пракси. Фундаментална заштита се, дакле, бави слободом изражавања, правом на приступ информацијама, статусом и безбедношћу новинара приликом обављања њиховог посла, који је од највећег друштвеног и демократског значаја. Ефикасност деловања и независност медијских регулаторних тела такође је саставни део ове области мерења. Тржишни плурализам, као што име сугерише, пре

свега се бави тржишном димензијом медијског плурализма, што значи да гледа ниво концентрације власништва над медијима. Али не само власништво над медијима, већ заправо операционализује овај део тржишног плурализма кроз два нивоа: један ниво је производња медијског садржаја, што значи медијске организације и њихова концентрација, а други ниво је дистрибуција медијских садржаја, која се све више одвија преко дигиталних платформи, то јест преко интернет платформи. С тим у вези је веома важно измерити, то јест анализирати и разумети који су то начини на које људи данас проналазе и комуницирају са вестима, шта значи изузетна концентрација дигиталних платформи у овој области за медијски плурализам и шта значи њихово алгоритамско одређивање или селекционирање (недостају ми хрватске речи, односно наше речи у овој области). Заправо, одређивање и рангирање медијских садржаја је у њиховој широј понуди, јер они заправо нису ту да првенствено дистрибуирају медијске садржаје, већ дистрибуирају медијске садржаје у шуми, ако могу тако да кажем, свих осталих садржаја које посредују својим корисницима.

Политичка независност ове области пре свега гледа на политичку независност медија у смислу власништва над медијима и тога колико су власници ослобођени политичких утицаја, односно у којој мери су и сами укључени у рад појединих политичких странака на директан или индиректан начин. Сукоб интереса је једна од димензија која се мери унутар ове области, као и уредничка аутономија, те улога медија и дигиталних платформи на избору. На пример, статус и независност јавних медијских сервиса такође су један од кључних показатеља у овој области. А оно што је подједнако важно у погледу политичке независности и што меримо је додељивање медијима ресурса које контролише држава. То су, на пример лиценце, државно оглашавање, то су, на пример, разне субвенције или медијска бесповратна средства, било директна било индиректна. А четврта област је област државне инклузивности, која је заправо на енглеском друштвена инклузивност (*social inclusiveness*), односно посматра ту димензију приступа медијима за различите друштвене групе, посебно маргиналне или рањиве групе, као што су особе са инвалидитетом, као што су етничке мањине, локалне заједнице, и приступ медијима за жене. Када кажемо приступ медијима за жене, онда гледамо димензију заступљености жена у медијском садржају, али и њихову заступљеност у руководећим структурама самих медија. И димензију проблема дезинформација, говора мржње и медијске писмености, што је такође саставни део ове области мерења.

Дакле, Монитор је свеобухватан инструмент, који се састоји од ове четири области. Он заправо изгледа, односно доступан је у облику упитника, који кроз ове четири области садржи 20 индикатора и укупно 200 променљивих, које су квалитативне и квантитативне. Начин на који прикупљамо

податке је путем интернет платформе и прикупљање података се дешава на годишњем нивоу, значи одвија се једном годишње, углавном између новембра и фебруара, односно најкасније марта, а затим се резултати објављују у јуну. Имамо националне истраживачке тимове у свим земљама које покривамо, значи у свим земљама чланицама ЕУ и у земљама кандидатима, што чини мрежу од више од стотину сарадника широм Европе, што је заиста импресивна и веома вредна мрежа као таква. Монитор користи примарне и секундарне изворе података. За неке новије и нешто сложеније области обављамо и интервјуе са стручњацима, на пример, за медијску писменост, за мањине и слично, као и за она питања на која је тешко дати објективне одговоре, односно за која је тешко пронаћи истраживање које постоји у овој области или чврсте доказе. На пример, када имамо питања везана за уредничку аутономију или уредничку независност, у којој мери на именовање главних уредника у медијима могу да утичу политички интереси, тешко је наћи чврсте доказе за то. Дакле, на један начин се ослањамо на стручност националних истраживачких тимова који одговарају на то питање, али онда имамо и групу експерата за сваку земљу чланицу коју покривамо, а која потом, на неки начин, оцењује одговор који је дао национални истраживачки тим. И ова група експерата представља различите актере из различитих области, од самих медијских издавача, до представника публице, представника медијских регулатора, других стручњака из академске заједнице у различитим областима и слично.

И, на крају, постоји алгоритам за израчунавање ризика, који покушава да успостави ту равнотежу између правних, економских и друштвено-политичких варијабли, а затим представља резултате кроз ниво ризика: од 0 до 33 одсто је низак ризик, затим средњи од 34 до 66 одсто и од 67 до 100 одсто је висок ризик. Наравно, обухваћене су различите врсте медија. Заправо, ми не гледамо врсте медија, већ гледамо све актере који потенцијално имају улогу у формирању јавног мњења.

И ово је само укратко хронолошки приказ тога како се сам Монитор развијао. Дакле, прва имплементација је вршена на прелазу између 2013. и 2014. године. То је било пилот тестирање саме методологије, која је произведена мало раније. Пилот тестирање је рађено у девет земаља, а наредне године у преосталих 19 земаља ЕУ. Потом смо проширили имплементацију на земље кандидате за чланство. Србија је први пут укључена 2017. године, па смо имали двогодишњу паузу, односно у те две године смо покушали да на неки начин консолидујемо методологију и прилагодимо је детаљнијим мерењима дигиталних ризика. Оно што је главна карактеристика методологије Монитора јесте да она није статична, већ динамична и развија се временом, у смислу да увек покушава да прати развој технологије и информационог окружења како би заиста била адекватна за мерење стања ризика

по медијски плурализам. Од 2021. имамо имплементацију у свим земљама чланицама и свим земљама кандидатима. И то се догодило прошле године и тренутно нам је у току имплементација, чије резултате очекујемо у јуну следеће године.

МПМ налази: Сада ћу вам укратко показати само неке од илустрација, неке од мапа Европе са ризицима у одређеним областима. То је само извод, да отприлике видимо како изгледа и какве налазе добијамо. Међутим, оно што је кључно је да, током скоро деценије мерења медијског плурализма и медијских слобода у Европи, односно у земљама чланицама ЕУ и земљама кандидатима, један од основних налаза је да ниједна земља није потпуно без ризика. Дакле, бар у једној од ове четири области постоје ризици које је важно отклонити или их бар држати под надзором. И оно што такође уочавамо је да се, уз традиционалне претње слободи медија и плурализму, медији све више суочавају са изазовима дигиталне трансформације. Ту, пре свега, мислимо на доминацију интернет платформи у дигиталној економији, што се онда одражава на медијску економију и одрживост пословних модела самих медија, али и у дистрибуцији медијских садржаја, што утиче на „изложеност разноликости” (*exposure diversity*), односно на могућност људи да заиста имају приступ разноврсном садржају кроз посредовање интернет платформи.

То су, на пример, неки од података из последњег мерења. Ово је илустрација тога, односно мапа која приказује резултате, то јест ниво ризика када је у питању заштита слободе изражавања у тим земљама које покривамо (слика 1). Зелена указује на низак ризик, жута указује на средњи ризик, црвена указује на висок ризик. И оно што меримо овим показатељем слободе изражавања је, на пример, поштовање међународних стандарда, уставних и законских гаранција слободе изражавања у земљама у којима меримо, али и ефикасност примене тих уставних и законских гаранција. Затим, на пример, анализирамо декриминализацију клевете, улогу СЛАП тужбе (*Strategic Lawsuit Against Public Participation*). Сигурна сам да сте чули и прочитали много о овим тужбама, нарочито у новије време, јер се много почело говорити о њима као о једном од кључних проблема за новинарску независност и њихову слободу да раде свој посао. Наравно, ми у пракси анализирамо ситуацију када је реч о слободи изражавања и акценат је на томе да се мора обезбедити исти ниво, односно заштита, слобода изражавања офлајн и онлајн. Стандарди су исти у оба окружења.

Друга мапа коју сам желела да вам покажем приказује резултате истраживања услова рада новинара. Овде примарно мислимо, односно бавимо се економским условима рада новинара (слика 2). Оно што првенствено анализирамо су механизми за одржавање професионалних стандарда, на пример, ефикасна саморегулација новинара у земљама обухваћеним истраживањем, као и стварно стање у пракси када је реч о условима рада. Као што сам рекла,



пре свега, економски услови рада. Оно што је један од кључних показатеља за овај резултат, наиме, у односу на овај подиндикатор, јесте заштита фриленсера или слободних новинара – у којој мери су заштићени у обављању свог рада. Ту су, на пример, резултати и у области фундаменталне заштите у смислу процедура за именовање медијских регулатора. Сви знамо да медијска регулаторна тела имају значајну улогу у обезбеђивању спровођења одређених закона, у обезбеђивању тога да се одређена права и обавезе поштују и слично, и зато је веома важно да поступају на ефикасан и независан начин. Оно што ова илустрација (слика 3) показује јесу ризици повезани са процедурама именовања медијских регулатора. Дакле, да ли су те процедуре транспарентне и осмишљене на начин који минимизира или онемогућава ризик од политичког и економског уплитања, и да ли је тај пропис, ако постоји, ефикасан; каква је ситуација у пракси заиста.

Ово је можда и најцрвенија мапа (слика 4). Она показује изузетно висок ниво концентрације медијских тржишта у Европи. Заснива се на оцени законодавног оквира против концентрације, дакле да ли постоји, да ли је то адекватан законодавни оквир, а затим практично мери хоризонталну концентрацију по врсти медија, што значи аудио-визуелни медиј, радио, новине и дигитални медији, кроз димензије концентрације медијске публике и прихода самих медија. Такође мери и „унакрсну“ концентрацију (*cross media*), значи између различитих врста медија.

Оно што је такође важна димензија тржишног плурализма јесте транспарентност стварног власништва. Нешто касније чућете да је велики акценат у новом, односно у предлогу Европског закона, на повећању транспарентности стварног власништва над медијима. У оквиру „Монитора медијског плурализма“ транспарентност меримо кроз две димензије: једна је транспарентност визави јавних тела или медијских регулаторних тела, друга је транспарентност према самим грађанима – колико су медији транспарентни према самим грађанима по питању њиховог стварног власништва или контроле. Дакле, анализирамо правни оквир и ситуацију у пракси кроз одређене показатеље или индикаторе. И оно што заправо видимо из ове две илустрације (слика 5) – ова лево показује традиционалне медије, док илустрација са десне стране показује транспарентност власништва у односу на онлајн или дигиталне медије. Оно што и сами знамо је да је правни оквир често много развијенији за традиционалне медије. С друге стране, онлајн медији се доживљавају као област веће слободе. Имају мање регулације, али самим тим и мање транспарентности ко су прави власници, који стоје иза ових медија.

У домену политичке независности, сада ћемо показати илустрацију која се односи на државно оглашавање (слика 6). Државно оглашавање се показало као један од главних извора ризика за поштено тржишно надметање и независност медија у разним земљама широм Европске уније, као и у

земљама кандидатима. Понекад је државно оглашавање погрешно схваћено, односно меша се са политичким оглашавањем. Политичко оглашавање је другачије. То је реклама која се најчешће повезује са изборима и експлицитно је политичка по свом садржају. Међутим, државно оглашавање не мора да буде и обично није политичко у свом садржају. Замислите компанију, на пример, железничку или енергетску компанију, која промовише своје услуге. Међутим, имајући у виду да су они у потпуном или већинском власништву државе, веома је важно како се дистрибуирају средства за оглашавање. Нарочито зато што су последњих година медији у ситуацији у којој се суочавају са екстремним економским потешкоћама и боре се за одрживост, тако да је у том контексту финансијска подршка државе у било ком облику заправо потенцијално пресудна за одрживост ових медија. Знамо захваљујући Монитору да у одређеним државама чланицама готово већина медијских прихода долази од државног оглашавања. Зато је изузетно важно да се у таквом контексту издвајање за такво оглашавање спроводи на начин који је транспарентан, на основу јасних критеријума и да је процена расподеле тих средстава врло јасна, да се тачно зна ко су корисници тих средстава и у којим износима. Као што видите, бар кад је реч о регулаторном оквиру и самој имплементацији или транспарентности, тренутно то није ситуација у великом броју земаља, а можда ћемо чак видети и неку јасну поделу између истока и запада у том погледу. Политичка независност јавних медија је, такође, веома важна тема коју Монитор обухвата. Процена у којој мери законодавни оквир и сама пракса обезбеђују да се руководство јавног сервиса бира на транспарентан начин, на основу јасних критеријума и штити од политичких утицаја заправо је у основи ових резултата, то су нивои ризика које видите на овој мапи (слика 7). И наравно, процена адекватности финансирања, као и заштита финансирања јавних медија од одређених политичких интереса или да се они не користе као механизам контроле над самим медијима. У области социјалне инклузивности, један од главних проблема је континуирана заступљеност жена у медијима. Рекли смо и раније, и у самим садржајима, али и у руководећим структурама самих медијских организација, жене су и даље недовољно заступљене. Оне области медија, односно тематских сектора медија у којима их чешће виђамо, углавном су везане за забаву и начин живота (*lifestyle*), а када је реч о неким озбиљним политичким анализама или информативним емисијама, онда је у значајном броју земаља и даље веома видљиво недовољно присуство женских стручњака, односно женских саговорника (слика 8).

И последњи индикатор који сам хтела да вам покажем, односно подиндикатор, јесте заштита од дезинформација (слика 9). Оно што тренутно имамо у Европи јесте да је на нивоу Европске уније, односно европских политика проблем дезинформација заиста препознат као један од кључних изазова за



европске демократије. Европска унија покушава да спроведе читав низ мера које би на неки начин покушале да се баве овим проблемом. На неки начин, она покушава то да уради на европском нивоу како би избегла фрагментацију кроз појединачне мере на нивоу земаља чланица. Међутим, оно што је проблем у развоју ових политика јесте то што, иако Европска унија заиста има најбоље намере вероватно у процесу доношења одређених иницијатива, значајно заостајемо за, на пример, Сједињеним Америчким Државама када је реч о разумевању самог проблема. Оно што хоћу да кажем је да смо заиста веома ограничени доступношћу корисних емпиријских студија у овој области да стварно видимо које су карактеристике проблема дезинформација са којима се суочавамо. У којој мери је то заиста проблем у одређеној земљи или није, јер нису све државе Европе једнаке. Одређени структурни елементи медијског тржишта и структуре, односно медијски системи, дефинишу, односно одлучују у којој мери ће проблем дезинформација бити већи или мањи или ће се теже или лакше носити са њим. На пример, ако узмете у обзир да поверење у институције може бити један од значајних предуслова у којој мери ће заправо дезинформације бити проблем. Ако грађани верују институцијама које имају у држави, било да се ради о политичким институцијама било о медијским институцијама, онда ће сигурно инструменти борбе против дезинформација бити прилагођени и лакши чак и у односу на неке друге државе, где је то поверење на веома ниским гранама, што онда заправо ствара веома плодну област за ширење дезинформација, алтернативних чињеница итд.

У једном оваквом контексту надам се да сам вам дала некакав општи преглед који су то потенцијални ризици, које осећамо да морамо решавати у овом тренутку. Покушавамо да сагледамо шта се развија, то јест шта се догађа са развојем регулаторних решења на нивоу Европске уније.

Кључна примена коју доноси „Монитор медијског плурализма” је у том погледу информисање о политикама, како на националном нивоу, односно на националном нивоу земаља чланица, па чак и земаља кандидата за чланство, тако да и на европском нивоу од 2020. године информише медијски домен годишњих извештаја Европске комисије о владавини права. Дакле, то је једна од кључних примена Монитора. И оно што сам рекла на самом почетку, можда у неформалном делу пре званичног почетка излагања, јесте да је велики допринос, а самим тим и велика одговорност рада самог Монитора била у усвајању предлога Европског закона о слободи медија. Међутим, пре него што дођемо до Европског закона о слободи медија, с обзиром на то да је он сам управо у фази предлога и да треба да прође кроз Европски парламент и Савет ЕУ, хтела сам да отворим овај део нове уредбе ЕУ као одговор на ризике кроз Закон о дигиталним услугама.

Шта је Закон о дигиталним услугама? Ако покушамо да то објаснимо на најшири начин, он покушава да обезбеди транспарентност и већу одговорност, пре свега, веома великих, односно највећих интернетских платформи. Дакле, они који имају највише моћи би заправо требало да имају највећу одговорност у том дигиталном окружењу, које наравно има импликације и на ово стварно, недигитално окружење. Одређене мере и обавезе које Закон о дигиталним услугама прописује, посебно за веома велике интернетске платформе, у пракси ће сигурно одјекнути чак и шире од саме Европске уније, јер када дигиталне платформе почну да примењују одређене мере прописане овим Законом, онда ће се њихове услуге и, можда, ниво безбедности променити и у другим земљама у којима ове платформе функционишу, као што смо имали прилику да видимо са другим прописима које је усвојила Европска унија, као што је, на пример, Општа уредба о заштити података позната као ГДПР, која је инспирисала регулативу у Бразилу и другим деловима света. Тако се на неки начин очекује да би Закон о дигиталним услугама могао да инспирише сличне регулаторне покушаје и у другим деловима света. Оно што Закон доноси јесте да он од највећих интернетских платформи захтева највиши ниво транспарентности и одговорности. Он је ступио на снагу у октобру, али још увек није почео да се спроводи у потпуности. Прво почиње да се примењује тако што захтева да велике платформе, односно све платформе, сви актери који потпадају под надлежност самог Закона, доставе податке о својим корисницима унутар Европске уније. Наиме, на основу ових података, на основу ових информација о броју корисника, биће утврђено које су то веома велике интернетске платформе, на које ће најраније почети да се примењују одређене мере. Платформе имају рок до фебруара да доставе ове податке, а затим ће бити утврђена категоризација величине релевантних актера по овом закону.

Оно што је можда једна од кључних ствари која је посебно везана за овај проблем борбе против дезинформација и, самим тим, има утицаја на деловање медија – на слободу медија и медијски плурализам – јесте да се од веома великих онлајн платформи тражи да редовно спроводе такозвану „процену ризика“ везану за дизајн и коришћење њихових услуга, укључујући у то и ризик од ширења дезинформација. На основу ове процене ризика, коју треба да ураде бар једном годишње, морају адекватно да реагују и умање те ризике или да се суоче са веома високим новчаним казнама. Оно што сам желела још да истакнем јесте да Закон прави разлику између законитих и незаконитих садржаја, који потенцијално подједнако могу бити штетни. Незаконити садржаји су једноставни: то је подстицање на тероризам, говор мржње и слично, и Закон директно сугерише да би такав садржај требало уклонити. Међутим, Закон има другачији приступ садржајима који су штетни, али нису нужно и незаконити, као што су то често дезинформације.

Дезинформације нису нужно незаконите у неким земљама, оне су незаконите потенцијално. Политичка лаж није илегална у великом броју земаља, не у свима, наравно, али у демократским земљама није, тако да у том контексту, Закон о дигиталним услугама има другачији приступ таквим садржајима. Ту он тражи од кључних актера, као што су веома велике интернет платформе, да покушају да одговоре на те изазове без тражења да се уклони такав садржај, јер уклањање таквог садржаја потенцијално представља ризик за слободу изражавања и било би неприхватљиво да постоји законски оквир, који изричито захтева уклањање таквог садржаја. То би било веома проблематично јер би онда алоцирао моћ одлучивања о томе који садржај је штетан приватним технолошким компанијама, а то је област која је веома осетљива и из перспективе заштите слободе изражавања. Оно што Закон о дигиталним услугама ради у том погледу је да на неки начин подстиче већ постојеће механизме саморегулације и оснажује их.

Тако у овој области борбе против дезинформација имамо пример Европског кодекса добре праксе у борби против дезинформација, који постоји од 2018. године као и даље кључни инструмент европске борбе против дезинформација, наравно у виду саморегулације, али који је иницирала Европска комисија. Саморегулација постоји код водећих интернет платформи, као што су Фејсбук, Инстаграм, Гугл, Јутјуб, Твитер, Мозила, Мајкрософт и Тик Ток. Међутим, као саморегулација, Кодекс је од самог почетка имао читав низ мањкавости. Пре свега, није било јасно како водеће интернет платформе дефинишу, на пример, шта су то дезинформације, како их операционализују, како операционализују политичко оглашавање, нарочито када није експлицитно политичко, у смислу да не тражи експлицитно да гласате за некога или против некога, већ то ради више кроз приступ заснован на питањима (*issue-based*), што значи да промовише одређене врло деликатне друштвено-политичке теме, као што је право жене на абортус и слично, а онда кроз те веома осетљиве идеолошке теме покушава да прогура одређену агенду или умањи другу, и потенцијално може да шири веома велики број дезинформација на овај начин. Дакле, Кодекс деловања против дезинформација није био у потпуности транспарентан поводом тога како се све то изводи, односно спроводи и није имао јасне индикаторе мерења. То је такође био велики проблем за процену ефективности самог Кодекса, јер је Европска комисија на самом почетку рекла да ће на основу процене ефективности Кодекса одлучити да ли ће он и даље бити саморегулација или ће заиста бити потребно нешто регулисати у овој области. Кључне категорије деловања у складу са Кодексом су демонетизовање ширења дезинформација, повећање, односно обезбеђивање транспарентности политичког оглашавања, оснаживање корисника кроз већу транспарентност алгоритамских препорука садржаја, јачање сарадње са организацијама за проверу чињеница (*fact-checking*), обезбеђивање

приступа водећим интернет платформама за истраживаче, што је у овом тренутку заиста огроман дефицит за разумевање проблема дезинформација у Европи. Због тога је Кодекс направио значајан корак напред.

Међутим он, као што сам рекла, у форми саморегулација није био довољан. Онда је Европска комисија покушала да га ојача кроз ревизију и реформулацију одређених обавеза у оквиру Кодекса, а пре свега кроз увођење кључних индикатора учинка (*key performance indicators*), на основу којих би се онда мерила ефикасност сваке појединачне мере и Кодекса у целини. То је, међутим, сада процес који је у току и овај нови, ојачани Кодекс усвојен је на лето ове године. Он тек сада креће у имплементацију и морамо да видимо у којој мери ће бити бољи, односно ефикаснији него што је био онај раније. Међутим, оно што је кључна разлика између ситуације пре Закона о дигиталним услугама и оне коју сада имамо у дигиталним услугама јесте да су пре то платформе све радиле на основу неке добре воље или можда подстакнуте Европском комисијом, а сада су у обавези да нешто ураде по том питању, јер то спада у овај део процене ризика и смањивања одређених ризика, у овом случају, ризика од дезинформација. И у том контексту, Кодекс постаје инструмент за извођење законом прописаних обавеза.

У вези са Законом о дигиталним услугама, односно медијске димензије у Закону о дигиталним услугама, медији нису експлицитно обрађени. Постојао је предлог измена и допуна током преговора о усвајању Закона о дигиталним услугама, који је колоквијално назван „Проширење медија”, односно изузетак за медије, где је некако затражено да медији буду изузети из ублажавања садржаја веома великих онлајн платформи, јер медији имају уредничку одговорност и њихов рад је већ регулисан бројним законима. Са друге стране, платформе које немају уредничку одговорност за садржаје које посредују у већини случајева имају моћ над дистрибуцијом медијских садржаја, односно над одлучивањем о видљивости и рангирању тих садржаја, али и у току одлучивања који су то садржаји штетни, проблематични, које треба уклонити или смањити њихову видљивост. Овај амандман није прошао, јер је постојала бојазан да би могао да буде злоупотребљен, у смислу да је веома тешко замислити какав би то оквир требало имплементирати, који би осигурао да заиста од такве привилегије, ако хоћете, профитирају медији који се заиста придржавају своје уредничке одговорности и професионалних стандарда. И сматрало се да би један такав изузетак могао да отвори „рупу у закону“ (*loophole*), односно „рупу” за медије који су изузетно пристрасни, који раде као продужетак саме власти, односно политичких интереса за непрекидно ширење дезинформација и слично, да би могли да профитирају од такве „рупе” представљајући се, односно региструјући се као медији.

И на крају, тај део није постао саставни део Закона о дигиталним услугама. Међутим, Акт и даље индиректно може да има примену на саме медије

тима што јача ЕУ Кодекс добре праксе у борби против дезинформација, који, као што сам рекла, покушава да умањи проблем дезинформација. Једна од активности коју примењују, односно на коју су се платформе саме обавезале јесте да дају већу видљивост такозваним „веродостојним изворима информација”, у коју би медији требало да спадају. Дакле, платформе су се нашле и организовале како би одредиле који садржај ће имати мању видљивост, а који ће садржај имати већу видљивост. Међутим, проблем је у томе што медији нису потписници овог Кодекса, док су истовремено саставни део проблема ширења дезинформација када је њихов професионализам низак, када се поводе за „кликбејт” (*clickbait*) насловима, када шире сензационализам или изузетно пристрасан политички садржај и слично, тако да могу бити, односно врло често и јесу саставни део проблема ширења дезинформација када шире непотврђене информације и слично. Са друге стране, они би требало да буду саставни део решења. Веома је чудно што нису осетили потребу да буду саставни део ЕУ Кодекса добре праксе у борби против дезинформација или да их Европска комисија није подстакла да буду саставни део Кодекса, пошто Кодекс није, он је примарно саморегулација веома великих онлајн платформи, али међу потписницима нове верзије Кодекса налазе се и организације за проверу чињеница (*fact-checking*) и организације цивилног друштва, дакле проширио се распон актера који су осетили потребу да буду саставни део Кодекса добре праксе у борби против дезинформација, али још увек немамо присутне медије, што сматрам веома великим недостатком Кодекса и веома великим губитком за саме медије.

Дакле, већ сам рекла да је Закон ступио на снагу у новембру ове године и да би потпуна имплементација требало да се догоди у фебруару 2024. године, да земље чланице ЕУ имају рок до фебруара да одреде и припреме координаторе дигиталних услуга. То би требало да буде или постојеће регулаторно тело, које ће добити нова овлашћења, или може бити основано ново регулаторно тело. Међутим, оно што је веома важно обезбедити сада у овом процесу прилагођавања јесте да такво тело има адекватне и људске и финансијске ресурсе за обављање ове изузетно важне функције, као и да је потпуно независно од партикуларних политичких и комерцијалних интереса, што представља веома висок ризик, посебно ако узмемо у обзир резултате Монитора, који показују да и даље трећина медијских регулатора није у потпуности независна, поготово политички.

И сада долазимо до дела предлога Европског закона о слободи медија, који је веома занимљив. Дакле, он је тек у фази предлога и о њему ће се много дискутовати и разговарати у наредним недељама и месецима, свакако много више после празника. Међутим, и сад се воде веома интензивне и жустре, чак понекад и веома жестоке расправе о самом предлогу. Он је генерално веома добро дочекан, па су сви на неки начин похвалили доношење таквог предлога.

Међутим, сада се веома детаљна пажња посвећује одређеним елементима самог акта, који се анализирају. Покушава се видети како ће изгледати њихова имплементација, то јест шта би требало дорадити у самом предлогу.

Оно што сам рекла на самом почетку јесте да Европска унија нема експлицитне, односно да нема директне компетенције, тј. надлежности деловања по питању медијских политика. Можда нема по питању медијских политика, али има у у смислу заштите, односно успостављања и функционисања унутрашњег тржишта. И онда је, заправо, Европска комисија искористила ово као правни основ, значи економску димензију као правни основ за интервенцију, појачавајући то чињеницом да медији нису само привредна предузећа, већ да имају и веома важну друштвену, пре свега демократску, функцију. И због тога су ова два аспекта неодвојива. Ако желимо да заштитимо функционисање унутрашњег медијског тржишта, онда морамо осигурати да оно заиста функционише на адекватан начин, а адекватан начин деловања у том погледу не односи се само на економске активности, већ и на уредничку независност, транспарентност и одговорност самих медија. Дакле, оно што се налази у самом уводу Предлога Закона је ова реченица: „Заштита слободе и плурализма медија кључна је карактеристика унутрашњег тржишта за медијске услуге, које добро функционише”.

Један од главних, можда најзначајнијих, делова Предлога овог акта односи се на транспарентност и уредничку независност, која се експлицитно тражи. Транспарентност сада укључује, односно она се продубљује и шири, где се од пружалаца медијских услуга тражи да информације о томе ко су индиректни или стварни власници буду лако и директно доступне. Такође се тражи да буде загарантована независност појединих уредничких одлука, поготово у у контексту постојања уредничке одговорности. Уредничка одговорност мора бити неодвојиво повезана са уредничком независношћу и то је оно што се на више места истиче у Предлогу Закона о слободи медија. Можда највећа новина коју овај предлог доноси јесте оснивање Европског комитета за медијске услуге и то је трансформација постојеће Европске групе регулатора за аудио-визуелне и медијске услуге, тзв. ЕРГА. Ово је европска платформа медијских регулатора из свих држава чланица и оно што Комитет жели да постигне јесте унапређивање сарадње и ефикасне размене информација, искустава и примера добре праксе између националних регулаторних органа или тела, те посредовање у случају неслагања. Њихова сарадња се унапређује како у циљу решавања старих проблема, који се тичу медијског плурализма и независности медија, тако и у контексту тога да дигитални актери, дакле дигиталне платформе, делују транснационално, тако да је нужан и такав надзор њиховог деловања. Дезинформације су проблем који је заправо транснационалан – шире се транснационално, тако да постоји огромна потреба за већом сарадњом, пре свега регулаторних тела у



протоку информација, у размени знања и искустава везаних за разумевање тога који су проблеми и потенцијални ризици, а затим и решења за одређене изазове, које доживљавамо и у традиционалном и у дигиталном окружењу. Они имају значајну функцију, односно Европски комитет би, уколико закон буде усвојен, требало да игра значајну улогу у консултацијама Комисије, с обзиром на то да се и овлашћења Комисије на неки начин проширују, односно оснажују, како у погледу Закона о дигиталним услугама, где се такође очекује већа подршка и од националних регулаторних органа релевантних за ова медијска регулаторна тела, тако и у погледу заштите слобода медија и медијског плурализма. И на неки начин се проширује опсег деловања медијских регулатора, јер се сада од њих захтева да извршавају и обавезе надзора деловања платформи за дељење видео-снимака, на пример, Јутјуба, чисто да буде јаснија ова терминологија ако није довољно јасна. То није новина овог Нацрта акта, ова су се овлашћења медијских регулатора већ проширила када је 2018. године ревидирана Европска директива о аудио-визуелним услугама, која је тада увела овај концепт платформи за дељење видео-записа.

Посебан третман имају медији на интернет платформама. То ћу само укратко изложити, јер сам вам већ рекла да је такав амандман постојао, то јест да је стављен на сто у контексту преговора око усвајања Закона о дигиталним услугама и тада је одбачен, јер је био преширок и сматрало се да представља превелики ризик ако се такав свеобухватни изузетак да практично свим медијима. Веома је тешко утврдити ко је данас одговоран медиј, ко није, веома је тешко заправо утврдити ко је уопште медиј. Како одредити нелимитирајућу, а довољно оперативну дефиницију онога шта је данас медиј, односно ко се може назвати медијем. И то је заправо био један од кључних проблема једног таквог предлога. Међутим, сада видимо да овај покушај да се тај однос снага некако изједначи, ако тако хоћете, између онлајн платформи које посредују медијске садржаје и медија који их и даље првенствено производе, где дигиталне платформе профитирају од тог медијског садржаја, док медији добијају врло мало заузврат, и финансијски и у смислу моћи, односно контроле над дистрибуцијом сопственог садржаја и приступом публици. И сада на неки начин у неком блажем облику покушава да уврсти тзв. посебан третман за медије на интернет платформама, где се тражи да провајдери веома великих интернет платформи обезбеде функцију која омогућава медијима да се региструју као медији, односно да се изјасне да делају као пружаоци медијских услуга на такав начин да су уреднички независни, како у државама чланицама, тако и у трећим земљама, те да подлежу регулаторним захтевима за извршавање уређивачке одговорности у државама чланицама, да поштују корегулационе и саморегулационе механизме и професионалне стандарде, односно прихваћене уредничке стандарде. Дакле, платформе треба да омогуће медијима да се региструју као такви и да онда

такве медије, у случају да процене да је њихов садржај веома проблематичан и да га треба уклонити, обавесте пре него што на снагу ступи то уклањање, да им заправо дају могућност да објасне садржај (*content*), да нешто поправе или да га на крају сами уклоне ако је заиста толико проблематичан, те да овај члан Предлога закона захтева хитну процедуру приликом решавања притужби. То је, са једне стране, од стране медијских организација, не од стране свих, али на пример од стране Европске радиодифузне унија било веома добро примљено, јер они сматрају да јавни медији већ имају низ закона, односно одговорности на које морају одговорити и онда заправо није фер, није коректно, да платформе које немају уређивачку одговорност прате дистрибуцију, односно одлучују о дистрибуцији свог садржаја и уклањању одређеног садржаја. Међутим, и даље се уочава читав низ проблема, посебно са применом овог члана, на пример, у смислу тога ко би и како требало да надзире, односно медији који се придржавају уређивачке одговорности или делују на независан начин и у складу са професионалним стандардима, заиста профитирају од овог третмана. Дакле, у овом тренутку је мало тешко замислити овај механизам, али тек смо на почетку и биће још доста дискусије о томе у ком формату и да ли овај члан уопште треба да остане предмет гласања.

Већ сам поменула и објаснила државно оглашавање када сам вам показала илустрацију како то тренутно изгледа у Европи. Ово је једна од четири главне области деловања Предлога Закона о слободи медија – обезбеђивање транспарентности, објективних, пропорционалних и недискриминаторних критеријума у алокацији државног оглашавања. Оно што се пре свега захтева јесте да се обезбеди транспарентност по питању имена пружалаца медијских услуга, од којих су купљене услуге оглашавања, као и средстава која су потрошена по пружаоцу медијских услуга. Дакле, нагласак је, пре свега, на транспарентности.

Оно што је можда проблематичан део, односно сигурно је из наше перспективе проблематичан део тренутне дефиниције државног оглашавања у Нацрту закона, јесте да се локалне власти узимају у обзир само за територијалне јединице са више од милион становника. Знамо да у ЕУ постоје земље чланице које немају милион становника, постоје престонице које немају милион становника, тако да је веома проблематично, односно дискутабилно и упитно зашто је овај део уведен у саму дефиницију. Сигурно ће се о томе још доста разговарати.

И као закључак желела бих само да истакнем да је Предлог Европског закона о слободи медија у првом таласу доживео заиста углавном позитивне реакције, јер постоји потреба да Европска унија мора да уради нешто по питању заштите медијских слобода и медијског плурализма, посебно ако узмемо у обзир недавне догађаје у Мађарској и Пољској, које су државе чланице.

Међутим, сматра се веома проблематичним, односно велики је упитник на начину на који ће то бити ефикасно спроведено у свим земљама чланицама, јер знамо да постоје велике разлике између капацитета слобода, капацитета демократских институција између Хрватске и Немачке, Француске и Малте и слично. Тако да ће највећи изазови заправо бити обезбеђивање да се ови нови прописи, од којих су неки усвојени, а неки ће, надамо се, ускоро бити усвојени, спроведу заиста хоризонтално и адекватно у свим земљама чланицама, јер је то пропис који би требало да се спроведе на такав начин.

Овде стајем, мислим да сам много говорила, извињавам се због тога. Надам се да имамо довољно времена за дискусију и питања.

**Iva Nenadić\***

Robert Schuman Centre for Advanced Studies,  
European University Institute  
Florence, Italy

## **MEASURES OF THE EUROPEAN UNION TO PROTECT MEDIA FREEDOM AND PLURALISM IN DIGITAL AND TRADITIONAL CONTEXT\*\***

I am very pleased to be here with you all today, and I am always happy to talk about these topics. We have been involved with them for almost a decade, so in a way, we see this as a product of our work and activity in this area and a great responsibility, because the project that I will try to present to you today, at least in this first part, has significantly informed the very policies the European Union is adopting right now.

So, this is the title of my presentation today, as we agreed: “Measures of the European Union for the protection of media freedom and pluralism in digital and traditional context”. Although this digital context has been getting a lot of attention, especially recently, it is very important not to forget that we continue to struggle on the old fronts when it comes to the protection of media freedom and media pluralism. What my goal today actually is to briefly describe the development of policies for the protection of media pluralism through the conceptualization or operationalization of the context itself, and explain what we are actually talking about when we discuss media pluralism and the context of European media policies. Then I will present the project “Media Pluralism Monitor”, which actually gives an exceptional and significant overview of the risk measurement for media pluralism in all EU member states and candidate countries, and then, based on these detected risks, try to briefly explain this regulation that has been adopted and proposed at the level of the European Union. It has been a terribly complex topic lately so it is almost impossible to cover absolutely all of its parts in one lecture, but I will try at least briefly to explain these most important aspects

---

\* Iva.Nenadic@EUI.eu

\*\* Authorized transcript of the presentation that was given on 8 December 2022 through a lecture by Dr Iva Nenadić, organized by the Institute of European Studies.

of the protection of media freedom and media pluralism, both in the digital and the traditional context.

This is what it looks like chronologically. So, I think we all already know that media pluralism is one of the fundamental values on which the European Union rests because it is a prerequisite for informed citizenship and, thus, for the health of democracy. And the obligations of the European Union to respect media pluralism, to somehow guarantee and protect it are enshrined in Article 11 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, which is reflected in Article 10 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. So, one of the fundamental rights and freedoms is freedom of expression, of which media pluralism is an integral part.

What is interesting and important to point out at the very beginning is that the European Union does not really have original jurisdiction over media pluralism. Therefore, media policies are still primarily in the hands of the member states themselves, and the European Union has limited opportunities for intervention. However, as we shall see later when we come to the proposals for new regulations in this area, it nevertheless has certain instruments to act. The simplest, or the most reasonable, if I may say so, way for the European Union to act in this area was to somehow establish and initially operationalize the very concept of media pluralism, what it exactly is, and then to try to detect the risks to media pluralism in a systematic and scientifically based way in order to actually see which areas are most at risk and where coordinated action is really needed at the European level. And that's how the "Media Pluralism Monitor" actually developed.

The first step in this process of developing a European policy for the protection of media pluralism, at least this more intense part in the past decade or somewhat longer, was an independent study on indicators of media pluralism in the member states. It was a study commissioned by the European Commission, produced by a consortium of different universities and research centres, and even consulting firms, which primarily deal with the development of indicators, which tried to operationalize the concept of media pluralism and the way it could and would be desirable to measure it in this way in the member states. They have chosen or proposed this so-called "Risk-based approach", i. e. an approach based on risk detection. The entire project was led by the University of Leuven, Belgium, under the guidance of researcher Peggy Valcke, who is still on the scientific board of the "Media Pluralism Monitor". And this study served as the basis for the media pluralism project, which I have been working on for almost a decade now, and Irina Milutinović is the head of the research team for Serbia. Ten years of risk detection have led to the intensification of work in the last two years on regulatory solutions to protect media pluralism in Europe. The Digital Services Act is not primarily or directly a result of risk detection in media pluralism. It is much broader. It tries to solve the problem of the overwhelming dominance of digital actors or IT com-

panies in different spheres of activity and our lives, but it has a dimension that is very important for media pluralism and media freedom, so we will discuss it in this context. What has primarily emerged from this continuous ten-year work on the “Media Pluralism Monitor” is the proposal of the European Media Freedom Act, so of course, we will cover it in the second part of the presentation.

What exactly is the “Media Pluralism Monitor”, this project that we mention so much and what is really the connection between Irina and me? It is a research tool developed to identify potential risks to media pluralism in EU member states and candidate countries. Therefore, it is not primarily a description of the actual state of media pluralism in the country, although it often can be; it primarily tries to detect and assess potential weaknesses in the national media system that can interfere with or in some way threaten media pluralism. We colloquially call it a tool that measures the risk “temperature” of media pluralism. And what it does is to have a so-called holistic perspective, that is, to look at different dimensions of the concept of media pluralism: the legal context, the political, economic and social variables relevant to the analysis of the level of pluralism in media systems in a democratic society. The emphasis is on a democratic society.

We operationalize or define media pluralism very broadly; to put it as simply as possible, there are four basic dimensions, i. e. four are the basic areas of measurement. We start with what is known as fundamental protection, which includes the protection of freedom of expression, meaning not only legal protection, through the legal framework for protecting freedom of expression, but also the situation in practice. That's what I mean when I mention the legal, socio-political and economic dimensions of measurement. First, we look at whether there is a desirable legislative framework, whether it is effective and what the situation in practice really is and what indicators we can take into account when analysing specific situations in practice. Fundamental protection, therefore, deals with freedom of expression, the right of access to information, status, and the safety of journalists when doing their work, which is of utmost social and democratic importance. The effectiveness and independence of media regulators is also an integral part of this area of measurement. Market pluralism, as the name suggests, is primarily concerned with the market dimension of media pluralism, which means that it looks at the concentration of media ownership, but not only of media ownership; it also operationalizes this part of market pluralism on two levels: one level is the production of media content, meaning media organizations and their concentration, and the other level is the distribution of media content, which is increasingly taking place through digital platforms, that is, through internet platforms, and in this regard it is very important to measure, that is, to analyse and understand the ways in which people today find and interact with news, what an exceptional concentration of digital platforms means in this area for media pluralism and what their algorithmic determination or selection means (I lack Croatian words, our



words in this area). Actually, their determination and ranking of media content is a part of their wider offer, because they are not really there to primarily distribute media content, but to distribute media content in the forest, if I can put it that way, of all the other content they mediate to their users.

The political independence of this area looks primarily at the political independence of the media in terms of media ownership and how free the owners are from political influences, i. e. to what extent they are personally involved in the work of certain political parties directly or indirectly. Conflict of interest is one of the dimensions measured within this area, as well as editorial autonomy and the role of media and digital platforms in elections. For example, the status and independence of public media services are also key indicators in this field. And what is equally important about political independence and what we measure is the allocation of resources controlled by the state to the media. These are, for instance, licenses, state advertising, various subsidies or media grants, either direct or indirect. And the fourth area is the area of social inclusiveness, that is, media access of different social groups, especially marginalized or vulnerable groups such as people with disabilities, ethnic minorities, local communities, and women. When we say access to media for women, we are looking at the representation of women in media content, but also their representation in the management structures of media outlets. And the dimension of problems of disinformation, hate speech and media literacy are also an integral part of this area of measurement.

So, the Monitor is a comprehensive instrument consisting of these four areas. It actually looks, or is available, in the form of a questionnaire that, through these four areas, contains 20 indicators and a total of 200 variables, which are qualitative and quantitative. We collect data through an online platform, and data collection happens on an annual basis, so it takes place once a year, mainly between November and February, or March at the latest, and then the results are published in June. We have national research teams in all the countries we cover, meaning in all EU member states and candidate countries, which makes up a network of more than a hundred collaborators across Europe, a really impressive and valuable network. The monitor uses primary and secondary data sources, for some newer and slightly more complex areas we also conduct interviews with experts, i. e. for media literacy, minorities and the like, and for those questions to which it is difficult to give objective answers, or for which it is difficult to find research in this field or solid evidence. For example, when we have questions about editorial autonomy or editorial independence, the extent to which the appointment of editors-in-chief in the media can be influenced by political interests, it's hard to find hard evidence for that. So, on the one hand, we rely on the expertise of national research teams to answer that question, but then we also have a group of experts for each member-country that we cover, which then evaluates the answer that the national research team has given. And this group of experts represents different stake-

holders from different fields, from media publishers to audience representatives, representatives of media regulators, other experts from the academic community in different fields, and the like.

And finally, there is an algorithm for calculating risk, which attempts to find a balance between legal, economic, and socio-political variables, and then presents the results through the level of risk: from 0 to 33% is low risk, medium from 34 to 66%, and from 67% to 100% is high risk. And of course, there are different types of media involved; in fact, we do not look at the type of media, but we look at all the actors that potentially have a role in forming public opinion.

Let me give you a brief timeline of how the Monitor developed. It was first implemented at the transition between 2013 and 2014. It was a pilot test of the methodology produced a little earlier. The pilot test was conducted in nine countries and the following year in the remaining 19 EU countries. We then extended the implementation to candidate countries. Serbia was first included in 2017, and then we had a two-year break; in those two years, we tried to consolidate the methodology in some way and adapt it to more detailed measurements of digital risks. The main characteristic of the Monitor methodology is that it is dynamic rather than static; it evolves over time, always trying to reflect the development of technology and information environment in order to be truly adequate for measuring the risk to media pluralism in a given country. And as of 2021, it is being implemented in all member countries and all candidate countries. This was done last year, and we are currently undergoing a new round of implementation, with the results expected in June next year.

MPM findings: I will now briefly show you some visual representations, some of the maps of Europe with risks in certain areas; it's just an extract, to give you an idea of what it looks like and what findings we get. But what is crucial is that, through almost a decade of measuring media pluralism and media freedom in Europe, i. e. in EU member states and candidate countries, one of the basic findings is that no country is completely risk-free, so at least in one of these four areas there are risks that are important to eliminate, or at least put under control. And what we also notice is that, besides traditional threats to media freedom and pluralism, the media is increasingly facing the challenges of digital transformation. First of all, we are referring to the dominance of online platforms in the digital economy, which is then reflected in media economy and the sustainability of the business models of the media itself, but also in the distribution of media content, which reflects on “exposure diversity”, i. e. the capacity of people to really have access to a variety of content through the mediation of online platforms.

These are, for example, some of the data from the last measurement. This is a visualization, i. e. the map showing the results, that is, the level of risk when it comes to protecting freedom of expression in the countries we cover (Picture 1). Green indicates low risk, yellow indicates medium risk, and red indicates high

risk. And what we measure with this indicator of freedom of expression is, for example, compliance with international standards, constitutional and legal guarantees of freedom of expression in the countries where we measure, but also the effectiveness of the implementation of these constitutional and legal guarantees. Then, for example, we analyse the decriminalization of defamation and the role of SLAPP lawsuits. I am sure you have heard and read a lot about these lawsuits, especially recently, because there has been a lot of talk about them as one of the key problems for journalistic independence and their freedom to do their job. Of course, we analyse the situation in practice when it comes to freedom of expression, and the emphasis is on ensuring the same level of protection of freedom of expression, offline and online. The standards are the same in both environments.

The second map that I wanted to show you shows the results of working conditions for journalists. Here we primarily consider the economic working conditions for journalists (Picture 2). We primarily analyse the mechanisms for maintaining professional standards, i. e. effective self-regulation of journalists in the countries covered by the survey, and the actual practices in terms of working conditions, first of all, economic working conditions. And what is one of the key indicators for this result, i. e. in relation to this sub-indicator, is the protection of freelancers, i. e. freelance journalists – to what extent they are protected when doing their work. There are, for example, results also in the field of fundamental protection in terms of procedures for appointing media regulators. We all know that media regulators have a significant role in ensuring that certain laws are enforced, that certain rights and obligations are respected, and the like, and that is why it is very important that they act independently and effectively. What this visualization (Picture 3) shows are the risks associated with the procedures of media regulators' appointment. So, whether these procedures are transparent and designed in a way that minimizes or removes the risk of political and economic interference, and whether that regulation, if in place, is effective, what the situation in practice is really like.

This is perhaps the reddest map (Picture 4); it shows an extremely high concentration of media markets in Europe. It is based on the assessment of the legislative framework against concentration, i. e. whether it exists and whether it is an adequate legislative framework, and then practically measures horizontal concentration by type of media, meaning audio-visual media, radio, newspapers, and digital media, through the concentration of media audiences and revenues of these media outlets. It also measures “cross media” concentration, meaning between different types of media.

Another important dimension of market pluralism is transparency of beneficial ownership. A little later, you will see a big emphasis on this in the new Proposal of the European act – on increasing the transparency of beneficial ownership of media. Within the Media Pluralism Monitor, transparency is measured through two dimensions: one is transparency vis-à-vis public bodies or media regulators,

and the other is transparency towards the citizens – how transparent the media are to the citizens in terms of their actual ownership or control, if you will. Therefore, we analyse the legal framework and the situation in practice through certain indicators. And what we actually see from these two visualizations (Picture 5) – the left one shows traditional media, while the visualization on the right shows transparency of ownership in online, i. e. digital media. We know is that the legal framework is often much more elaborate for traditional media. In contrast, online media is seen as an area of greater freedom, less regulation, and, therefore, less transparency ownership behind these media.

Moving on to political independence, we will now show a map illustrating state advertising (Picture 6). State advertising has proven to be one of the main sources of risk for fair competition and media independence in various countries across the European Union, as well as in candidate countries. Sometimes state advertising is misunderstood and confused with political advertising. Political advertising is different. It is the advertising that is most often associated with elections and is explicitly political in its content. However, state advertising does not have to be and is usually not political in its content. Imagine a company, for example, a railway or energy company, which promotes its services. However, given that they are wholly or majority owned by the state, the distribution of their advertising funds is very important, especially because, in recent years, the media has been facing extreme economic difficulties and struggling for financial sustainability, so the financial support of the state in any form can potentially be crucial for the survival of these media outlets. We know through the Monitor that in certain member states, nearly most of the media revenue comes from government advertising. So it is extremely important that, in such a context, the allocation of such advertising is carried out in a transparent way, based on clear criteria, and that the evaluation of the allocation of these funds is very clear and that we know exactly who the beneficiaries of these funds are and in what amounts, which, as you can see, at least in terms of the regulatory framework and the implementation itself, i. e. transparency, is not the case in many countries, and we may even see a clear division between the east and the west in this regard. The political independence of public media is also a very important topic that the Monitor covers: the assessment of the extent to which the legislative framework and the practice ensure that the management of the public broadcaster is appointed in a transparent way, based on clear criteria and protected from political influences is actually at the base of these results, the level of risk you see on this map (Picture 7). Of course, there is also the assessment of the adequacy of financing, as well as the protection of public media financing from particular political interests or making sure that they are not used as a mechanism of control over the media outlets. In the field of social inclusion, one of the main problems is the continued underrepresentation of women in media. We have said before, women are still underrepresented in both

content and the management structure of media outlets. Those areas of media, i. e. thematic sectors of the media in which we see them more often, are mostly related to entertainment and lifestyle, and when it comes to some serious political analysis or news channels, a significant number of countries still struggle with the underrepresentation of women experts, i. e. female commentators (Picture 8).

And the last indicator I wanted to show you, or a sub-indicator, is protection against disinformation (Picture 9). What we currently have in Europe is that, at the level of the European Union and European policies, the problem of disinformation is recognised as one of the key challenges for European democracies. The European Union is trying to implement a whole range of measures to deal with this problem. It is trying to do this at the European level in order to avoid fragmentation through individual measures at member state level. However, the problem with developing these policies is that, while the European Union probably has the best intentions in certain initiatives, we are significantly behind, for example, the United States in understanding the problem itself. What I'm saying is that we are very limited by the availability of useful empirical studies in this area. Let's look at the characteristics of the disinformation problem we are facing and how much of a problem it is in a particular country because not all European states are the same. Certain structural elements of the media market and structure, i. e. media systems, define or decide to what extent the problem of disinformation will be bigger or smaller or more difficult or easier to deal with, for example, if you take into account that trust in institutions can be one of the significant factors of the extent of the disinformation problem. If citizens trust state institutions, be they political institutions or media institutions, then surely the instruments of combating disinformation will be adapted and easier especially compared to some other countries where this trust is very low, which then creates fertile soil for spreading disinformation, fake news, etc.

And in a context like this, I hope I've given you a general overview of the potential risks that we feel we need to address at this point. We are trying to look at what is emerging, that is, what is happening in terms of developing regulatory solutions at the level of the European Union.

The key purpose of the Media Pluralism Monitor, in this regard, is to inform policies, both at the national level, i. e. at the national levels of member states and candidate countries, and to inform the media domain of the European Commission's annual reports on the rule of law at the European level from 2020. So that's one of the key applications of the Monitor. And what I said at the very beginning, perhaps in the informal part before the official start of the presentation, is that a great contribution, and therefore a great responsibility, of the Monitor was the adoption of the proposal of the European Media Freedom Act. But before we come to the European Media Freedom Act, given that it is currently in the proposal phase and needs to be passed by the European Parliament and the Council

of the EU, I wanted to open this part of the new EU regulation as a response to risks through the Digital Services Act.

What is the Digital Services Act? It is, in broadest terms, an attempt to ensure transparency and greater accountability, above all, of the largest online platforms. So those that have the most power should have the greatest responsibility in this digital environment, which, of course, has implications for the real, non-digital environment as well. Certain measures and obligations that the Digital Services Act prescribes, especially for very large online platforms, will certainly resonate in practice even wider than the European Union, because when digital platforms start implementing certain measures required by this Act, their services and perhaps the level of security will change in other countries where these platforms operate, and we have seen that other regulations adopted by the European Union, such as the General Data Protection Regulation, known as GDPR, have inspired similar regulations in Brazil and in other parts of the world. So, in a way it is expected that the Digital Services Act could inspire similar regulatory attempts elsewhere. Above all, the Act demands the highest level of transparency and accountability from the largest online platforms. It entered into force in October but has not yet begun to be fully implemented. It first begins to be implemented in a way that requires large platforms, i. e. all platforms, all actors falling under the jurisdiction of the Act, to submit data about their users within the European Union. Based on this data, i. e. the number of users, it will be determined which among them are very large online platforms to which certain measures will then start to apply. The platforms have until February to submit this data, and then the categorization of the size of the relevant actors that fall under this law will be determined.

One of the key things related to this problem of combating disinformation, which, therefore, has an impact on the actions of the media – on media freedom and media pluralism – is that very large online platforms are required to regularly conduct so-called “risk assessment” of the design and use of their services, including the risk of spreading disinformation. Based on this risk assessment, which they have to do at least once a year, they must adequately respond and minimize these risks or face very high fines. What I wanted to point out is that the Act distinguishes between legal and illegal content, both of which can potentially be harmful. Illegal content is simple to define: incitement to terrorism, hate speech and the like, and the Act suggests that such content should be removed. However, the Act has a different approach to content that is harmful but not necessarily illegal, as disinformation can often be. Disinformation is not necessarily illegal in some countries or only becomes illegal when it reaches a certain level. But it’s not necessarily always illegal. A political lie is not illegal in a large number of countries – not all, of course, but not in democratic countries. So, in this context, the Digital Services Act takes a different approach to such content. It asks key actors, such as very large online platforms, to try to respond to these challenges without



seeking the removal of such content because its removal potentially poses a risk to freedom of expression, and it would be unacceptable if there were a legal framework that explicitly required this. This would be very problematic because it would then give the power to decide which content is harmful to private tech companies, and this area is also very sensitive from the perspective of protecting freedom of expression. And what the Digital Services Act does in this regard is to encourage the already existing self-regulation mechanisms and strengthen them.

So, in this area of combating disinformation, we have the example of the European Code of Practice on Disinformation, which exists since 2018 and remains a key instrument of the European fight against disinformation, of course in the form of self-regulation, but initiated by the European Commission: self-regulation of leading online platforms, such as Facebook, Instagram, Google, YouTube, Twitter, Mozilla, Microsoft and TikTok. However, as self-regulation, the Code had a whole host of flaws from the outset. First of all, it was not clear how the leading online platforms define disinformation, how they operationalize it, how they operationalize political advertising, especially when it is not explicitly political in the sense that it does not explicitly ask you to vote for someone or against someone, but does it more through an issue-based approach, meaning that it promotes certain very delicate socio-political topics such as women's right to abortion and the like, and then through these very sensitive ideological topics tries to push a certain agenda or diminish another and can potentially spread a lot of misinformation in this way. Therefore, the Code of Practice on Disinformation was not fully transparent about how all of this should be carried out or implemented, and it did not have clear measurement indicators, which was also a big problem for assessing the effectiveness of the Code because the European Commission said at the very beginning that, based on the assessment of the effectiveness of the Code, it would decide whether it will continue to be a self-regulation or whether there will really be a need to regulate something in this area. The key categories of action under the Code are demonetizing the spread of disinformation, increasing or ensuring the transparency of political advertising, empowering users through greater transparency of algorithmic content recommenders, strengthening cooperation with fact-checking organizations, ensuring access to leading online platforms for researchers, which at the moment is a really huge handicap for understanding the problem of disinformation in Europe. That is why the Code has made a significant step forward.

However, as I said, the self-regulation proved insufficient. Then the European Commission tried to strengthen it by revising and reformulating certain obligations within the Code and, above all, by introducing key performance indicators, i. e. key indicators of the effectiveness of each individual measure and the Code as a whole. However, this is now an ongoing process and this new reinforced, strengthened Code was adopted in the summer of this year. Its implementation

is only just beginning, and we have yet to see to what extent it will be better and more effective than before. However, a key difference between the situation before the Digital Services Act and the situation we have now in digital services is that, before this, platforms all worked based on good will or perhaps incentives from the European Commission, and now they are obliged to do something about it, because that falls under risk assessment and mitigation, in this case, the risk of misinformation. In this context, the Code becomes an instrument for exercising legally binding obligations.

In the Digital Services Act, or, in the media dimension of the Digital Services Act, the media is not explicitly treated. There was a proposal for amendments during the negotiations on the adoption of the Digital Services Act, colloquially called “Media Extension”, i. e. an exception for media, where it was requested that media outlets be exempted from the moderation of the content of major online platforms because the media have editorial responsibility and their operation is already regulated by a number of laws, while platforms, which do not have editorial responsibility for the content they mediate in most cases, have power over the distribution of media content, i. e. over deciding on the visibility and ranking of those contents, but also in deciding which content is harmful and problematic and should, as such, be removed or its visibility reduced. This amendment did not pass because of fears that it could be misused: it was very difficult to imagine what kind of framework could be implemented to ensure that such a privilege benefits the media outlets that genuinely uphold their editorial responsibility and professional standards. And it was believed that one such exception could open a loophole for media that are extremely biased and operate as an extension of regimes and authorities, protecting political interests with their continuous spread of disinformation and the like, and that they could profit from such a loophole by portraying themselves or registering as media outlets.

Ultimately, this did not become an integral part of the Digital Services Act. However, the Act can still indirectly be applied to the media by strengthening the EU Code of Action against Disinformation, which, as I said, is trying to downplay the problem of disinformation. And one of the activities to which the platforms have committed themselves is to give more visibility to so-called “credible sources of information”, to which the media should belong. So, platforms have come together to determine which content will have less visibility and which will have more. However, the problem is that the media are not signatories to this Code. While at the same time they are an integral part of the problem of spreading disinformation when their professionalism is subpar, when they publish “clickbait” headlines, when they spread sensationalism or extremely biased political content and the like, they can be and very often are an integral part of the problem of spreading disinformation when they publish unverified information. On the other hand, they should be an integral part of the solution. It is very strange that

they did not feel the need to be an integral part of the EU Code of Practice on Disinformation or that they were not encouraged by the European Commission to do so, since the Code primarily entails self-regulation of major online platforms, but the signatories of the new version of the Code include fact-checking organizations and civil society organizations; therefore, the range of stakeholders who felt the need to be an integral part of the Code of Action against Disinformation has expanded, but media outlets are still not included, which I consider a major shortcoming of the Code and a very big loss for media.

So, I have already said that the Act came into force in November of this year, full implementation should take place in February 2024, and EU member states have until February to determine and prepare digital services coordinators. These should be either an existing regulatory authority that will be granted new powers or a new regulatory authority. However, what is very important to ensure now in this process of adaptation is that such a body has adequate human and financial resources to carry out this extremely important function and that it is completely independent of particular political and commercial interests, which poses a very high risk, especially if we take into account the results of the Monitor, which show that one-third of media regulators are still not fully independent, especially politically.

And now we come to the proposal of the European Media Freedom Act, which is very interesting. It is still in the proposal phase and will be extensively discussed in the coming weeks and months, certainly much more after the holidays. But there are already intense and strained, even heated, debates about the proposal. It was received very well in general, and everyone praised the adoption of such a proposal in a way. However, certain elements of the act are now being minutely analysed in an attempt to see what their implementation will look like, that is, what should be improved in the proposal.

As I said at the beginning, the European Union does not have explicit, i. e. direct competences or powers of action in media policies, but in terms of the protection, i. e. the establishment and functioning of the internal market, it does have them. Therefore, the European Commission used this as a legal basis: an economic dimension as a legal basis for intervention, highlighting the fact that the media are not only businesses but also have a very important social, primarily democratic, function. And because of this, these two aspects are inseparable. If we want to protect the functioning of the internal media market, we must ensure that it really works in an adequate way, and an adequate course of action in this regard concerns not only economic concerns, but also editorial independence, transparency, and accountability of media outlets. So, the introduction to the Act proposal says: “the protection of media freedom and pluralism is an essential feature of a well-functioning internal market for media services.”

One of the main and perhaps the most significant part of the proposal concerns transparency and editorial independence, which are explicitly sought.

Transparency now includes, i. e. deepens and expands the obligation of media service providers to make information about their indirect or beneficial owners easily and directly available. They also have to guarantee the independence of individual editorial decisions, especially in the context of editorial accountability. Editorial accountability must be inextricably linked to editorial independence, and this is emphasized in several places in the proposal of the Act on Media Freedom. Perhaps the biggest novelty that this proposal brings is the establishment of the European Board for Media Services, which is a transformation of the existing European Regulators Group for Audio-visual Media Services, the so-called ERGA. This is a European platform of media regulators from all member states and what the Board wants to promote cooperation and effective exchange of information, experience and examples of best practice between national regulatory authorities or bodies and provide mediation in case of disagreement. Their cooperation is encouraged to solve old problems concerning media pluralism and media independence and also because digital actors, i. e., digital platforms, act transnationally, so such monitoring of their activities is necessary. Disinformation is a transnational problem: it spreads transnationally, so there is a pressing need for greater cooperation among the fresh regulatory authorities in the flow of information, in the exchange of knowledge and experience related to understanding what the problems and potential risks are and what the solutions to certain challenges seen in the traditional and digital environment are. The European Board, if the law is adopted, should play a significant role in advising the Commission, given that the Commission's powers are also being expanded, i. e. strengthened, both with regard to the Digital Services Act, where more support is also expected from the relevant national regulatory authorities that include these media regulators, and in regard to the protection of media freedom and media pluralism. And it will also expand the jurisdiction of media regulators because they are now required to monitor video-sharing platforms, such as YouTube, to make the terminology clearer. This is not a novelty introduced by this draft; these powers of media regulators were already expanded when the Audiovisual Media Service Directive (AVMSD) was revised in 2018, which introduced the concept of video-sharing platforms.

The media on online platforms have a special treatment. I will only briefly touch on this because I have already told you that such an amendment existed, that is, it was tabled in the context of negotiations about the adoption of the Digital Services Act and rejected, because it was too broad and was considered to pose too great a risk if such a comprehensive exception was given to practically all media. It is very difficult to determine which media outlets are responsible and which aren't, it is very difficult to determine which websites fall under the term media. How do we come up with a non-limiting yet sufficiently operational definition of what a media outlet is, i. e. what can be called a media outlet. And that was actually one of the key problems with such a proposal. However, we now see this attempt to somehow balance out this power ratio, if you will, between online platforms that

share media content and media outlets that continually produce them, where digital platforms profit from that media content while the media receive very little in return, both financially and in terms of power, i. e. control over the distribution of their own content and access to audiences. And now, in a milder form, we are trying to incorporate so-called special treatment for media on online platforms, where major online platforms would provide a function that allows media outlets to register as media, i. e. to declare that they act as media service providers and are editorially independent, both in member states and third countries, and to be subject to regulatory requirements for the exercise of editorial responsibility in the member states, to comply with co-regulatory and self-regulatory mechanisms and professional standards, i. e. accepted editorial standards. So, platforms need to allow the media to register as such and then such media, in case they assess that their content is very problematic and needs to be removed, to notify them before their content is removed and give them the opportunity to explain the content, to fix something or to remove it themselves ultimately if it is really that problematic and to ensure that this article of the proposed act requires an urgent procedure for handling complaints. This was very well-received by media organizations, not all of them, but for example, by the European Broadcasting Union because they believe that public media already have a number of laws or responsibilities to comply with and then it is actually not fair that platforms that do not have editorial responsibility monitor distribution, that is, they decide on the distribution of their content and the removal of certain content. However, there are still problems with the implementation of this article, especially, for example, in terms of who and how should monitor this and how to ensure that the media that adhere to editorial responsibility, i. e. act in an independent way and in accordance with professional standards, really profit from this treatment. So, at the moment, it is a little bit difficult to imagine this mechanism, but we are only just beginning, and there will be extensive discussions about the format of this article and whether it should remain the subject of voting at all.

I already mentioned and explained state advertising when I showed you the visualization of the current situation in Europe. This is one of the four main areas covered by the proposal of the Media Freedom Act – ensuring transparency and objective, proportionate and non-discriminatory criteria in the allocation of state advertising. Above all, it should ensure transparency of the names of the media service providers from whom advertising services were purchased, as well as the funds spent per media service provider. So the emphasis is, first and foremost, on transparency.

What is perhaps a problematic part – certainly from our perspective – of the current definition of state advertising in the Draft Act is that local authorities are considered only for territorial units with more than a million inhabitants. We know that some EU member states have fewer than one million inhabitants and capitals with smaller populations than one million, so it is very problematic, debatable and questionable why this was introduced into the definition. I'm sure there's going to be a lot of talk about it.

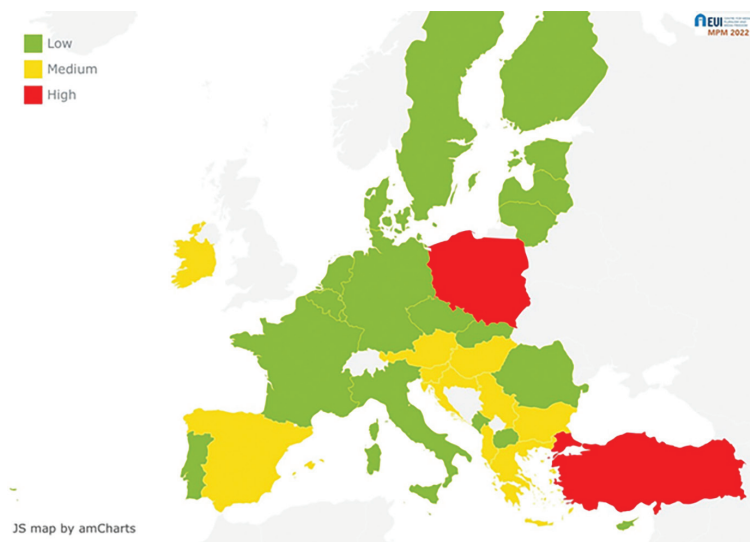
In conclusion, I would just like to point out that, in the first stage, the Proposal of the European Media Freedom Act saw mostly positive reactions because the European Union must do something about the protection of media freedom and media pluralism, especially given recent events in Hungary and Poland, which are member states. However, the big question mark is the way this will be effectively implemented in all member states, because, obviously, there are big differences between the freedoms and democratic institutions in, for instance, Croatia and Germany, France and Malta and so on. So, the biggest challenges will be to ensure that these new regulations, of which some have been adopted and others will hopefully be adopted soon, are implemented horizontally and adequately in all member states because it is a regulation that should be implemented in such a way.

I'm going to stop here; I think I've said a lot, and I apologize for that. I hope we have plenty of time for discussion and questions.

## СЛИКЕ / PICTURES

**Слика 1.** Основна заштита – заштита слободе изражавања (индикатор)

**Picture 1.** Fundamental protection – protection of freedom of expression (indicator)

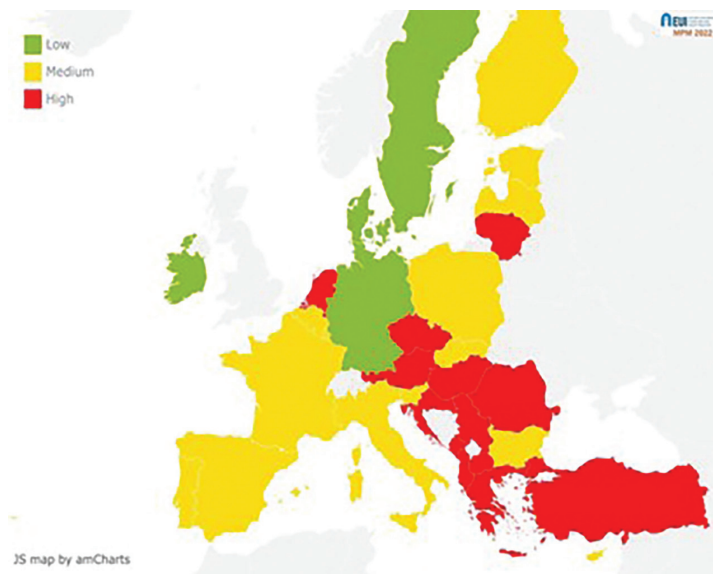


Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eui.eu/mpm-2022-interactive/>)



**Слика 2.** Основна заштита – услови рада за новинаре (субиндикатор)

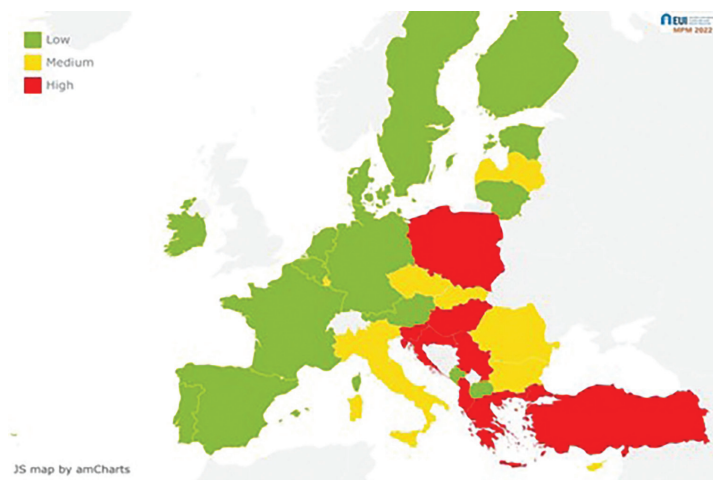
**Picture 2.** Fundamental protection – working conditions for journalists (subindicator)



Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eu.eu/mpm-2022-interactive/>)

**Слика 3.** Основна заштита – процедуре именовања медијских регулатора (субиндикатор)

**Picture 3.** Fundamental protection – appointment procedures of media regulators (subindicator)



Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eu.eu/mpm-2022-interactive/>)

**Слика 4.** Тржишни плурализам – концентрација медијског власништва (индикатор)

**Picture 4.** Market pluralism – media ownership concentration (indicator)



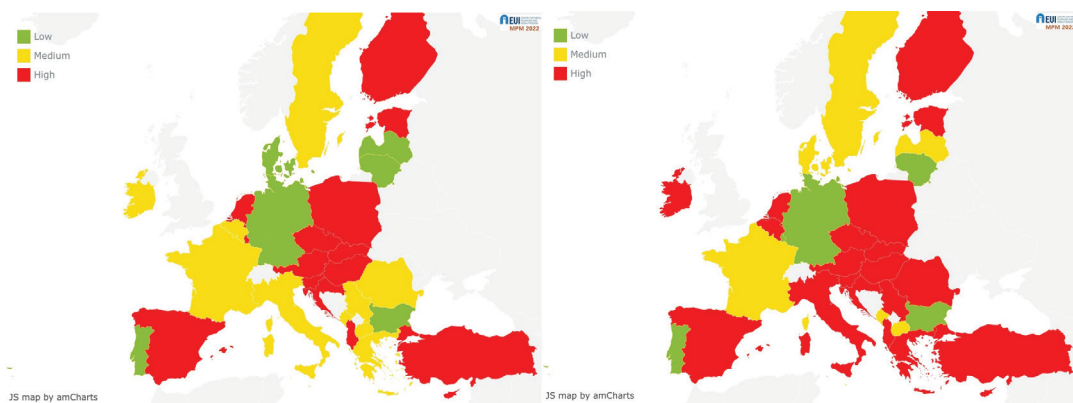
Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eui.eu/mpm-2022-interactive/>)

**Слика 5.** Тржишни плурализам – транспарентност стварног власништва

**Picture 5.** Market pluralism – beneficial ownership transparency

Традиционални медији  
Traditional media

Онлајн медији  
Online media



Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eui.eu/mpm-2022-interactive/>)

**Слика 6.** Политичка независност – државно оглашавање (субиндикатор)  
**Picture 6.** Political independence – state advertising (subindicator)



Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eu.eu/mpm-2022-interactive/>)

**Слика 7.** Политичка независност – независност јавних медијских сервиса (индикатор)  
**Picture 7.** Political independence – independence of public service media (indicator)



Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eu.eu/mpm-2022-interactive/>)

**Слика 8.** Друштвена инклузивност – жене у медијима (индикатор)

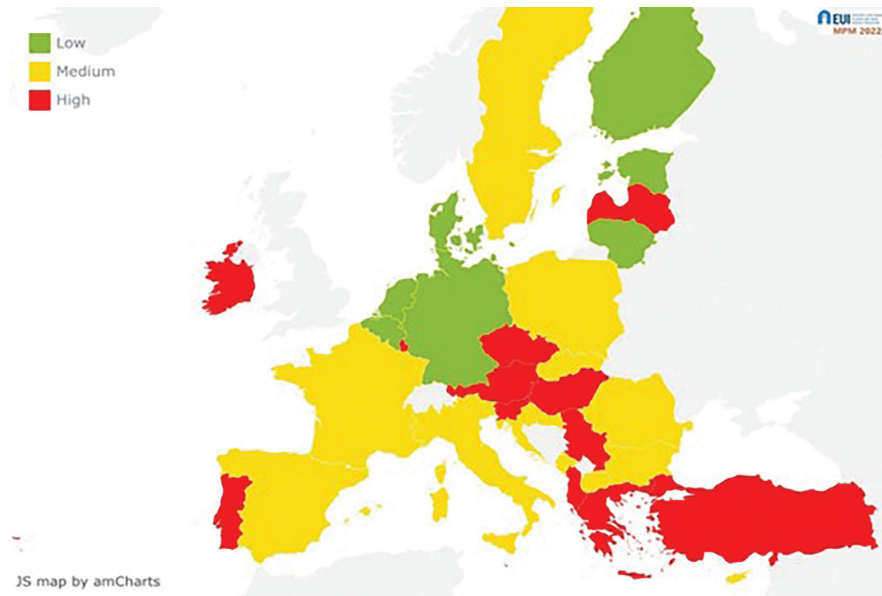
**Picture 8.** Social inclusiveness – women in media (indicator)



Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eui.eu/mpm-2022-interactive/>)

**Слика 9.** Друштвена инклузивност – заштита од дезинформација (субиндикатор)

**Picture 9.** Social inclusiveness – protection against disinformation (subindicator)



Извор / Source: Media Pluralism Monitor Interactive - Centre for Media Pluralism and Freedom (<https://cmpf.eui.eu/mpm-2022-interactive/>)