



SVEUČILIŠTE U DUBROVNIKU
FAKULTET ZA MEDIJE I
ODNOSE S JAVNOŠĆU

Sveučilište u Dubrovniku: Prvo izdanje Laboratorija digitalnih i medijskih politika

Pripremila: doc. dr. sc. Iva Nenadić, Fakultet za medije i odnose s javnošću Sveučilišta u Dubrovniku i Europski sveučilišni institut

*Izveštaj s prvog Laboratorija digitalnih i medijskih politika, održanog u Dubrovniku 24. listopada 2025., u suorganizaciji Fakulteta za medije i odnose s javnošću Sveučilišta u Dubrovniku, Jadranskog opservatorija digitalnih medija (ADMO), Agencije za elektroničke medije i Europskog opservatorija digitalnih medija (EDMO). Laboratorij digitalnih i medijskih politika organiziran je kao nastavak međunarodne znanstvene konferencije Dubrovački medijski dani, koja se u svojem 17. izdanju usredotočila na pitanje kako generativna umjetna inteligencija mijenja novinarstvo, strateško komuniciranje i obrazovanje. Organizacija Laboratorija digitalnih i medijskih politika predstavlja iskorak prema **dugoročnom, organiziranom okviru za otvoreno, konstruktivno i informirano okupljanje ključnih dionika informacijskog i medijskog ekosustava u Republici Hrvatskoj** - regulatora, donositelja političkih odluka, medijskih djelatnika, novinara, znanstvene zajednice i civilnog društva - radi nužnih, često vrlo složenih rasprava i dijaloga o strategijama i viziji medijske regulacije te razvoju sigurnog i demokratskog informacijskog okruženja u digitalnom dobu. Ovo je posebno važno u kontekstu adekvatne nacionalne implementacije EU regulatornog okvira primarno kroz Akt o digitalnim uslugama, Europski akt o slobodi medija, Akt o umjetnoj inteligenciji te Uredbu o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju.*

Naglasci:

- *Predstavljeni ključni elementi i struktura Europskog akta o slobodi medija (EMFA), kao i najizazovnija područja: članak 22. poseban test medijskog pluralizma kod koncentracije u medijskom tržištu, članak 18. poseban tretman medijskih sadržaja u moderaciji sadržaja vrlo velikih internetskih platformi.*
- *Predstavljeno iskustvo Slovenije koja je u rujnu usvojila novi Zakon o medijima kojim se implementira EMFA, kao uvod u raspravu dionika o progresu u Hrvatskoj, transformaciji Agencije za elektroničke medije u Agenciju za medije, prijedlogu Zakona o implementaciji EMFA-e koji uvodi sankcije za manjak transparentnosti oko državnog oglašavanja i institucionalizira test medijskog pluralizma u procjeni koncentracija.*
- *Značajna rasprava oko definicije i regulatornog pristupa news influencerima.*
- *Predstavljeno istraživanje o medijskim navikama i percepcijama hrvatskih građana pogotovo u odnosu na lokalno novinarstvo, koje je za Agenciju za elektroničke medije radio dr. sc. Ivan Burić. Istraživanje je provedeno u okviru šire analize učinkovitosti Fonda za poticanje pluralizma i raznovrsnost medija.*
- *Radionica učinkovitog i sigurnog korištenja generativne umjetne inteligencije za lokalne medije.*

Digitalna transformacija, uključujući online platforme i sve veću integraciju i primjenu generativne umjetne inteligencije, iz temelja mijenja arhitekturu informacijskog i medijskog okruženja. To utječe na održivost tradicionalnih medijskih poslovnih modela, kreira nove navike publika, pogotovo mladih, te omogućuje novi ekosustav autoriteta u području distribucije (političkih informacija) i oblikovanja mišljenja. Podcasteri i



politički ili *news influenceri* u ekonomiji pažnje, ali i u demokratskom diskursu, natječu se s medijima i novinarstvom u tradicionalnom smislu što kod publika stvara nove navike i razumijevanje novinarstva, njegove društvene vrijednosti i uloge. Ovo je značajan pomak jer influenceri (još uvijek) ne podliježu uredničkoj (pravnoj) odgovornosti i profesionalnim standardima koji barem normativno postoje za tradicionalne medije i novinarstvo. Uz to, sadržaji koje proizvode politički ili news influenceri uglavnom se temelje na jeftinijim formatima razgovora i dijeljenja mišljenja, dok je društveno najkorisnije – istraživačko i analitičko novinarstvo – skupo, zahtijevajući značajne ekonomske resurse, vrijeme i talent.

Razvoj tehnologije, a pogotovo umjetne inteligencije, sadrži veliki potencijal za automatizaciju procesa i analiza u novinarstvu, kao i detaljno razumijevanje publika i bolje odgovaranje na njihove potrebe kroz analitiku i personalizaciju distribucije i odabira novinarskih sadržaja. Međutim, adekvatno korištenje tog potencijala moguće je jedino ukoliko postoji sustavna mogućnost edukacije novinara i medijskih djelatnika - ali i studenata medija i novinarstva - o prilikama i rizicima novih tehnologija, te strateška podrška i javna ulaganja u sigurno eksperimentiranje i inovacije u novinarstvu te promišljanje novih poslovnih modela koji bi osigurali medijski pluralizam i kvalitetno, istraživačko i analitičko novinarstvo.

Prepoznajući izazove za medijsko tržište i demokratsku ulogu medija, Europska unija je u posljednjih nekoliko godina usvojila set mjera kojima se pokušava ojačati tržišna pozicija, urednička neovisnost i odgovornost medija, uzimajući u obzir tradicionalne rizike političkih i komercijalnih utjecaja, ali i niz sistemskih rizika koje je digitalna transformacija i dominacija nekolicine tehnoloških kompanija iznjedrila za novinarstvo i demokratski građanski diskurs. To su, prije svega, Europski akt o slobodi medija (EMFA – European Media Freedom Act) i Akt o digitalnim uslugama (DSA – Digital Services Act).

Laboratorij digitalnih i medijskih politika u svojem je prvom izdanju 24. listopada 2025. na Sveučilištu u Dubrovniku okupio medijske stručnjake i znanstvenike, stručnjake u području digitalnih tehnologija, novinare s lokalne i nacionalne razine, predstavnike Agencije za elektroničke medije, predstavnika talijanskog konvergentnog regulatora (AGCOM) koji je nadležan za nadzor i provedbu obveza iz EMFA-e i DSA-a te predstavnike EU projekata koji na interdisciplinarni način proučavaju problem dezinformacija i dizajniraju rješenja u domeni provjere informacija i medijske pismenosti ([EDMO](#), [ADMO](#), [CEDMO](#)).

Zajednička sesija: EMFA i DSA

Događaj je započeo zajedničkom sesijom posvećenoj europskoj digitalnoj i medijskoj politici, s posebnim naglaskom na Europski akt o slobodi medija i Akt o digitalnim uslugama. Elda Brogi, zamjenica direktora Centra za medijski pluralizam i medijske slobode pri Europskom sveučilišnom institutu u Firenci, koji više od desetljeća provodi Monitor medijskog pluralizma, čiji rezultati informiraju izvještaje o vladavini prava u zemljama članicama EU i kandidatima za članstvo i koji je služio kao temelj za izradu EMFA-e, predstavila je povijesni razvoj, pravni temelj i ključne elemente EMFA-e. Brogi je istaknula kako EMFA obuhvaća sve medije, ne samo audiovizualne, te u značajnoj mjeri uzima u obzir digitalne platforme, digitalno oglašavanje te digitalnu ekonomiju i medijsko tržište u tom kontekstu. Cilj EMFA-e je odgovoriti na poteškoće tržišta, fragmentaciju pravila i nedostatak suradnje među regulatornim tijelima. Istaknula je kako kod nacionalne implementacije, uz same zahtjeve EMFA-e, treba uzeti u obzir Preporuke Komisije (EU) 2022/1634 o unutarnjim jamstvima za uredničku neovisnost i transparentnost vlasništva u medijskom sektoru te preporuke i standarde Vijeća Europe i Europskog suda za ljudska prava (prije svega čl. 10., sloboda izražavanja i medijske slobode).



Ključni elementi i struktura EMFA-e:

- Članak 2. – Definicije: Uvodi pojmove poput „medijske usluge“ i „uredničke neovisnosti“.
- Članak 3. – Prava korisnika medijskih usluga: Jamči pristup pluralnosti neovisnih medijskih sadržaja.
- Članak 4. – Prava pružatelja medijskih usluga: Uključuju pravo na gospodarsku djelatnost, uredničku slobodu, povjerljivost izvora i zaštitu od nadzora.
- Članak 5. – Javni mediji: Moraju biti urednički i funkcionalno neovisni, s transparentnim i predvidivim sustavom financiranja.
- Članak 6. – Dužnosti pružatelja medijskih usluga: Obveza transparentnosti vlasništva i osiguravanje neovisnosti uredničkih odluka.
- Članci 7.-17. – Neovisna nacionalna regulatorna tijela (širi opseg djelovanja – svi mediji i u dijelovima i digitalne platforme) i Europski odbor za medijske usluge: Odbor savjetuje Europsku komisiju, promiče suradnju i razmjenu dobrih praksi nacionalnih regulatornih tijela, izdaje smjernice i mišljenja, te koordinira mjere koje se odnose na medijske usluge izvan EU-a.
- Članci 18. i 19. – Vrlo velike internetske platforme: Uspostavlja tzv. „privilegiju za medije“ – posebne mjere zaštite medijskih sadržaja na digitalnim platformama.
- Članak 21. – Mjere država članica koje utječu na medijske usluge: Svaka mjera mora biti opravdana, razmjerna, transparentna, objektivna i nediskriminatorna, uz posebnu pažnju prema pluralizmu i uredničkoj neovisnosti.
- Članak 24. – Mjerenje publike: Sustavi mjerenja moraju biti transparentni, nepristrani, uključivi i provjerljivi, s obavezom objave metodologije i mogućnošću revizije.
- Članak 25. – Državno oglašavanje: Mora se zakupljivati prema jasnim, transparentnim i pravednim kriterijima, uz obveznu javnu objavu podataka (državna i javna tijela i poduzeća) i ravnomjernu raspodjelu sredstava među različitim medijima.
- Članak 26. – redoviti monitoring medijskog tržišta, rizika za medijski pluralizam i uredničku autonomiju, državno oglašavanje, utjecaj online platformi te manipulacija i uplitanje u informacijski prostor trećih država.

Brogi je istaknula i dodanu vrijednost EMFA-e koja donosi europsku perspektivu u kontekstu promjenjivog medijskog okruženja, priznaje ulogu medija u zaštiti demokracije i razvija sustav „međusobnog nadzora“ (peer review) među državama članicama. Napomenula je otvoreni problem tumačenja pojma „medij“ u digitalnom i AI okruženju, kao i nužnu potrebu nezavisnog znanstvenog praćenja tehnoloških promjena i razvoja novih standarda za medijski pluralizam.

Roberta Carlini, također iz Centra za medijski pluralizam i medijske slobode pri Europskom sveučilišnom institutu analizirala je [članak 22. EMFA-a](#) koji uvodi posebne procjene medijskih koncentracija radi vrednovanja njihova utjecaja na medijski pluralizam i uredničku neovisnost. Ovaj test medijskog pluralizma temelji se na stajalištu da samo zakon o tržišnom natjecanju nije dovoljan za rješavanje rizika povezanih s koncentracijom utjecaja na javno mnijenje. Potrebno je uzeti u obzir i odnos između tržišne moći i moći oblikovanja mišljenja. Takav bi test trebao dopunjavati i informirati procjenu tijela nadležnog za tržišno natjecanje, uzimajući u obzir i nužnost koncentracije, odnosno pitanje bi li mediji o kojima je riječ uopće mogli opstati bez okrupnjivanja. To predstavlja značajan iskorak u promišljanju medijskog pluralizma, budući da ekonomske poteškoće medija i njihova nemogućnost održavanja stabilnog poslovnog modela u



SVEUČILIŠTE U DUBROVNIKU
FAKULTET ZA MEDIJE I
ODNOSE S JAVNOŠĆU

digitalnoj ekonomiji sve više povećavaju rizik po pluralizam. Stoga se pravila o koncentraciji djelomično fleksibiliziraju, kada je to jedini način preživljavanja medija. Međutim, urednička neovisnost mora ostati zaštićena kroz jasno definirane mehanizme unutar tog procesa. Unatoč tome, još uvijek ne postoje jasni kriteriji prema kojima bi se takva procjena, odnosno test medijskog pluralizma, trebala provoditi. Iako se teži uspostavi usklađenih europskih standarda, medijski regulatori će morati uzeti u obzir i nacionalni kontekst te specifičnosti pojedinog tržišta.

Iva Nenadić, docentica na Fakultetu za medije i odnose s javnošću Sveučilišta u Dubrovniku te znanstvena koordinatorica Centra za medijski pluralizam i medijske slobode pri Europskom sveučilišnom institutu govorila je o praktičnoj provedbi politika, odnosno [međudjelovanju DSA-a i EMFA-a](#). Naime, čl. 18. EMFA, koji od velikih tehnoloških kompanija zahtjeva posebnu pozornost i tretman medijskih sadržaja koji podliježu nacionalnoj regulaciji i samoregulaciji, ne primjenjuje se ako digitalne platforme moderiraju sadržaj u okviru djelovanja protiv sistemskih rizika (ilegalni govor, zaštita temeljnih prava i građanskog diskursa, zaštita maloljetnika i protiv rodno utemeljenog nasilja). Dakle, DSA ima veću snagu od EMFA-e u ovom kontekstu i za zaštitu medijskih sloboda u procesu (uglavnom automatizirane) moderacije sadržaja velikih digitalnih platformi važno je razumjeti i nadzirati kako platforme razumiju i operacionaliziraju kompleksne koncepte kao što su građanski diskurs ili temeljna prava u koja spadaju sloboda izražavanja i medijske slobode.

Radionice

Održane su dvije paralelne radionice.

PromptED – Generativna umjetna inteligencija i odgovorna uporaba u novinarstvu, koju su vodili prof.dr.sc. Jasminko Novak, Annie Tang i Nate Sowder (EIPCM - Europski institut za participativne medije). Radionica je pružila praktične uvide u razumijevanje velikih jezičnih modela (LLM), prepoznavanje rizika i korištenje učinkovitih prompting tehnika za poboljšanje pouzdanosti rezultata. Uz inovativni alat PromptED – razvijen u sklopu europskog projekta AI-CODE – polaznici su imali priliku naučiti kako smanjiti rizik od širenja dezinformacija koje mogu nastati korištenjem LLM-a u profesionalnom sadržaju te kako osigurati da primjena generativne umjetne inteligencije bude u skladu s novinarskim etičkim standardima. Radionica je bila posebno usmjerena na potrebe lokalnih i regionalnih novinara te medijskih stručnjaka, kojima su ovakve edukacije rjeđe dostupne u njihovim lokalnim sredinama.

Druga radionica usredotočila se na **nacionalnu implementaciju EMFA-a**, s uvodnim izlaganjem docentice Tanje Kerševan sa Sveučilišta u Ljubljani o slovenskim iskustvima i primjeni EMFA-e kroz [novi Zakon o medijima](#) koji je usvojen 3. rujna 2025. Na radionici su sudjelovali predstavnici Agencije za elektroničke medije, akademske zajednice, medija i novinara. U Sloveniji je AKOS - Agencija za komunikacijske mreže i usluge, kao konvergirani regulator nadležna za medije i provođenje EMFA-e, ali i za nacionalnu provedbu Akta o digitalnim uslugama, kao i za registraciju, nadzor i certificiranje visokorizičnih AI sustava (čl. 6, 52–56, 62), procjenu utjecaja AI na prava, sigurnost i povjerenje, ljudski nadzor, objašnjivost i praćenje (čl. 14–16) u okviru AI Akta.

U Hrvatskoj su regulatorne nadležnosti između EMFA-e i DSA-a razdvojene, gdje je Agencija za elektroničke medije (AEM) nadležna za EMFA-u, a koordinator za digitalne usluge (DSA) u smislu članka 49. Uredbe (EU) 2022/2065 je Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti. U okviru nacionalne implementacije DSA-a, AEM je među tijelima nadležnima za izdavanje naloga za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja ([Zakon o provedbi Uredbe \(EU\) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19.](#)



SVEUČILIŠTE U DUBROVNIKU
FAKULTET ZA MEDIJE I
ODNOSE S JAVNOŠĆU

listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ - Akt o digitalnim uslugama, NN 67/2025).

U RH je Prijedlog Zakona o provedbi Uredbe (EU) 2024/1083 o uspostavi zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU (Europski akt o slobodi medija) prošao javno internetsko savjetovanje (od 7. srpnja do 8. kolovoza 2025. godine), u kojem su sudjelovali Hrvatsko novinarsko društvo, Sindikat novinara Hrvatske, Nova TV, GONG, Centar za građanske inicijative Poreč, Centar za mirovne studije, Pučki pravobranitelj, Pravobranitelj za djecu te troje individualnih stručnjaka. Prema prijedlogu Zakona o provedbi EMFA-e Agencija za elektroničke medije postaje Agencija za medije. Tijela Agencije prema tom zakonskom prijedlogu bit će Vijeće za medije i ravnatelj Agencije. Za razliku od sadašnjeg modela gdje je predsjednik Vijeća ujedno i ravnatelj Agencije, novi model predviđa razdvajanje te dvije funkcije, što potencijalno može osigurati profesionalizaciju pozicije ravnatelja Agencije. Prijedlog zakona uvodi i sankcije za neprijavljivanje državnog oglašavanja i to za obje strane - medije koji će morati prijaviti sve prihode od državnog oglašavanja te za tijela javne uprave koja će morati prijaviti koliki su iznos kojem mediju uplatila za oglašavanje. Najavljuje se i uloga buduće Agencije za medije u procjeni koncentracija u medijskom tržištu koje provodi Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja. Međutim, kriteriji na temelju kojih će Agencija za medije raditi procjenu i mišljenje oko utjecaja koncentracije na medijski pluralizam i uredničku autonomiju nisu jasno razrađeni.

Rasprava u okviru EMFA radionice na Laboratoriju digitalnih i medijskih politika značajno se vodila oko kapaciteta, kompetencije i nezavisnosti medijskih regulatora, pogotovo kako se njihov rad širi u sferu svih medija i digitalnih platformi, što zahtjeva detaljno i kontinuirano promatranje i razumijevanje digitalne transformacije, kretanja i rizika u medijskom tržištu i informacijskom okruženju. Posebno zanimljiva rasprava vođena je oko prepoznavanja društvene uloge političkih i news influencera te mogućnosti reguliranja njihovog djelovanja. Istaknuta je prominentnost i utjecaj influencera u suvremenom informacijskom okruženju, ali i naglašeno kako se njihovo djelovanje ne bi trebalo izjednačavati s novinarskim i medijskim – što ne znači da i news influenceri ne bi trebali imati određena prava i odgovornosti.

Novi Zakon o medijima u Sloveniji ne izjednačava influencere i medije/novinarstvo, ali ih prepoznaje kao relevantnu kategoriju medijskog i informacijskog sustava. Influenceri se ne upisuju u upisnik medija i nemaju pravo na potpore za medije, ali ih Zakon (čl. 3(15)) definira kao *kreatore internetskog sadržaja koji objavljuju na mrežnim platformama ili platformama za razmjenu videozapisa i zvučnih zapisa, a čija je svrha svojim objavama utjecati na društvo, javno mnijenje ili osobne stavove pojedinaca i javnosti. Njihove objave mogu imati i ekonomski interes, s ciljem monetizacije sadržaja – primjerice prikupljanjem pratitelja radi prodaje ili promidžbe proizvoda i usluga, oglašavanja i sličnih aktivnosti. Za influencere se smatraju osobe koje redovito objavljuju sadržaj i imaju najmanje 10.000 korisnika (pretplatnika, pratitelja i slično).*

Među glavnim zaključcima radionice je izražena potreba da se ovako stručno vođena i informirana rasprava među ključnim akterima i dionicima organizira redovito te da postoji potreba da se Laboratorij digitalnih i medijskih politika institucionalizira kao centar pri Sveučilištu u Dubrovniku koji bi povezivao nezavisne akademske analize s potrebama novinarskog sektora, medijske industrije, regulacije te oblikovanja i implementacije politika.



SVEUČILIŠTE U DUBROVNIKU
FAKULTET ZA MEDIJE I
ODNOSE S JAVNOŠĆU

Poslijepodnevna sesija "Information Integrity, Disinformation, and Fact-Checking: What's in a Name?", kojom je moderirao profesor Mato Brautović (Sveučilište u Dubrovniku & ADMO), okupila je istaknute stručnjake: Paulu Gori (EDMO), Karinu Stasiuk-Krajewsku (CEDMO), Francesca Marrazza (AGCOM) i Silvija Waisborda (George Washington University). Rasprava se fokusirala na integritet informacija, izazove dezinformacija i ulogu fact-checkinga u suvremenom medijskom okruženju.

Prvi Laboratorij digitalnih i medijskih politika zaključen je izlaganjem dr.sc. Ivana Burića (Hrvatski studiji) o medijskim navikama i percepcijama hrvatskih građana. U svom izlaganju Ivan Burić je istaknuo da društvene mreže preuzimaju ključnu ulogu filtera i distributera vijesti, te da najmlađe generacije sve manje vremena ulažu u informiranje i da se do vijesti sve više dolazi slučajno.

Za vrijeme trajanja Laboratorija predstavljeni su i projekt financirani u okviru "[Nacionalnog plana oporavka i otpornosti: Uspostava provjere medijskih činjenica i sustava javne objave podataka](#)":

- [ADMO 2.0](#): Adria Digital Media Observatory – Jadranski opservatorij digitalnih medija,
- [DU-Check](#): Centar za provjeru informacija i građansku otpornost,
- [Održiva istina](#): Dezinformacije kao prijetnja održivom razvoju,
- [Lažna uzbuna](#): Prepoznavanje i razotkrivanje dezinformacija pomoću novih tehnologija.