

Bruxelles, 13. studenoga 2025.
(OR. en)

15387/25

AG 180
POLGEN 200
FREMP 331
JAI 1675
DISINFO 99
HYBRID 146
AUDIO 110
EDUC 444
JEUN 235
CULT 127
COMPET 1160

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ

Datum primitka: 12. studenoga 2025.

Za: Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: JOIN(2025) 791 final

Predmet: ZAJEDNIČKA KOMUNIKACIJA EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA Europski štit za zaštitu demokracije: za jača i otpornija demokratska društva

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument JOIN(2025) 791 final.

Priloženo: JOIN(2025) 791 final



VISOKI PREDSTAVNIK
UNIJE ZA VANJSKE
POSLOVE I
SIGURNOSNU POLITIKU

Bruxelles, 12.11.2025.
JOIN(2025) 791 final

**ZAJEDNIČKA KOMUNIKACIJA EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Europski štit za zaštitu demokracije: za jača i otpornija demokratska društva

„Unija treba pokazati da je demokracija u interesu građana i da u njoj leži naša snaga. Prosperitet Europe ovisi o zaštiti njezine demokracije.”

Predsjednica Ursula von der Leyen povodom dodjele Međunarodne nagrade „Karlo Veliki”

1. Uvod

Demokracija je temelj Europske unije i neophodna za izgradnju **mira, sigurnosti, gospodarskog blagostanja, konkurentnosti i socijalne kohezije**. Demokracija ne može postojati bez individualnih sloboda, slobodnih i poštenih izbora, neovisnih medija i otpornih demokratskih institucija i procesa. Ona nije samo sustav upravljanja već je i naš način života. Jamči nam prava i slobode, štiti jednakost pred zakonom, gradi otvorena i pravedna društva i omogućuje pozivanje vlasti na odgovornost. Građani EU-a smatraju demokraciju, zaštitu ljudskih prava i vladavinu prava najvećom snagom EU-a¹.

U doba eskalacije političkih sukoba, regionalnih i međunarodnih, i iznenadnih tehnoloških proboja, naša demokracija suočava se s unutarnjim i vanjskim pritiscima. Autoritarni režimi smatraju demokratska društva prijetnjom i koriste sve agresivnije taktike kako bi ih oslabili, oslanjajući se pritom i na državne ili nedržavne posrednike. Dok demokratski sustavi nastoje ujediniti različite perspektive u društvu i pronaći zajednička rješenja, autoritarni režimi nastoje stvoriti ili produbiti podjele, instrumentalizirati sukobe, diskreditirati demokratske aktere, posebno slobodne medije i civilno društvo, te ugroziti slobodne i poštene izbore. Cilj im je narušiti povjerenje građana u demokratske institucije i uvjerenje da demokracija zaista može zadovoljiti njihove potrebe.

Odgovor na tu prijetnju važan je prioritet za EU, njegovo susjedstvo i sve demokratske zemlje svijeta. Iznimno je važno podupirati zemlje kandidatkinje i potencijalne kandidate za članstvo u EU-u u njihovim nastojanjima da izgrade snažnu i stabilnu demokraciju. Neki su od njih bili meta agresivnih pokušaja destabilizacije i upletanja. Osim brutalnog agresivnog rata koji vodi protiv Ukrajine, Rusija izvodi sve agresivnije hibridne napade i nastoji utjecati na Europu. Taktike koje koristi prodiru duboko i mogle bi imati dugotrajne posljedice za naša društva. Širenjem lažnih narativa, uključujući i manipulaciju i krivotvorenje povijesnih činjenica, nastoji narušiti povjerenje u demokratske sustave.

Te se prijetnje ne javljaju izolirano, već se isprepleću s drugim velikim kušnjama na koje je stavljena današnja demokracija. Tu se ubrajaju sve veći ekstremizam i polarizacija, slabljenje povjerenja i građanskog angažmana, prijetnje integritetu izbornog postupka, pluralizmu u javnoj raspravi i slobodi govora te pogoršanje okruženja za novinare i civilno društvo². Sve se to odvija paralelno s dubinskom digitalnom transformacijom naših društava koja mijenja kontekst u kojem se odvija javna rasprava, protok informacija i sudjelovanje građana u javnoj sferi. Ta je transformacija stvorila brojne nove mogućnosti za slobodan pristup informacijama, izražavanje mišljenja i sudjelovanje u javnom životu i demokratskoj raspravi, ali istovremeno

¹ Prema brzoi anketi Eurobarometra br. 550 pod naslovom „Izazovi i prioriteti u EU-u” iz srpnja 2024. najveća snaga EU-a koju prepoznaju Europljani upravo je zaštita demokracije, ljudskih prava i vladavine prava (38 %).

² Izvješće o strateškim predviđanjima 2025. Otpornost 2.0: stvaranje uvjeta za prosperitetni EU unatoč turbulencijama i nesigurnosti, COM/2025/484 final; i „Promišljanje društvene otpornosti u vrijeme višestruke krize”, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC142772>.

razotkrila ili stvorila određene slabosti. Stajališta građana sve više oblikuju personalizirani izvori bazirani na algoritmima, što stalno smanjuje zajednički prostor za demokratsku raspravu. Platforme društvenih medija utječu i na održivost modela na kojima se temelje prihodi medija. Razvoj umjetne inteligencije također može ozbiljno utjecati na demokraciju, uključujući izborne procese.

Zaštita demokracije i izgradnja demokratske otpornosti građana, društava i institucija hitan je zajednički cilj kojem treba pristupiti na razini cijele javne uprave i cijelog društva. To je važno ne samo za zaštitu vrijednosti EU-a, već i za europsku budućnost i obranu naše neovisnosti, slobode i blagostanja. Institucije EU-a, države članice, zemlje kandidatkinje i potencijalni kandidati za članstvo u EU-u, civilno društvo i privatni sektor moraju u tome odigrati svoju ulogu, vođeni zajedničkim vrijednostima. Fokus mora biti na zaštiti naših građana i njihovih sloboda.

2. Europski štit za zaštitu demokracije

Izazovi pred kojima su se našla sva demokratska društva širom EU-a i svijeta sve su prisutnija tema javne rasprave, a mjere se već poduzimaju na svim razinama. Države članice osnivaju nova tijela i pribavljaju nove resurse za jačanje svoje demokratske otpornosti. Politički akteri i široka zajednica aktivnih pojedinaca i skupina građana predvodili su poziv na djelovanje i aktivno mu doprinose.

EU je donio čvrst politički i pravni okvir, utemeljen na Akcijskom planu za europsku demokraciju iz 2020.³ i Paketu za obranu demokracije iz 2023.⁴, kako bi pomogao u koordinaciji, mobilizaciji, dopuni i jačanju tih zajedničkih napora.

Na temelju tog okvira Komisija i visoka predstavnica za vanjske poslove i sigurnosnu politiku predstavljaju Europski štit za zaštitu demokracije, koji obuhvaća niz novih mjera u tri prioriteta područja radi izgradnje čvrstih i otpornih demokratskih društava:

- **poboljšanje informiranosti o stanju i podupiranje kapaciteta za odgovor kako bi se zaštitio integritet informacijskog prostora**
- **jačanje demokratskih institucija, slobodnih i poštenih izbora te slobodnih i neovisnih medija**
- **poticanje otpornosti društva i angažmana građana.**

Radi bolje suradnje i koordinacije u nekoliko aspekata unutar tih prioriteta područja, **Europski centar za demokratsku otpornost** („Centar”) objedinit će stručno znanje i kapacitete iz svih država članica, zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidata za članstvo u EU-u te institucija, tijela, ureda i agencija EU-a, uključujući Europsku službu za vanjsko djelovanje (ESVD), prema potrebi. Centar će olakšati **razmjenu informacija i podupirati operativnu suradnju i izgradnju kapaciteta** kako bi odgovorio na nove zajedničke prijetnje,

³ Komunikacija Komisije „Akcijski plan za europsku demokraciju”, COM(2020) 790 final.

⁴ Komunikacija Komisije o obrani demokracije, COM(2023) 630 final. U okviru tog paketa Komisija je predložila Direktivu o aktivnostima zastupanja interesa koje se provode u ime trećih zemalja, o kojoj su zakonodavci trenutačno raspravljaju.

posebno na inozemno upletanje i manipuliranje informacijama i dezinformiranje. Cilj će mu biti poboljšati informiranost o stanju i sposobnost predviđanja i otkrivanja prijetnji, razviti pouzdan i organiziran sustav ranog upozoravanja te podupirati kapacitet za brzi odgovor. Radit će i na aktivnostima informiranja za bolju pripravnost društava i institucija te njihovu veću otpornost na manipulaciju informacijama i dezinformacije. Centar će svojim radom konsolidirati pristup EU-a na razini cijelog društva kako bi se povećala pripravnost i informiranost te izgradila demokratska otpornost.

Europski štit za zaštitu demokracije doprinijet će jačanju naših demokracija i omogućiti Europljanima da ostvaruju svoja prava, da slobodno formiraju i izražavaju svoja mišljenja te da aktivno i sigurno sudjeluju u demokratskom životu Unije. Njegove će mjere jačati demokratske institucije, štiti integritet izbora i slobodu i pluralizam medija kako bi naša demokratska društva ostala čvrsta, otvorena i pluralistička, utemeljena na povjerenju građana. Provođen će se u sinergiji s programom EU-a za sigurnost, obranu, pripravnost⁵ i u skladu s vanjskim djelovanjem EU-a u širem smislu.

2.1. Novi Europski centar za demokratsku otpornost: poboljšanje informiranosti o stanju i otpornosti društva

Izgradnja demokratske otpornosti zahtijeva pojačane napore na svim razinama vlasti, unutar institucija EU-a, država članica te u društvu u cjelini. Ta koordinirana nastojanja moraju biti **usmjerena na poboljšanje informiranosti o stanju, izgradnju zajedničkih kapaciteta za predviđanje, otkrivanje i reagiranje na prijetnje i jačanje demokratske otpornosti.** Mnogo je truda već uloženo: i na nacionalnoj i na europskoj razini⁶ uvedeni su mnogi alati i strukture koji daju dobre rezultate.

Međutim, mnoge od njih odnose se samo na određena područja i zajednice, primjenjuju različite metodologije i često nude ograničene kapacitete za odgovor te nisu dovoljno povezane s radom nadležnih tijela na nacionalnoj razini i razini EU-a. Važno je bolje povezati te intervencije kako bi se poboljšala informiranost o stanju i ojačali zajednički kapaciteti EU-a za praćenje, otkrivanje i predviđanje kampanja manipuliranja informacijama i dezinformiranja⁷.

Komisija će u tu svrhu osnovati **Europski centar za demokratsku otpornost.** Taj će centar omogućiti bolju koordinaciju i razmjenu informacija među institucijama, tijelima, uredima i agencijama EU-a, kao i državama članicama, te podupirati operativnu suradnju i izgradnju

⁵ Europska komisija, 2025.: Zajednička bijela knjiga o europskoj obrambenoj spremnosti, JOIN(2025) 120 final. Europska strategija za Uniju pripravnosti, JOIN(2025) 130 final. ProtectEU: europska strategija unutarnje sigurnosti”, COM(2025) 148 final.

⁶ Na razini EU-a i na nacionalnoj razini već postoji nekoliko okvira, struktura i alata za suzbijanje inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama i dezinformacija, kao i onih za jačanje otpornosti društva u širem smislu. Na razini EU-a to uključuje, među ostalim, EU-ov sustav brzog uzbunjivanja (RAS), kojim upravlja Europska služba za vanjsko djelovanje, internu mrežu Komisije za borbu protiv dezinformiranja EUvsDisinfo, Europski opservatorij za digitalne medije (EDMO), okrugle stolove o izborima za Akt o digitalnim uslugama, rad Europske mreže za suradnju u području izbora (ECNE). Namjenske strukture postoje i na nacionalnoj razini, kao što su Viginum u Francuskoj i Švedska agencija za psihološku obranu, ili cjeloviti društveni pristup demokratskoj otpornosti koji je uvela Finska.

⁷ Kako je zatraženo i u Zaključcima predsjedništva o jačanju demokratske otpornosti EU-a iz svibnja 2025. <https://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2025/05/27/presidency-conclusions-on-strengthening-eu-democratic-resilience/>.

kapaciteta. To će olakšati integriraniji i učinkovitiji pristup poboljšanju informiranosti o stanju i razvoj pouzdanog i koordiniranog sustava ranog upozoravanja koji može poduprijeti kapacitete za odgovor. Centar će raditi i na informiranju kako bi se građani, društvo i institucije pripremili, mogli preuzeti aktivniju ulogu i postali otporniji.

Funkcionirat će prvenstveno kao središnje mjesto za razmjenu informacija i operativnu suradnju među institucijama EU-a i državama članicama. Povezivat će postojeće mreže i strukture koje rade na sprečavanju, otkrivanju, analizi i odgovoru na obrasce prijetnji u informacijskom prostoru te će raditi na razvoju zajedničkih pristupa, postupaka i metodologija te razmjeni relevantnih podataka i analiza. Nudit će prilagođeno osposobljavanje i aktivnosti izgradnje kapaciteta. Može savjetovati i o zajedničkim alatima za odgovor, strategijama, standardnim operativnim postupcima, protokolima ili zajedničkim vježbama. Centar će raditi u koordinaciji sa sustavom brzog uzbunjivanja, etabliranim mehanizmom za razmjenu informacija o inozemnom upletanju i manipuliranju informacijama i dezinformiranju između institucija EU-a i država članica.

Uspostavit će se **platforma za dionike** namijenjena neovisnim, neinstitucijskim dionicima kako bi se omogućilo sudjelovanje širokog spektra relevantnih dionika i zajednica i kako bi se njihovi doprinosi uključili u rad Centra. Platforma će okupiti dionike kao što su organizacije civilnog društva, skupine za strateško promišljanje, istraživači i akademska zajednica, provjeravatelji činjenica i pružatelji medijskih usluga. Uz potpuno poštovanje neovisnosti svih sudionika ta će platforma olakšati razmjenu informacija, stručnog znanja i savjeta te će se postupno nadovezati na postojeće zajednice dionika, kao što je Europski opservatorij za digitalne medije (EDMO), a i nove, kao što su Europska mreža provjeravatelja činjenica i budući zajednički okvir za potporu istraživanju. Platforma će podupirati diseminaciju rezultata istraživanja i drugih ostvarenja te poticati razmjenu među različitim dionicima.

Centar će **u potpunosti poštovati nadležnosti EU-a** i nacionalnih tijela te neovisnost postojećih struktura na nacionalnoj razini i razini EU-a. **Razvijat će se postupno**, na temelju dobrovoljnog sudjelovanja država članica i **njihovih doprinosa i potreba za potporom i suradnjom**, kako bi se osigurala što bolja potpora nacionalnim tijelima na europskoj razini. Nadovezujući se na kontinuiranu potporu EU-a i suradnju s međunarodnim partnerima⁸, Centar će biti otvoren i za uključivanje zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidata za članstvo u EU-u kako bi im se pružila potpora i potaknulo uzajamno učenje. Moguća je i suradnja s partnerima sličnih stavova.

Rad pod okriljem Centra bit će komplementaran i u sinergiji s drugim predloženim mjerama za zaštitu integriteta informacijskog prostora i izbora, promicanje slobode medija i medijskog pluralizma te izgradnju opće društvene otpornosti angažmanom i jačanjem uloge građana.

2.2. Zaštita integriteta informacijskog prostora

Integritet informacijskog prostora važno je zaštititi da bi svi članovi društva imali pristup pouzdanim i istinitim informacijama, ostvarivali svoja demokratska prava i konstruktivno sudjelovali u radu institucija i svojim zajednicama. Transparentnost, odgovornost i integritet u

⁸ Skupina G-7, NATO, UN, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju ili Vijeće Europe.

informacijskom prostoru ključni su kako bi se osiguralo da se glas građana čuje, poticalo aktivno građanstvo i izgradilo i zaštitilo povjerenje u demokratske procese.

Inozemno upletanje i manipuliranje informacijama i kampanje dezinformiranja⁹ nastoje narušiti povjerenje javnosti u informacijski prostor i demokratske institucije, a istovremeno produbljuju društvene podjele¹⁰. To pospješuje proliferacija novih tehnika manipulacije na internetu. Riječ je, među ostalim, o obmanjujućem korištenju društvenih mreža¹¹, lažnim računima na društvenim mrežama, internetskim stranicama koje oponašaju službene izvore, promoviranju kontroverznog sadržaja, korištenju sintetičkog sadržaja kao što su uvjerljivi krivotvoreni sadržaji (*deepfakes*) i drugi sadržaji generirani umjetnom inteligencijom. Širenje takvog sadržaja uglavnom se oslanja na neautentično ponašanje, kao što su lažni računi i korištenje umjetne inteligencije i botova. Takve koordinirane operacije, koje su često dio širih hibridnih kampanja, sve su sofisticiranije i decentraliziranije te mogu uključivati mreže koje djeluju preko više platformi i jurisdikcija, često pod velom anonimnosti, što posebno otežava njihovo prepoznavanje, otkrivanje naručitelja i učinkovito suzbijanje.

EU je za rješavanje tih problema donio posebne propise. **Aktom o umjetnoj inteligenciji**¹² utvrđuju se obveze transparentnosti za dobavljače i subjekte koji uvode određene UI sustave, uključujući obvezu označivanja i omogućivanja otkrivanja umjetno generiranog ili manipuliranog sadržaja, kao i obveza označivanja uvjerljivog krivotvorenog sadržaja i određenih drugih publikacija na teme od javnog interesa generiranih umjetnom inteligencijom. **Akt o digitalnim uslugama**¹³ također pridonosi jačanju integriteta informacijskog prostora reguliranjem odgovornosti te pružatelje vrlo velikih internetskih platformi i tražilica obvezuje na ublažavanje sistemskih rizika za društvo i demokraciju koji proizlaze iz njihovih usluga, uz potpuno poštovanje slobode izražavanja korisnika. Akt o digitalnim uslugama povećava algoritamsku transparentnost, što korisnicima omogućuje da kontroliraju kako sustavi za preporučivanje utječu na sadržaj koji vide na internetu, a istraživačima omogućuje pristup podacima koje prikupljaju platforme. Aktom o digitalnim uslugama Komisiji je dodijeljena ovlast za provjeru dizajna algoritamskih sustava, pri čemu joj potporu pruža Europski centar za algoritamsku transparentnost (ECAT). Provedba i izvršavanje tog zakonodavstva ključni su

⁹ Inozemno upletanje i manipuliranje informacijama odnosi se na ponašanje koje ugrožava ili može negativno utjecati na vrijednosti, postupke i političke procese. Takva je aktivnost manipulativna i provodi se namjerno i koordinirano. Može uključivati državne ili nedržavne aktere, uključujući njihove pristaše unutar ili izvan njihova državnog područja.

¹⁰ Odgovori na otvoreno javno savjetovanje koje je Komisija provela radi pripreme Štita za zaštitu demokracije pokazuju da ispitanici obmanjujuće korištenje društvenih medija i inozemno upletanje i manipuliranje informacijama smatraju jednim od najvećih rizika za demokraciju. Osim toga, specijalno istraživanje Eurobarometra [referenca: EB Special 568] iz 2025. pokazalo je da ispitanici smatraju da su inozemno upletanje i manipuliranje informacijama i dezinformacije velik izazov za demokraciju, uz sve veće nepovjerenje u demokratske institucije i procese. Isto istraživanje pokazalo je da je više od 70 % Europljana zabrinuto zbog toga što se odluke glasača temelje na dezinformacijama.

¹¹ Automatizirani softverski programi osmišljeni za obavljanje repetitivnih zadataka putem mreže koji često oponašaju stvarne korisnike.

¹² Uredba (EU) 2024/1689 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. lipnja 2024. o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji, SL L, 2024/1689, 12.7.2024. Primjenjuje se od 2. kolovoza 2026.

¹³ Uredba (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga, SL L 277, 27.10.2022., str. 1.

prioriteti, a u tijeku je nekoliko postupaka povezanih s određenim pružateljima vrlo velikih internetskih platformi koji se odnose na procjenu i upravljanje sistemskim rizicima za građanski diskurs i izborne postupke. U širem smislu, Komisija će nastaviti pratiti i provoditi obveze iz Akta o digitalnim uslugama te će surađivati s dionicima kako bi osigurala da ih se pridržavaju¹⁴.

Kako bi se spriječili i riješili veliki incidenti i upletanje u informacijsko okruženje, Komisija će zajedno s Europskim odborom za digitalne usluge pripremiti protokol **Akta o digitalnim uslugama za incidente i krizne situacije**¹⁵. To će olakšati koordinaciju među relevantnim tijelima i osigurati brzu reakciju na opsežne i potencijalno transnacionalne informacijske operacije. Taj će se protokol koristiti uz postojeće krizne mehanizme, posebno Plan za kibernetičku sigurnost¹⁶, kako bi se osiguralo da funkcioniraju koordinirano i koherentno, uzimajući u obzir relevantno zakonodavstvo EU-a¹⁷. Razmjenu informacija među tim mehanizmima podupirat će Europski centar za demokratsku otpornost i njegova platforma za dionike.

Kodeks ponašanja u suzbijanju dezinformacija, čiju provedbu podupire radna skupina za suradnju, sadržava niz obveza i detaljnih mjera koje zajedno pomažu u ublažavanju rizika povezanih s dezinformacijama, pritom u potpunosti poštujući slobodu izražavanja, primjerice kroz poboljšane alate koji korisnicima omogućuju prepoznavanje, razumijevanje i označavanje dezinformacija, a istraživačima pomažu u radu. Koristan je i za utvrđivanje stupnja usklađenosti s obvezama u pogledu **sistemskih rizika povezanih s dezinformacijama** za pružatelje vrlo velikih internetskih platformi i tražilica koji su dužni pridržavati se obveza iz tog kodeksa¹⁸. Komisija će procijeniti koliko su pojedinačni potpisnici posvećeni ispunjavanju obveza iz Kodeksa i kako to provode u praksi. Bude li potrebno, održavat će regulatorne dijaloge u skladu s Aktom o digitalnim uslugama s tim potpisnicima i odlučivati o drugim odgovarajućim daljnjim mjerama. Na primjer, Komisija će surađivati s potpisnicima u njihovu radu na **transparentnosti sustava za preporučivanje i demonetizaciji dezinformacija**¹⁹, uključujući uklanjanje financijskih poticaja za dezinformacije koji proizlaze iz prihoda od oglašavanja²⁰ i razvoj relevantnih pokazatelja za mjerenje uspješnosti platformi u tom pogledu²¹.

¹⁴ U skladu s člankom 91. stavkom 2. Akta o digitalnim uslugama Komisija do 17. studenog 2027. i svakih pet godina nakon toga provodi evaluaciju te uredbe i o tome izvješćuje Europski parlament, Vijeće i Europski gospodarski i socijalni odbor.

¹⁵ Člankom 48. Uredbe o Aktu o digitalnim uslugama propisan je poseban postupak za uspostavu takvog protokola.

¹⁶ Delegirana uredba Komisije od 1.7.2025., C(2025) 4340 final i članak 40. Akta o digitalnim uslugama

¹⁷ To su npr. Direktiva NIS 2, Akt o kibersigurnosti, Akt o umjetnoj inteligenciji, Uredba o političkom oglašavanju i Uredba o borbi protiv širenja terorističkih sadržaja na internetu.

¹⁸ Vidjeti Mišljenje Komisije – Ocjena Kodeksa dobre prakse u suzbijanju dezinformacija, C(2025) 1008 final, <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirect/document/112679>.

¹⁹ Na temelju 19. obveze u poglavlju o jačanju uloge korisnika i 1. obveze u poglavlju o provjeri postavljanja oglasa iz Kodeksa ponašanja u suzbijanju dezinformacija.

²⁰ Odnosi se na subjekte koji sustavno šire dezinformacije.

²¹ Na temelju 41. obveze u vezi sa strukturnim pokazateljima u poglavlju o praćenju iz Kodeksa ponašanja u suzbijanju dezinformacija.

Komisija će razmotriti i eventualne daljnje mjere s potpisnicima Kodeksa. To bi moglo uključivati načine za poboljšanje otkrivanja i **označivanja sadržaja generiranog umjetnom inteligencijom i manipuliranog sadržaja** koji cirkulira društvenim mrežama²² i **dobrovoljne alate za verifikaciju korisnika**²³. Takve bi mjere nadopunile Akt o umjetnoj inteligenciji i druga relevantna pravila EU-a. **EU lisnice za digitalni identitet**, koje će do kraja 2026. biti dostupne građanima i stanovnicima EU-a, mogle bi olakšati primjenu takvih mjera te promicati povjerenje i sigurnost u interakcijama na internetu omogućivanjem sigurne identifikacije i autentifikacije²⁴.

Nastojanja država članica da osiguraju integritet informacijskog prostora mogu se ojačati na razini EU-a koordinacijom pristupa i udruživanjem stručnog znanja i informacija na temelju postojećeg **paketa instrumenata za borbu protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama**²⁵. U suradnji s nacionalnim tijelima i stručnjacima Komisija će podržati pripremu **Plana za borbu protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama i dezinformacija**, uključujući alate i smjernice o mjerama za predviđanje, otkrivanje i reagiranje, kao i namjenskog mehanizma za stručnu razmjenu informacija i timski rad radi potpore izgradnji nacionalnih kapaciteta i uzajamnom učenju.

Jačanje kapaciteta neovisne zajednice provjeravatelja činjenica na cijelom području EU-a ključno je za lakše otkrivanje i praćenje inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama i kampanja dezinformiranja. Uz potporu Komisije osnovat će se neovisna **Europska mreža provjeravatelja činjenica**²⁶, a njezin će rad doprinijeti razvoju platforme za dionike Europskog centra za demokratsku otpornost. Rad te mreže temeljit će se na najvišim etičkim i profesionalnim standardima, a bit će aktivna u EU-u i u zemljama kandidatkinjama, potencijalnim kandidatima i susjednim zemljama pridruženima programu **Digitalna Europa**. Povećat će se kapacitet za provjeru činjenica na svim službenim jezicima EU-a, posebno u situacijama kao što su izbori, zdravstvene krize ili prirodne katastrofe, u kojima je pristup pouzdanim informacijama od kritične važnosti. Mreža će stvoriti i održavati **neovisni repozitorij za provjeru činjenica** kako bi se konsolidirale provjere činjenica koje provode neovisne, kvalificirane i pouzdane organizacije. Osim toga će novinarima, internetskim platformama, istraživačima i civilnom društvu olakšati pristup provjerenim informacijama, podupirući prekograničnu suradnju i omogućujući pravodobne reakcije. Također će omogućiti pristup **programu zaštite za provjeravatelje činjenica** u EU-u od prijetnji i uznemiravanja,

²² Na temelju 15. obveze i mjere 15.1 iz Kodeksa ponašanja u suzbijanju dezinformacija.

²³ Posebno bi se mogla istražiti rješenja koja bi korisnicima pomogla da provjere jesu li u interakciji sa stvarnom osobom (npr. korištenje ikone koja pokazuje da je dokazan identitet stvarne osobe).

²⁴ EU lisnica za digitalni identitet bit će sigurno, pouzdano i povjerljivo sredstvo digitalne identifikacije za sve građane Europe. Svaka država članica osigurat će barem jednu takvu lisnicu svim građanima, stanovnicima i poduzećima, čime će im omogućiti da dokažu svoj identitet i sigurno pohranjuju, dijele i potpisuju važne digitalne dokumente.

²⁵ Taj paket instrumenata pruža okvir za poduzimanje konkretnih mjera: https://www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-counterintelligence-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en.

²⁶ Kako je najavljeno u političkim smjernicama predsjednice Komisije za razdoblje 2024. – 2029. Poziv na podnošenje prijedloga bio je otvoren od 15. travnja do 2. rujna 2025. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/news/commission-launches-eu5-million-call-strengthen-european-fact-checking-network>.

uključujući pravnu i psihološku zaštitu. Pružanjem potpore provjeravateljima činjenica da dopru do šire publike, mreža će znatno doprinijeti otpornosti društva²⁷.

Europski opservatorij za digitalne medije (EDMO) paneuropska je neovisna i interdisciplinarna mreža za istraživanja i analize radi suzbijanja inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama i kampanja dezinformiranja. Zahvaljujući **proširenom mandatu**²⁸ EDMO će moći razvijati nove neovisne kapacitete za praćenje i analizu kako bi se poboljšala informiranost o stanju, posebno u kontekstu izbora ili u kriznim situacijama. Pratit će sve države članice, zemlje kandidatkinje (kao što su Ukrajina i Moldova)²⁹ i potencijalne kandidate, a uključit će se i u rad platforme za dionike Europskog centra za demokratsku otpornost.

Istraživačka i akademska zajednica pridonijela je neovisnim analizama i dokazima o inozemnom upletanju i manipuliranju informacijama i kampanjama dezinformiranja. Komisija će podupirati uspostavu **zajedničkog okvira za potporu istraživanjima** kako bi se omogućio pristup podacima i naprednoj tehnologiji³⁰ udruživanjem i jačanjem neovisnih kapaciteta. Taj će se okvir, među ostalim, oslanjati na povlašteni pristup podacima u skladu s Aktom o digitalnim uslugama i Uredbom o političkom oglašavanju³¹, i uključiti u rad platforme za dionike Europskog centra za demokratsku otpornost. Pridonijet će boljem razumijevanju načina na koji se kampanje dezinformiranja šire na internetu i kako utječu na integritet informacijskog prostora. Poduprijet će se razvoj alata za lakše otkrivanje audiozapisa, slika i videozapisa generiranih ili manipuliranih umjetnom inteligencijom radi iskrivljavanja činjenica ili plasiranja obmanjujućih poruka (npr. uvjerljivi krivotvoreni sadržaji koji predstavljaju političare). Pomoći će i u praćenju novih oblika koordiniranog neautentičnog ponašanja, npr. koordinacije među platformama, korištenja botova ili algoritamskog pojačavanja.

Za dobro predviđanje i odlučan odgovor važno je u potpunosti iskoristiti **paket instrumenata za borbu protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama**³². Taj paket

²⁷ Poziv za pripremno djelovanje za projekte koji povećavaju doseg i učinak profesionalnog sadržaja koji proizvode neovisne organizacije za provjeru činjenica u EU-u, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/funding/boosting-visibility-fact-checking-content-europe>.

²⁸ U okviru programa Digitalna Europa u srpnju 2025. objavljen je poziv na podnošenje ponuda u iznosu do 2,56 milijuna EUR. Vidjeti: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/funding/commission-launches-call-continuation-european-digital-media-observatory/>.

²⁹ Novi centar EDMO-a, FACT, pokrenut je 2025. za borbu protiv dezinformacija u Ukrajini i Moldovi s bespovratnim sredstvima EU-a u iznosu od 1,29 milijuna EUR iz programa Digitalna Europa (u okviru šireg poziva na podnošenje prijedloga u vrijednosti od 8,8 milijuna EUR). Projekt će trajati do 2027. Vidjeti <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/projects-details/43152860/101226241> Poveznica na novi natječaj EDMO-a: Komisija objavljuje poziv za nastavak rada Europskog opservatorija za digitalne medije Izgradnja digitalne budućnosti Europe.

³⁰ Npr. pristup zajedničkim resursima i softveru u oblaku. Time će se dopuniti aktualne inicijative koje omogućuju brže otkrivanje i bolju analizu sofisticiranih zlonamjernih aktivnosti (npr. koordinirano neautentično ponašanje) koje su često dio hibridnih napada.

³¹ Uredba (EU) 2024/900 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. ožujka 2024. o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju (SL L, 2024/900, 20.3.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj>).

³² https://www.eeas.europa.eu/eeas/information-integrity-and-counterering-foreign-information-manipulation-interference-fimi_en.

instrumenata uključuje širok spektar odgovora, uključujući Unijine mjere ograničavanja protiv pojedinaca i subjekata iz trećih zemalja koji su sudjelovali u kampanjama inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama usmjerenima na EU, zemlje kandidatkinje i potencijalne kandidate. Područje primjene režima sankcija EU-a usmjerenog na destabilizirajuće aktivnosti Rusije uključuje zabranu emitiranja propagandnih medijskih kuća koje podupire Kremlj, a koje se bave inozemnim upletanjem i manipuliranjem informacijama. Na razini EU-a i na nacionalnoj razini poduzete su daljnje mjere za ograničavanje distribucije sadržaja nepoštenih pružatelja medijskih usluga iz trećih zemalja koji predstavlja rizik za javni red i sigurnost. Te mjere uključuju suspenziju licencija za medije. Europski akt o slobodi medija³³ omogućuje brzu i učinkovitu koordinaciju mjera regulatornih tijela EU-a za medije okupljenih u Europskom odboru za medijske usluge protiv takvih pružatelja. Kako bi dodatno podržao ta regulatorna tijela, Europski odbor za medijske usluge izradit će, savjetujući se s Komisijom, popis **zajedničkih kriterija kojima se nacionalna regulatorna tijela za medije mogu voditi** u radu na zaštiti informacijskog prostora EU-a od nepoštenih medijskih usluga izvan EU-a.

Inozemno upletanje i manipuliranje informacijama i kampanje dezinformiranja mogu biti povezani i s ponašanjem ili aktivnostima kriminalne prirode, kao što su pranje novca ili organizirani kriminal. Pravna stečevina EU-a u području kaznenog prava obuhvaća neke oblike inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama, kao i aktivnosti dezinformiranja, a pojačana suradnja EU-a u tom području može pomoći u njihovu boljem suzbijanju. U planiranoj **reviziji mandata Europolu i Eurojusta istražiti će se dodatne mogućnosti u tom području.**

U kontekstu geopolitičkih napetosti i rastuće polarizacije važno je da se EU angažira na izgradnji saveza sa zemljama istomišljenicama i regionalnim partnerima. Potpora demokratskim akterima i integritetu informacijskih ekosustava u cijelom svijetu bit će korisna i za europsku demokraciju, sigurnost i blagostanje. Komisija će surađivati s trećim zemljama kako bi poticala građansko i digitalno obrazovanje, pouzdane inicijative za provjeru činjenica i regulatorne inicijative za jačanje integriteta informacijskog prostora. Inicijativa za demokraciju Tima Europa doprinosi boljoj razmjeni znanja i koordinaciji u području integriteta informacija i pomoći ugroženim novinarima izvan EU-a, u suradnji s državama članicama, partnerima sličnih stavova i civilnim društvom.

EU će pojačati napore u borbi protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama u okviru vanjskog djelovanja ESVD-a, u bliskoj suradnji s Komisijom, državama članicama i međunarodnim partnerima. To će uključivati jačanje globalne prisutnosti EU-a, uključujući mrežu delegacija EU-a, misije zajedničke sigurnosne i obrambene politike i diplomatske misije država članica, povećanje osposobljavanja i pružanje resursa osoblju na terenu za borbu protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama. EU će ojačati suradnju sa zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU-u te partnerima u borbi protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama, posebno sa zemljama u susjedstvu EU-a,

³³ Uredba (EU) 2024/1083 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. travnja 2024. o uspostavi zajedničkog okvira za medijske usluge na unutarnjem tržištu i izmjeni Direktive 2010/13/EU (Europski akt o slobodi medija) (SL L, 2024/1083, 17.4.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1083/oj>).

a intenzivirat će i kolektivne mjere s međunarodnim partnerima, uključujući skupinu G-7 i NATO, te u kontekstu partnerstava u području sigurnosti i obrane. Promicat će se proaktivniji pristup borbi protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama, pri čemu će se strateške komunikacijske aktivnosti kombinirati s ometanjem infrastrukture koja omogućuje takve operacije, među ostalim bržim uvođenjem mjera ograničavanja kako bi se povećali troškovi za počinitelje.

Mjere:

- *U okviru Akta o digitalnim uslugama*
 - *Izrada protokola za incidente i krizne situacije iz Akta o digitalnim uslugama*
 - *Daljnja suradnja s potpisnicima Kodeksa ponašanja u suzbijanju dezinformacija kako bi se ojačale mjere za borbu protiv manipulativnih tehnika na internetu*
- *Doprinos pripremi Plana EU-a za borbu protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama i dezinformacija*
- *Stvaranje Europske mreže provjeravatelja činjenica*
- *Proširenje mandata Europskog opservatorija za digitalne medije*
- *Potporna uspostavi zajedničkog okvira za potporu istraživanjima radi boljeg praćenja manipulacije informacijama i kampanja dezinformiranja*
- *Popis zajedničkih kriterija koje će regulatorna tijela za medije koristiti kad poduzimaju mjere protiv nepoštenih medijskih operatera iz trećih zemalja koji predstavljaju rizik za javnu sigurnost, koji će izraditi Europski odbor za medijske usluge u suradnji s Komisijom.*
- *Jačanje kapaciteta delegacija EU-a, misija i operacija ZSOP-a, veleposlanstava država članica EU-a za borbu protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama*
- *Proaktivne strateške komunikacijske kampanje u prioritetnim regijama*
- *Ciljana izgradnja kapaciteta i potpora zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU-u kako bi se ojačala otpornost na inozemno upletanje i manipuliranje informacijama i hibridne napade, među ostalim putem misija ZSOP-a*
- *Iskorištavanje međunarodnih partnerstava za zajednički odgovor na inozemno upletanje i manipuliranje informacijama, među ostalim pomoću mehanizma za brzi odgovor skupine G-7, suradnje EU-a i NATO-a te partnerstava u području sigurnosti i obrane*

2.3. Jače demokratske institucije, slobodni i pošteni izbori te slobodni i neovisni mediji

Slobodni i neovisni mediji, slobodni i pošteni izbori te pouzdane i otporne demokratske institucije i procesi ključni su kako bi se građanima omogućilo smisleno sudjelovanje u političkom životu, odabir i pozivanje na odgovornost političkih predstavnika te potpuno ostvarivanje građanskih prava i sloboda. Prilikom nedavnih izbora, među ostalim u

Rumunjskoj i Moldovi³⁴, opaženo je intenzivnije upletanje Rusije i njezinih posrednika u europski demokratski prostor.

2.3.1. Zaštita poštenja i integriteta izbornih i drugih demokratskih procesa

Univerzalni, ravnopravni i slobodni izbori utemeljeni na tajnom i izravnom pravu glasa dio su zajedničke europske izborne tradicije³⁵. Organizacija i provedba izbora u nadležnosti su država članica, ali potrebna je pojačana suradnja na razini EU-a kako bi se svladali zajednički izazovi u tom području³⁶. Komisija potiče razmjenu korisnih informacija i uzajamnu potporu putem **Europske mreže za suradnju u području izbora (ECNE)**, koja okuplja nacionalna tijela nadležna za izborna pitanja. Na primjer, Komisija je u lipnju 2025. objavila kontrolni popis za integritet izbora i matricu upravljanja rizicima u vezi s izborima, pripremljenu s državama članicama u okviru ECNE-a. **Zajednički mehanizam za otpornost izbornih procesa**, koji organizira i koordinira ECNE (u bliskoj suradnji sa Skupinom za suradnju u području sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava (NIS) i RAS-om), podupire operativno raspoređivanje zajedničkih timova stručnjaka i razmjena stručnjaka, posebno u području internetske forenzike, dezinformacija i kibernetičke sigurnosti izbora.

Komisija će pružati više potpore državama članicama i dionicima u poboljšanju integriteta i pripravnosti za izbore, zaštititi infrastrukture ključne za organizaciju i provedbu izbora, smanjenju rizika od inozemnog upletanja, jačanju izbornih mreža, izornoj suradnji i izvješćivanju te poticanju građana i međunarodnih organizacija koje se pridržavaju relevantnih međunarodnih standarda na promatranje izbora, što su sve ključni aspekti Preporuke iz 2023.

Kako bi se osigurali slobodni i poštenu izbori, **infrastrukturu povezanu s izborima** trebalo bi zaštititi od kibernetičkih napada. Direktiva NIS³⁷ i Akt o kibernetičkoj otpornosti³⁸ jačaju kibernetičku sigurnost Europe zaštitom sigurnosti, otpornosti i integrirane koordinacije ključnih sektora i digitalnih proizvoda u cijelom EU-u, što izravno doprinosi sigurnosti izbornih procesa u EU-u i općoj pripravnosti za kibernetičke prijetnje u kontekstu izbora. Na primjer, Zbirku o kibernetičkoj sigurnosti i otpornosti izbora, ažuriranu 2024.³⁹, pripremila je Skupina za suradnju u području sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava u suradnji s Agencijom Europske unije za kibersigurnost (ENISA) i ECNE-om. Pričuva EU-a za

³⁴ <https://www.presidency.ro/files/userfiles/Documente%20CSAT/Document%20CSAT%20SIE.pdf> i https://www.sis.md/sites/default/files/comunicate/fisiere/Raport_SIS_Public_Interferenta_in_procesul_electoral.pdf.

³⁵ Vidjeti, među ostalim, Izborni akt EU-a, Preporuku Komisije iz 2023. o uključivim i otpornim izbornim postupcima u EU-u, kao i Kodeks dobre prakse u izbornim pitanjima, Europska komisija za demokraciju putem prava, Venecijanska komisija, Mišljenje br. 190/2002, Strasbourg, 25.10.2018.)

³⁶ Potrebno je bolje zaštititi izborne procese, uključujući infrastrukturu povezanu s izborima, od napada u kojima se kombiniraju kampanje inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama i mnogi drugi alati i taktike, kao što su kibernetički napadi, prikriveno financiranje kampanja, kupnja glasova, napadi na političke kandidate, pokušaji poticanja društvenih nemira ili činovi nasilja i destabilizacije.

³⁷ Direktiva (EU) 2022/2555 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o mjerama za visoku zajedničku razinu kibersigurnosti širom Unije (Direktiva NIS 2), SL L 333, 27.12.2022., str. 80.

³⁸ Uredba (EU) 2024/2847 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2024. o horizontalnim zahtjevima u pogledu kibernetičke sigurnosti za proizvode s digitalnim elementima, SL L, 2024/2847, 20.11.2024.

³⁹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/news/new-cybersecurity-compendium-how-protect-integrity-elections-published>.

kibernetičku otpornost, uspostavljena Aktom o kibernetičkoj solidarnosti⁴⁰, djelotvoran je alat koji je na raspolaganju državama članicama i partnerima EU-a i koji se može koristiti na zahtjev kako bi im se pomoglo u odgovoru na značajne kibernetičkosigurnosne incidente ili kibernetičke incidente velikih razmjera.

Uredbom o političkom oglašavanju utvrđuju se zajednički standardi EU-a kojima se građanima olakšava prepoznavanje političkih oglasa, otkriva jesu li ti oglasi na njih usmjereni te ih se razlikuje od drugih vrsta sadržaja. Kako bi se spriječilo vanjsko upletanje, Uredbom se zabranjuje prodaja oglasa sponzorima iz trećih zemalja u razdoblju od tri mjeseca prije izbora ili referenduma u zemlji EU-a. Nova pravila pomažu u očuvanju integriteta izbornih procesa i podupiru otvorenu i transparentnu demokratsku raspravu⁴¹. Informacije o političkim oglasima na internetu bit će dostupne u internetskom repozitoriju, uključujući informacije o tome tko ih je platio.

Kako bi se dodatno poboljšala pripravnost za održavanje izbora i otpornost izbornih postupaka, u okviru ECNE-a intenzivirat će se suradnja s državama članicama. Kapaciteti ECNE-a ojačat će se sustavnijom razmjenom informacija za razvoj zajedničkih alata i proizvoda u područjima od zajedničkog interesa. Nova tematska područja poticat će razmjenu mišljenja o temama kao što su integritet izbora, upravljanje rizicima i pripravnost u kontekstu izbora, promatranje izbora u EU-u, novi načini vođenja političkih kampanja, među ostalim u smislu financiranja, sigurnosti političkih kandidata i izabranih predstavnika te učinka i uloge umjetne inteligencije i drugih novih tehnologija u izbornim procesima⁴². Na temelju razmjene informacija u ECNE-u Komisija će pripremiti **repozitorij zajedničkih referentnih dokumenata i standarda za izborne postupke**⁴³. Komisija će promicati korištenje zajedničkog mehanizma za otpornost izbornih procesa, poticati istorazinske razmjene, uzajamnu dobrovoljnu pomoć, zajedničko osposobljavanje i simulacijske vježbe. Poticat će i **kratkoročne razmjene nacionalnih stručnjaka među državama članicama**. Budući da su zemlje kandidatkinje i potencijalni kandidati za članstvo u EU-u redovito mete upletanja u izbore, bit će bliže i sustavnije uključeni u rad ECNE-a, među ostalim putem namjenskih sastanaka. Osim toga, nastojat će se više surađivati s međunarodnim organizacijama koje razvijaju referentne okvire i metodologije za izbore, uključujući promatranje izbora, kao što su OESS i Vijeće Europe.

Nadovezujući se na zakonodavni okvir i instrumente politike EU-a⁴⁴, Komisija će nastaviti surađivati s državama članicama i dionicima na pripremi posebnih **smjernica o poštenoj, transparentnoj, antropocentričnoj i odgovornoj upotrebi umjetne inteligencije u**

⁴⁰ Uredba (EU) 2025/38 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 2024. o utvrđivanju mjera za povećanje solidarnosti i kapaciteta u Uniji za otkrivanje kibernetičkih prijetnji i incidenata, pripremu za njih i odgovor na njih, SL L, 2025/38, 15.1.2025.

⁴¹ Smjernicama koje je izdala Komisija podupire se primjena te uredbe i pomaže svim akterima na koje se odnosi da razumiju i ispune svoje obveze. Komisija će osnovati novu stručnu skupinu dionika za praćenje i prikupljanje praktičnih povratnih informacija o provedbi tih pravila. Nadalje, Komisija će pomoći u pripremi predložaka i drugih alata kako bi se olakšala primjena Uredbe.

⁴² U okviru ECNE-a Komisija će organizirati i razmjene iskustava s izbornim anketama.

⁴³ To će se temeljiti na relevantnim standardima i uključivati iskustvo stečeno u kontekstu misija EU-a za promatranje izbora.

⁴⁴ Osim Akta o umjetnoj inteligenciji, to posebno uključuje Uredbu o političkom oglašavanju i Preporuku Komisije o uključivim i otpornim izborima iz 2023.

izbornim procesima. Na temelju tih smjernica, koje će se pripremiti uz potporu ECNE-a i Europskog ureda za umjetnu inteligenciju, Komisija će **poticati** europske i nacionalne političke stranke i druge relevantne aktere da se **dobrovoljno obvežu na odgovornu upotrebu novih tehnologija** (posebno umjetne inteligencije) u političkim aktivnostima te će dodatno promicati razmjenu najbolje prakse o tim pitanjima, dopunjujući postojeće pravne obveze.

Internetske platforme i tražilice postale su važna mjesta javne rasprave i oblikovanja javnog mnijenja i ponašanja birača. U skladu s Aktom o digitalnim uslugama pružatelji vrlo velikih internetskih platformi i tražilica obvezni su uspostaviti mjere za ublažavanje rizika povezanih s negativnim utjecajem na građanski diskurs i izborne procese⁴⁵. Kako bi poduprla ispunjavanje tih obveza, Komisija je donijela **Smjernice o ublažavanju sistemskih rizika u izbornim postupcima**⁴⁶ i surađuje s nacionalnim tijelima država članica u pogledu njihove pripravnosti uoči izbora⁴⁷. Zajedno s nacionalnim koordinatorima za digitalne usluge Komisija će u suradnji s ECNE-om **ažurirati Priručnik za izbore u kontekstu Akta o digitalnim uslugama** kako bi se uzelo u obzir iskustvo s nedavnih izbora i obuhvatilo određene pojave⁴⁸.

Kodeks ponašanja u suzbijanju dezinformacija i dalje će imati ključnu ulogu u suzbijanju prijetnji povezanih s izborima na temelju dobrovoljnog pristupa koji uključuje velik broj dionika, posebno putem **sustava za brzi odgovor za pitanja izbora**. Taj sustav potpisnicima koji nisu platforme, npr. organizacijama civilnog društva, omogućuje da internetskim platformama brzo prijave vremenski osjetljiv sadržaj ili račune za koje smatraju da predstavljaju prijetnju integritetu izbornog postupka, čime se osigurava da internetske platforme mogu poduzeti odgovarajuće mjere u skladu s vlastitim politikama. Te bi aktivnosti trebalo nastaviti i proširiti, među ostalim i na krizne situacije⁴⁹. Budući rad povezan s izborima u okviru Kodeksa bit će usmjeren na evidentiranje i analizu novih i rastućih prijetnji povezanih s kampanjama manipulacije informacijama, koje se sve češće opažaju tijekom izbornih razdoblja. Potpisnici Kodeksa potiču se da nastave s radom u okviru radne skupine Kodeksa i identificiraju najbolju praksu na temelju iskustava stečenih na prethodnim europskim i nacionalnim izborima.

⁴⁵ Povećani rizik za integritet izbora nastaje zbog raznih pojava povezanih s internetskim platformama i tražilicama. Među njima su širenje nezakonitog govora mržnje na internetu, prijetnje povezane s inozemnim upletanjem i manipuliranjem informacijama, šira pojava dezinformacija, širenje (nasilnog) ekstremističkog sadržaja i sadržaja kojima se želi radikalizirati ljude, kao i širenje sadržaja generiranog novim tehnologijama kao što je generativna umjetna inteligencija.

⁴⁶ Komunikacija Komisije o smjernicama za pružatelje vrlo velikih internetskih platformi i vrlo velikih internetskih tražilica o ublažavanju sistemskih rizika za izborne postupke C/2024/3014. U okviru područja primjene Akta o digitalnim uslugama, posebno na temelju Priručnika za izbore za koordinate digitalnih usluga, koji su Europski odbor za digitalne usluge i Komisija objavili u veljači 2025., okrugli stolovi na izborima i stres testovi koje su organizirali koordinatori digitalnih usluga država članica pokazali su se korisnima za poboljšanje razmjene informacija među dionicima o pitanjima povezanima s izborima, bolju informiranost o stanju i testiranje pripravnosti platformi.

⁴⁷ Sudjelovanjem na okruglim stolovima sa svim uključenim akterima te organiziranjem stres testova.

⁴⁸ Npr. izloženost građana EU-a koji žive u inozemstvu inozemnom upletanju i manipuliranju informacijama i kampanjama dezinformiranja tijekom izbornih razdoblja.

⁴⁹ Suradnja na temelju Kodeksa pokazala se posebno korisnom u kontekstu kriza kao što su pandemija bolesti COVID-19 i ruska invazija na Ukrajinu, kao i kad je riječ o izborima.

Influenceri, utjecajne osobe na društvenim mrežama, imaju sve važniju ulogu u političkim kampanjama na internetu. Polazeći od iskustva s Platformom EU-a s pravnim resursima za influencere (*EU Influencer Legal Hub*), Komisija će podržati razvoj dobrovoljne **mreže influencera** kako bi ih bolje upoznala s relevantnim pravilima EU-a⁵⁰, među ostalim o njihovim odgovornostima pri sudjelovanju u političkim kampanjama, i potaknula razmjenu najbolje prakse. Komisija će promicati primjenu etičkih standarda i dobrovoljnog preuzimanja obveza, među ostalim u pogledu integriteta informacija, te podržavati rad influencera na promicanju digitalne pismenosti.

Transparentnost i odgovornost financiranja u politici, uključujući financiranje kampanja, ključne su za sprečavanje inozemnog upletanja i osiguravanje jednakih uvjeta među političkim strankama i kandidatima te za održavanje povjerenja građana u integritet i poštenje izbora. Na temelju relevantnih pravila i standarda EU-a⁵¹ Komisija će podupirati suradnju s državama članicama na **transparentnosti i integritetu financiranja u politici**, uzimajući u obzir pitanja od zajedničkog interesa kao što su anonimne donacije i korištenje kriptovaluta, koje se mogu koristiti za financiranje aktivnosti na netransparentne i teško uočljive načine. Komisija će okupiti nacionalne stručnjake, posebno pod okriljem ECNE-a, u bliskoj suradnji s drugim mrežama EU-a i dionicima⁵², radi **razmjene najbolje prakse, eventualne izrade smjernica i poticanja zajedničkog djelovanja**.

Društveni i tehnološki razvoj, posebno na internetu, političkim strankama i kandidatima pruža nove mogućnosti da dopru do glasača, ali donosi i nove izazove. Zbog brzih promjena informacijskog okruženja i rastuće napetosti i polarizacije politički kandidati i izabrani predstavnici sve su češće izloženi prijetnjama, napadima i nasilju, i to ne samo na internetu⁵³. Žene u politici posebna su meta takvog ponašanja⁵⁴, što ih može odvratiti od kandidiranja za javne dužnosti, a u nekim ih slučajevima i potaknuti da podnesu ostavke s položaja na koje su izabrane. To itekako negativno utječe na demokratsku zastupljenost jer su žene i dalje podzastupljene u politici⁵⁵. Kako bi se bolje zaštitila **sigurnost političkih kandidata i izabranih predstavnika**, Komisija će donijeti **Preporuku o sigurnosti u politici**⁵⁶. Komisija će u okviru ECNE-a i uz blisko savjetovanje s relevantnim dionicima raditi i na pripremi

⁵⁰ Npr. Uredba o političkom oglašavanju, Akt o digitalnim uslugama, Akt o umjetnoj inteligenciji i Europski akt o slobodi medija.

⁵¹ To će se posebno temeljiti na radu na podupiranju primjene Uredbe o političkom oglašavanju, Preporuke Komisije (EU) 2023/2829 od 12. prosinca 2023. o uključivim i otpornim izbornim postupcima u Uniji i jačanju europskog karaktera i učinkovite provedbe izbora za Europski parlament, predložene Direktive o borbi protiv korupcije, pravila EU-a o sprečavanju pranja novca i drugih relevantnih pravila EU-a (npr. revizija Uredbe o europskim političkim strankama i europskim političkim zakladama, koju su suzakonodavci dogovorili u lipnju 2025., uključuje stroža pravila o zabrani neizravnog financiranja i transparentnosti donatora).

⁵² Uključujući stručno znanje prikupljeno tijekom misija za promatranje izbora.

⁵³ U otvorenom javnom savjetovanju koje je Komisija provela u pripremi Štita za zaštitu demokracije ispitanici su kao rizike za demokraciju u EU-u istaknuli prijetnje novinarima, medijskim djelatnicima i političarima.

⁵⁴ <https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/combating-cyber-violence-against-women-and-girls-developing-eu-measurement-framework>.

⁵⁵ <https://cdn.table.media/assets/wp-content/uploads/2025/03/07145057/Gender-Equality-Report-Chapeau-Communication.pdf>.

⁵⁶ To će se, među ostalim, temeljiti na Preporuci o uključivim i otpornim izbornim postupcima iz 2023., drugim relevantnim pravilima i politikama EU-a (npr. o pravima žrtava, nasilju nad ženama, rasizmu i ksenofobiji te zaštiti osobnih podataka) i tekućim međunarodnim inicijativama koje podupire EU.

posebnog priručnika najbolje prakse i podupirati izgradnju kapaciteta, praktičnu potporu, prikupljanje podataka i dobrovoljne obveze (npr. preuzete obveze i kodekse ponašanja) te etičke standarde u tom području. U tom području rada posebna pozornost posvetit će se ženama i drugim skupinama koje su izložene povećanom riziku od diskriminacije te situaciji u kojoj se nalaze lokalni političari.

Prijetnje integritetu izbornih procesa kompleksne su i slojevite i traže pripravnost i odgovor širokog spektra politika i aktera. Nedavno iskustvo Moldove pokazuje da je moguće oduprijeti se inozemnom upletanju i manipuliranju informacijama i ograničiti njihov učinak te da pripravnost, politička odlučnost, djelotvorna koordinacija i potpora EU-a mogu znatno povećati demokratsku otpornost na hibridne prijetnje.

Primjeri prijetnji i pristupa odgovoru: Moldova

Moldova je 2024. u kontekstu brojnih ruskih dezinformacija, upletanja i kupovanja glasova održala predsjedničke izbore i referendum o tome hoće li u ustav uključiti svoju težnju da uđe u EU. Tijekom parlamentarnih izbora u rujnu 2025. zabilježene su brojne ruske hibridne prijetnje, uključujući kibernetičke napade, lažne dojave o bombama, inozemno upletanje i manipuliranje informacijama i dezinformacije⁵⁷, uključujući umjetno promicanje profila određenih kandidata ili stranaka, raširenu upotrebu sadržaja generiranog umjetnom inteligencijom, lažne medijske stranice i kupovanje glasova⁵⁸.

U kontekstu procesa pristupanja EU-u Moldova je svoju otpornost povećala sveobuhvatnim pristupom usmjerenim na borbu protiv inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama i dezinformacija na njihovom izvoru. Uz pomoć EU-a i drugih partnera Moldova je ojačala kibernetičku i unutarnju sigurnost, pravosudni integritet, kapacitete istražnih tijela za otkrivanje nezakonitih financijskih tokova, među ostalim putem kriptovaluta, sposobnosti strateške komunikacije i kapacitete za pružanje usluga stanovništvu čak i tijekom kriza (npr. energetske krize i u kontekstu priljeva pojedinaca koji bježe od agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine) kako bi zatvorila pukotine u nacionalnoj koheziji. Nacionalno izborno povjerenstvo poduzelo je odlučne mjere protiv kršenja pravila o financiranju stranaka. Novoosnovani centar za stratešku komunikaciju koordinirao je provedbu višestranih strateških komunikacijskih okvira radi jačanja društvene otpornosti na inozemno upletanje i manipuliranje informacijama na temelju kompleksnih analiza i predviđanja.

Kako bi se poduprla informiranost o stanju i pripravnost, uspostavljen je novi regionalni centar Europskog opservatorija za digitalne medije koji je usmjeren na ruske dezinformacije i

⁵⁷ Glavni diskurs dezinformiranja tijekom izborne kampanje bio je usmjeren na polarizaciju društva, potkopavanje povjerenja u demokraciju i ometanje europskih ambicija u zemlji. Korištene su tvrdnje o političkom ugnjetavanju i korupciji u vladi, izbornim prijevarama, gubitku suvereniteta i plašenje potencijalnim oružanim sukobima (izvješće centra EDMO-a <https://brodhub.eu/en/republic-of-moldova/report-the-observation-mission-of-the-2025-parliamentary-elections-in-the-republic-of-moldova/> o parlamentarnim izborima u Republici Moldovi 2025. – BROD).

⁵⁸ Vidjeti izvješća FACT-a (centar EDMO-a koji obuhvaća Moldovu): <https://fact-hub.eu/moldova/> i BROD-a (centar EDMO-a koji obuhvaća Rumunjsku i Bugarsku). <https://brodhub.eu/en/republic-of-moldova/>.

obuhvaća Moldovu i Ukrajinu⁵⁹. Komisija je u suradnji s delegacijom EU-a i Misijom partnerstva EU-a (EUPM) organizirala i simulaciju dezinformiranja i kibernetičkih prijetnji kako bi se povećala pripravnost povezana s hibridnim prijetnjama u Moldovi⁶⁰ i olakšao privremeni mehanizam eskalacije između četiri glavne internetske platforme koje su potpisnice Kodeksa ponašanja u suzbijanju dezinformacija i lokalnih aktera civilnog društva⁶¹.

Kontinuirani rad moldavskih nacionalnih tijela, civilnog društva i neovisnih medija, kao i potpora EU-a, među ostalim misijama za promatranje izbora, imali su ključnu ulogu u razotkrivanju inozemnog upletanja, promicanju medijske pismenosti i suzbijanju dezinformacija prenošenjem činjenica. To je iskustvo pokazalo da je osjetljivost najveća u internetskom prostoru i da je za osiguravanje digitalne odgovornosti za potporu demokraciji potreban kontinuirani angažman nacionalnih tijela i EU-a.

Jačanje integriteta izbora također je središnji prioritet vanjske politike EU-a. To je strateški imperativ jer su mnogi izazovi i napadi na europska demokratska društva i izborne procese transnacionalne prirode i mogu se istinski zaštititi samo ako je EU okružen zemljama s otpornom demokracijom. Nedavni izbori u susjedstvu u prvi plan doveli su potrebu za odgovorom na zahtjeve nacionalnih tijela za pomoć u borbi protiv dezinformacija na društvenim mrežama. EU će ojačati svoju potporu međunarodnim misijama za promatranje izbora na terenu.

Rad Europskog centra za demokratsku otpornost pridonijet će poštenju i integritetu izbornih i drugih demokratskih procesa. U suradnji i razmjeni informacija između Centra i relevantnih struktura i mehanizama suradnje na razini EU-a u potpunosti će se poštovati primjenjivi pravni okviri, neovisnost ili posebnosti tih struktura i njihovih članova te postojeći postupci (npr. ECNE, mreža nacionalnih kontaktnih točaka za političko oglašavanje ili Odbor za digitalne usluge).

Mjere:

- *Potpora većoj suradnji s državama članicama u okviru Europske mreže za suradnju u području izbora (ECNE) radi jačanja integriteta i pripravnosti za izbore*
- *Izrada smjernica za korištenje umjetne inteligencije u izbornim procesima*
- *Ažuriranje Priručnika za izbore u kontekstu Akta o digitalnim uslugama*
- *Potpora stvaranju dobrovoljne mreže influencera na razini EU-a*
- *Suradnja s državama članicama na transparentnosti i integritetu financiranja u politici*
- *Priprema preporuke Komisije i priručnika najbolje prakse za sigurnost političkih kandidata i izabranih predstavnika*

⁵⁹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/news/new-european-digital-media-observatory-hub-fights-disinformation-ukraine-and-moldova>.

⁶⁰ U suradnji s moldavskim Ministarstvom gospodarskog razvoja i digitalizacije, Delegacijom Europske unije u Republici Moldovi i Misijom partnerstva Europske unije u Moldovi 11. lipnja 2015., <https://digital-strategy.ec.europa.eu/hr/news/commission-services-and-moldovan-authorities-conduct-stress-test-potential-digital-hybrid-threats>.

⁶¹ Nadovezujući se na uspješnu primjenu privremenog mehanizma eskalacije tijekom izbora u Moldovi 2024. i iskustvo s brzim odgovorom prema Kodeksu.

- *Intenzivnija suradnja s međunarodnim promatračima izbora radi jačanja kapaciteta za praćenje dezinformacija na društvenim mrežama tijekom promatranja izbora izvan EU-a*

2.3.2. Jačanje otpornosti slobodnih i neovisnih medija

Slobodni, neovisni i pluralistički mediji osnova su za integritet i raznolikost informacijskog prostora i stoga sastavni dio demokratskog društva. Imaju moć pozvati vlasti na odgovornost, a zahvaljujući raznolikosti pouzdanih izvora informacija građani mogu formirati mišljenja i donositi upućene odluke⁶². Promicanje slobode i pluralizma medija također je važan element rada EU-a. To je pitanje predmet zakonodavnih inicijativa kao što su Europski akt o slobodi medija i Direktiva o suzbijanju strateških tužbi protiv javnog djelovanja⁶³. EU također odlučno podupire slobodu medija u cijelom svijetu, među ostalim na multilateralnoj razini, i ističe ulogu neovisnih medija i novinarstva u očuvanju demokratskih vrijednosti i temeljnih prava.

Međutim, u kontekstu digitalizacije medijski je sektor pod velikim ekonomskim pritiskom. Promjene u informacijskom okruženju utječu na način na koji se informacije dobivaju, dijele, konzumiraju i smatraju pouzdanima. Građani se sve više oslanjaju na internetske platforme, a odnedavno i na generativnu umjetnu inteligenciju, kako bi dobili informacije i formirali mišljenja o najrazličitijim pitanjima, uključujući politička. Internetske platforme mladima postaju glavni izvor informacija⁶⁴, posebno preko influencera⁶⁵. Algoritmi koje internetske platforme koriste za razvrstavanje sadržaja potiču angažman, pri čemu se senzacionalističkom ili kontroverznom sadržaju često daje prednost pred pouzdanim i provjerenim informacijama. To bi moglo produbiti dezinformacije i društvene podjele, a dovodi u pitanje i vidljivost medijskog sadržaja. Na tržištu kojim sve više dominiraju internetske platforme, neovisni pružatelji medijskih usluga i novinske kuće teško prilagođavaju svoje poslovne modele kad je riječ o prihodima od oglašavanja⁶⁶.

To ugrožava opstanak neovisnih informativnih medija i dostupnost kvalitetnog i istraživačkonovinarskog sadržaja koji je u skladu s profesionalnim i etičkim standardima. U nekoliko regija, a posebno u mnogim ruralnim područjima, lokalni mediji istisnuti su s tržišta i stvorene su „medijske pustinje”, zbog čega se smanjila dostupnost, pluralizam i kvaliteta informacija⁶⁷, što može dovesti do gubitka angažmana i povjerenja u demokraciju te veće

⁶² Sudionici otvorenog javnog savjetovanja koje je Komisija provela u pripremi Europskog štita za zaštitu demokracije izdvojili su pluralizam slobodnih i neovisnih medija te sigurno okruženje za novinare kao prioritet za demokratsku otpornost.

⁶³ Direktiva (EU) 2024/1069 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. travnja 2024. o zaštiti osoba uključenih u javno djelovanje od očito neosnovanih tužbi ili zlonamjernih sudskih postupaka, SL L, 2024/1069, 16.4.2024.

⁶⁴ Prema Istraživanju o društvenim medijima iz 2025. za mlade u dobi od 15 do 24 godine najčešće korišteni izvor sadržaja o aktualnim društvenim i političkim temama upravo su platforme društvenih medija (65 %). Izvor: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3592>.

⁶⁵ Izvješće „Izgledi europske medijske industrije” Vidjeti: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2025-european-media-industry-outlook-report>. Izvješće Instituta Reuters o digitalnim vijestima za 2024. pokazuje da 57 % korisnika TikToka i 53 % korisnika Instagrama izjavljuje da su utjecajne osobe njihov primarni izvor vijesti, ispred novinara i tiskanih medija (41 % odnosno 34 %).

⁶⁶ Unijeti najnovije statističke podatke Eurostata o tržišnom udjelu.

⁶⁷ <https://cmpf.eui.eu/local-media-for-democracy-research-results/>.

izloženosti dezinformacijama. Osim toga, napadi, strateške tužbe usmjerene protiv javnog djelovanja i drugi oblici zastrašivanja štete okruženju u kojem novinari rade, zbog čega su sigurnost i zaštita novinara ključni prioritet⁶⁸.

EU aktivno odgovara na izazove povezane sa slobodom medija i medijskim pluralizmom te je predložen veći broj pravnih, političkih i financijskih instrumenata. Europski akt o slobodi medija sadržava novi skup zajedničkih pravila za zaštitu medijskog pluralizma i neovisnosti u EU-u kako bi se osiguralo da i javni i privatni mediji mogu slobodno djelovati na unutarnjem tržištu, bez nepotrebnog pritiska i uzimajući u obzir digitalnu transformaciju. Komisija podupire države članice u primjeni tog akta, među ostalim pomoću smjernica, te će osigurati njegovu provedbu. Komisija će održavati aktivan dijalog s relevantnim dionicima iz industrije i organizacijama civilnog društva kako bi se osigurala učinkovita primjena u njemu predviđenih zaštitnih mjera i mehanizama u cijelom EU-u.

Kako bi se osiguralo da pružatelji vrlo velikih internetskih platformi i tražilica vode računa o slobodi i pluralizmu medija, Aktom o digitalnim uslugama zahtijeva se da s dužnom pažnjom utvrde i ublaže sve sistemske rizike koji proizlaze iz dizajna ili funkcioniranja njihovih usluga, među ostalim u pogledu slobode i pluralizma medija. Komisija će i dalje pratiti i provoditi te obveze te će surađivati s relevantnim dionicima kako bi osigurala njihovo poštovanje u digitalnoj sferi.

Za zaštitu slobodnog protoka informacija u demokraciji potrebna su dinamična i konkurentna tržišta za slobodne i neovisne medije. Komisija će nastaviti provoditi **protumonopolska pravila** EU-a u digitalnom sektoru kako bi pridonijela promicanju pravednog i raznolikog medijskog okruženja i suzbila prakse koje mogu ugroziti medijski pluralizam, među ostalim zaštitom neovisnih pružatelja medijskih usluga od protutržišnog ponašanja u internetskom oglašavanju. Osim toga, zaštitom tržišnog natjecanja potiče se medijski pluralizam i raznolikost, i to ne samo u tradicionalnim medijskim sektorima već i u sektorima koji se brzo mijenjaju, kao što je umjetna inteligencija. U revidiranim **Smjernicama o koncentracijama**⁶⁹ Komisija će pojasniti kako štiti kvalitetu tržišnog natjecanja i kako to može potaknuti pluralizam i raznolikost medija u korist potrošača i građana. U skladu s **Aktom o digitalnim tržištima**⁷⁰ Komisija će u svoje prioritete uključiti provedbene mjere kojima se promiče neovisno i raznoliko medijsko okruženje, među ostalim povećanjem transparentnosti internetskog oglašavanja. Novi izazovi, npr. usluge koje se temelje na umjetnoj inteligenciji, utječu i na pravedna i konkurentna digitalna tržišta za medije. Komisija vodi regulatorne dijaloge o tim pitanjima s relevantnim nadzornicima pristupa (*gatekeepers*). To je ujedno dio

⁶⁸ U Izvješću o vladavini prava za 2025. Komisija je utvrdila da se u kontekstu stalnih prijetnji sve veća pozornost posvećuje sigurnosti i zaštiti novinara, pri čemu države članice uspostavljaju ili održavaju strukture podrške ili jačaju pravnu zaštitu novinara. https://commission.europa.eu/publications/2025-rule-law-report-communication-and-country-chapters_hr.

⁶⁹ Smjernice za ocjenu horizontalnih koncentracija prema Uredbi Vijeća o kontroli koncentracija između poduzetnika, 2004/C 31/03 i Smjernice za ocjenu nehorizontalnih koncentracija prema Uredbi Vijeća o kontroli koncentracija između poduzetnika, 2008/C 265/07.

⁷⁰ Uredba (EU) 2022/1925 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2022. o pravednim tržištima neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru, SL L 265, 12.10.2022., str. 1.

tekuće revizije Akta o digitalnim tržištima, u okviru koje će se izvijestiti o utvrđenim problemima i mogućim budućim koracima.

Kako bi se dodatno poduprla gospodarska održivost sektora, u kontekstu trenutačne evaluacije i predstojeće revizije **Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama**⁷¹ Komisija će procijeniti načine za **povećanje vidljivosti medijskih usluga od općeg interesa i modernizaciju pravila oglašavanja kako bi se zaštitila održivost medija u EU-u. Uloga influencera** razmotrit će se i u preispitivanju Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama⁷² i u predstojećem Aktu o digitalnoj pravednosti, kojim se dopunjuju postojeća pravila EU-a.

Cilj je **javnog financiranja javne radiodifuzije** omogućiti javnim medijima da ispune demokratske, društvene i kulturne potrebe društva te zajamčiti pluralizam, uključujući kulturnu i jezičnu raznolikost. Europski akt o slobodi medija obvezuje države članice da uvedu postupke financiranja koji jamče da javni pružatelji medijskih usluga imaju odgovarajuća, održiva i predvidljiva financijska sredstva za ispunjavanje svoje svrhe u skladu s i kapacitetom za razvoj u okviru njihove nadležnosti u području javne usluge. Aktualnom evaluacijom Komunikacije o radiodifuziji iz 2009.⁷³ nastoji se procijeniti jesu li postojeća pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge i dalje svrsishodna s obzirom na razvoj tržišta, od novih tehnologija do novih načina gledanja i novih sudionika u sektoru.

Razvoj generativne umjetne inteligencije, iako otvara mnoge prilike, donosi razne izazove za medijski ekosustav. Internetsko piratstvo i neovlašteno korištenje materijala zaštićenog autorskim pravom za treniranje UI modela i dalje su ozbiljna prijetnja medijskom sektoru jer smanjuju prihode i utječu na kvalitetu i raznolikost medija. Komisija će **preispitati Direktivu o autorskim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu**⁷⁴ i razmotriti kako poboljšati njezinu učinkovitost u kontekstu tih promjena.

Komisija će za potporu ekonomskoj otpornosti medijskog sektora u EU-u i šire iskoristiti i svoje financijske alate. **Program za otpornost medija** povezat će trenutačnu potporu medijima s programima financiranja predloženima u novom višegodišnjem financijskom okviru (VFO)⁷⁵, čime će se pripremiti teren za uspješno uvođenje sljedećeg VFO-a. Taj će program podupirati neovisno novinarstvo i medijsku pismenost, što će dopuniti Komisijin rad na jačanju održivog sektora informativnih medija, uključujući lokalno novinarstvo, i u

⁷¹ Direktiva (EU) 2018/1808 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenog 2018. o izmjeni Direktive 2010/13/EU o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) u pogledu promjenjivog stanja na tržištu, SL L 303, 28.11.2018., str. 69.

⁷² Pri preispitivanju pravila o audiovizualnim medijima Komisija će se usredotočiti na načine za osiguravanje pravednijeg medijskog ekosustava u kojem su gledatelji, posebno mladi, primjereno zaštićeni kad konzumiraju audiovizualni sadržaj na internetu, uključujući sadržaj koji objavljuju influenceri.

⁷³ Europska komisija, Komunikacija o primjeni pravila o državnim potporama na javne radiodifuzijske usluge, 2009/C 257/01, o kojoj je Komisija u listopadu 2025. pokrenula javno savjetovanje tražeći informacije od javnih tijela, poduzeća i građana.

⁷⁴ Direktiva (EU) 2019/790 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o autorskom pravu i srodnim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu, SL L 130, 17.5.2019., str. 92.

⁷⁵ Posebno predloženi program AgoraEU.

zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU-u. Komisija će pojačati potporu lokalnim medijima u okviru programa **Kreativna Europa** poticanjem projekata usmjerenih na održivost neovisnog i lokalnog novinarstva⁷⁶. Kreativna Europa proširit će 2027. svoje postojeće pozive na podnošenje prijedloga o vještinama dodavanjem nove mjere za usavršavanje djelatnika u informativnim medijima. Nova aktivnost u okviru programa **Obzor Europa** dodatno će poduprijeti digitalnu transformaciju medijske industrije, među ostalim osmišljavanjem novih inovativnih alata kako bi mediji doprli do novih korisnika i izvora prihoda.

Privatna ulaganja u medije i dalje su relativno niska i zahtijevaju nova prilagođena investicijska rješenja usmjerena na dugoročni povrat ulaganja. Trebalo bi omogućiti da **privatni vlasnički kapital** podupire kvalitetne neovisne medije. Komisija će promicati ulaganja s društvenim i okolišnim učinkom u sektoru informativnih medija i početi surađivati s potencijalnim ulagačima zajedno s Grupom EIB-a.

Komisija se u okviru potpore uvođenju umjetne inteligencije u kulturnom i kreativnom sektoru obvezala pomoći u razvoju **paneuropskih platformi** za stavljanje na raspolaganje vijesti i informacija iz profesionalnih medijskih kuća široj publici EU-a u stvarnom vremenu i na više jezika⁷⁷. Komisija će pojačati i potporu inovativnim medijskim projektima koji pružaju nove formate i sadržaje publici u cijeloj Uniji i šire⁷⁸. Osim toga, Komisija će razmotriti buduća rješenja za tehnološko okruženje EU-a, u početku usmjerena na buduće društvene mreže / platforme društvenih medija, čime će se poduprijeti **digitalna suverenost EU-a**.

Sigurnost i zaštita novinara i dalje je veliki prioritet, među ostalim u vanjskom djelovanju EU-a⁷⁹. Kako bi pojačala svoje napore u zaštiti novinara od neprimjerenog pritiska, prijetnji i napada, Komisija će ažurirati svoju **Preporuku o sigurnosti novinara**⁸⁰ i time doprinijeti sigurnosti i stvaranju poticajnog okruženja za novinare i kvalitetno izvješćivanje (novinarstvo primarnih izvora) u društvu te će organizirati **dogaćanje na visokoj razini o suzbijanju strateških tužbi protiv javnog djelovanja** u okviru preispitivanja svoje Preporuke o suzbijanju strateških tužbi protiv javnog sudjelovanja⁸¹. Osim toga, kako bi se promicale

⁷⁶ Komisija podupire i neovisno lokalno novinarstvo i doprinosi izobrazbi potencijalnih novinara mjerama usmjerenima na određene teme, primjerice u okviru kohezijske politike EU-a. Mjere informiranja usmjerene na lokalnu razinu i aktivnosti izgradnje kapaciteta pomažu u borbi protiv „medijskih pustinja”.

⁷⁷ Strategija za umjetnu inteligenciju, COM(2025) 723 final.

⁷⁸ Mjere za potporu sektoru informativnih medija dostupne su na: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/news-initiative>. Važne inicijative za suradnju pokrenule su i države članice. Recentni primjeri takvih prekograničnih inicijativa su ARTE+ i projekt „informatijski štiti”, koji vode Deutsche Welle i France Médias Monde.

⁷⁹ Potpora neovisnim i pluralističkim medijima, pristup informacijama i borba protiv dezinformacija te fizičku i internetsku sigurnost novinara i medijskih djelatnika ključni su prioriteti Akcijskog plana EU-a za ljudska prava i demokraciju te uključuju mjere kao što je mehanizam EU-a za borbu za ljudska prava: ProtectDefenders.eu i potpora EU-a Europskoj zakladi za demokraciju (EED) koja podupire demokratske aktere, uključujući neovisne medijske platforme i novinare. <https://democracyendowment.eu/>.

⁸⁰ Preporuka Komisije (EU) 2021/1534 od 16. rujna 2021. o jamčenju zaštite, sigurnosti i jačanja položaja novinara i drugih medijskih djelatnika u Europskoj uniji, C/2021/6650.

⁸¹ Komisija će obnoviti i mandat i sastav stručne skupine za strateške tužbe protiv javnog djelovanja kako bi poboljšala potporu žrtvama i preispitala pravila međunarodnog privatnog prava EU-a kako bi procijenila moguću potrebu za uključivanjem aspekata relevantnih za strateške tužbe protiv javnog djelovanja.

„sigurne luke” za novinare, istraživače i organizacije civilnog društva koje rade na analizi informacijskog okruženja i njegova razvoja (npr. učinak umjetne inteligencije), Komisija će donijeti smjernice za potporu provedbi relevantnih pravila EU-a⁸².

Kako bi pridonijela općem cilju promicanja slobode i pluralizma medija, Komisija će nastaviti financirati i mehanizme za praćenje slobode tiska u državama članicama EU-a i zemljama kandidatkinjama⁸³.

Komisija podupire i kvalitetne neovisne medije i novinarstvo na međunarodnoj razini, posebno u susjedstvu EU-a te zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU-u. Temeljno financiranje za održavanje rada neovisnih medija djelotvorno je i učinkovito sredstvo za borbu protiv operacija dezinformiranja koje provode autoritarni režimi unutar i izvan EU-a. Neovisni, visokokvalitetni istraživački i zabavni sadržaji pomažu u sprečavanju širenja diskursa inozemnog upletanja i manipuliranja informacijama te mogu ograničiti širenje dezinformacija u EU-u i partnerskim zemljama EU-a⁸⁴. Nadalje, Europska zaklada za demokraciju i Komisijin mehanizam ProtectDefenders.eu pružaju potporu ugroženim novinarima kao borbama za ljudska prava iz zemalja izvan EU-a. U 2024. iz potonjeg mehanizma potporu su primila najmanje 943 medijska djelatnika. Komisija će i dalje pružati temeljnu potporu neovisnim novinarima i medijskim kućama u egzilu, među ostalim iz Rusije i Bjelarusu, koji rade iz EU-a i njegova susjedstva, te pomagati u održavanju visokokvalitetnih neovisnih medijskih kuća u ključnim partnerskim zemljama. Komisija će intenzivirati rad na brzom odgovoru s pouzdanim partnerima kako bi osigurala da se građanima, akterima civilnog društva i novinarima u autoritarnim režimima stave na raspolaganje rješenja za izbjegavanje digitalne cenzure, otpor nadzoru i sprečavanje gašenja medija. Komisija je predložila i da se u okviru novog VFO-a „Globalna Europa” prednost da potpori slobodi medija.

Mjere:

- *Revizija Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama*
- *Uklanjanje prepreka za medijski ekosustav u kontekstu preispitivanja Direktive o autorskim pravima na jedinstvenom digitalnom tržištu*
- *Izrada smjernica za zaštitu tržišnog natjecanja i promicanje medijskog pluralizma i raznolikosti u kontekstu revizije Smjernica o koncentracijama*
- *Ocjena svrsishodnosti postojećih pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge u evaluaciji Komunikacije o radiodifuziji iz 2009.*
- *Pokretanje Programa za otpornost medija radi potpore neovisnom novinarstvu i medijskoj pismenosti.*
- *Jačanje mjera za sigurnost novinara i borbu protiv strateških tužbi usmjerenih protiv javnog djelovanja*
- *Potpore kvalitetnim neovisnim medijima i novinarstvu izvan granica EU-a*

⁸² Kao što su Akt o digitalnim uslugama, Uredba o političkom oglašavanju ili Akt o umjetnoj inteligenciji.

⁸³ Vidjeti npr. projekte koji primaju sredstva iz programa Kreativna Europa, kao što je Mehanizam za brzi odgovor na kršenje slobode medija.

⁸⁴ Temeljna potpora EU-a neovisnim medijima, koja se pruža putem Europske zaklade za demokraciju, doprla je već samo u Rusiji do najmanje 36 milijuna ljudi putem kanala društvenih medija. Od 2022. publika medija koje podržava EU povećala se za najmanje 15 do 20 %.

2.4. Jačanje otpornosti društva i građanskog angažmana

Angažirani i odgovorni građani i aktivno civilno društvo okosnica su demokracije. Promicanjem građanskog odgoja i obrazovanja, uključujući medijsku, digitalnu pismenost i kritičko mišljenje, jača se svijest o rizicima i prijetnjama te se građanima svih dobnih skupina u svim zajednicama olakšava snalaženje u informacijskom okruženju, pristup pouzdanim informacijama, ostvarivanje demokratskih prava i sudjelovanje u demokratskim procesima. Promicanje sudjelovanja građana u demokratskom životu pomoću participativnih i deliberativnih alata pridonosi i jačanju odgovornosti, angažmana i povjerenja javnosti. To je ključno za izgradnju opće društvene otpornosti.

2.4.1. Građanski odgoj i obrazovanje i vještine za demokraciju

Građanske vještine, uključujući medijsku i digitalnu pismenost, ključne su za demokraciju. Razvoj tih vještina podupiru brojni projekti u okviru različitih programa EU-a, kao što su Erasmus+, Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti te Obzor Europa.

Mjere u području obrazovanja

Škole i druge obrazovne ustanove imaju ključnu ulogu u razvoju građanskih vještina jer promiču preuzimanje odgovornosti, kritičko mišljenje, uključivost, slobodu govora i aktivan građanski angažman. Njegovanjem tih vještina obrazovni subjekti na svim razinama stvaraju informirane i angažirane građane i tako grade otpornija demokratska društva.

U **Akcijskom planu za osnovne vještine** u okviru Unije vještina građanske i digitalne vještine smatraju se osnovnim vještinama ključnima za uspjeh građana u profesionalnom i privatnom životu. **Paket za obrazovanje iz 2026.** uključivat će **Program potpore za osnovne vještine za škole** kako bi se djeci i mladima pomoglo u stjecanju pismenosti i znanja u području matematike, prirodoslovlja te digitalnih i građanskih vještina. U okviru tog paketa Komisija će predstaviti Plan za budućnost digitalnog obrazovanja i vještina do 2030., koji će se temeljiti na reviziji Akcijskog plana za digitalno obrazovanje. U prvom planu će biti digitalne vještine, pismenost u području umjetne inteligencije i kritičko mišljenje te jačanje demokratske otpornosti u digitalnom svijetu.

Komisija će izraditi preporuke za ravnatelje škola i oblikovatelje politika. Među ostalim, to će biti ažurirane **Smjernice za učitelje, nastavnike i druge odgojno-obrazovne djelatnike o suzbijanju dezinformacija i promicanju digitalne pismenosti** putem obrazovanja i osposobljavanja⁸⁵ radi jačanja pedagoške stručnosti nastavnog osoblja i vještina kritičkog mišljenja mladih, promicanja odgovornog korištenja digitalnih tehnologija i podrške u donošenju upućenih odluka na internetu. One će obuhvatiti nove teme kao što su generativna umjetna inteligencija, manipulacija informacijama⁸⁶ te uloga društvenih medija i influencera. Komisija radi i na smjernicama za podršku u stjecanju osnovnih vještina u području

⁸⁵Europska komisija: Glavna uprava za obrazovanje, mlade, sport i kulturu, Smjernice za učitelje, nastavnike i druge odgojno-obrazovne djelatnike o suzbijanju dezinformacija i promicanju digitalne pismenosti putem obrazovanja i osposobljavanja, Ured za publikacije Europske unije, 2022., <https://data.europa.eu/doi/10.2766/28248>.

⁸⁶Uključujući prikazivanje jednih informacija dječacima, a drugih djevojčicama.

pripravnosti, uključujući relevantne elemente medijske pismenosti, što je ključno za aktivno i informirano građanstvo te borbu protiv dezinformacija i manipulacije informacijama. Komisija će prirediti **Okvir kompetencija za građanstvo EU-a**⁸⁷, zajedno sa **Smjernicama za jačanje građanskog odgoja i obrazovanja u školama**. On će poslužiti kao temelj za izradu kurikuluma i programa osposobljavanja.

Mjere u području medijske pismenosti izvan okvira obrazovanja

Nadovezujući se na mjere u području obrazovanja, mjere za medijsku pismenost, a posebno digitalnu pismenost, treba na uključiv i učinkovit način pojačati na području cijelog EU-a kako bi se doprlo do osoba svih dobnih skupina i socioekonomskog statusa, posebno osoba koje ne pohađaju programe obrazovanja ili osposobljavanja.

Komisija će uvesti **paket mjera za medijsku pismenost**. **Program za otpornost medija** uključivat će nove mjere za potporu medijskoj pismenosti svih dobnih skupina (mladi, odrasli, starije osobe) u ruralnim i urbanim područjima. Bavit će se postojećim i novim izazovima za integritet informacija, povezujući medijsku pismenost s pripravnosću i usmjeravajući se na nove trendove u konzumiranju medijskih sadržaja⁸⁸. U okviru evaluacije i preispitivanja Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama razmotrit će se i eventualne mjere za poboljšanje postojećih mehanizama za medijsku pismenost u okviru tih pravila. Prioritet će biti pružanje potpore državama članicama koje se suočavaju s posebnim izazovima i potrebama, kao i zemljama kandidatkinjama te potencijalnim kandidatima⁸⁹ i skupinama koje se suočavaju s preprekama za sudjelovanje u demokratskom životu⁹⁰.

Komisija će podupirati države članice u razvoju, proširenju ili provedbi **nacionalnih ili regionalnih akcijskih planova za medijsku pismenost**⁹¹.

Komisija će **ojačati i zajednicu za medijsku pismenost** kako bi se povećala koordinacija i učvrstile veze među uključenim akterima. To će uključivati jačanje Komisijine **Stručne skupine za medijsku pismenost** nadležnih tijela država članica poticanjem razmjene najbolje prakse, pružanjem novih alata za suradnju i proširenjem njezina mandata kako bi se obuhvatili aspekti otpornosti i pripravnosti društva. Kako bi proširila rad te skupine, Komisija će uspostaviti i novu **mrežu neovisnih stručnjaka za medijsku pismenost** koja će okupiti neovisne stručnjake iz različitih područja (pripravnost, inozemno upletanje i manipuliranje

⁸⁷ Uzimajući u obzir, među ostalim, prava koja proizlaze iz građanstva EU-a, kako je objašnjeno u Vodiču za građanstvo EU-a: https://commission.europa.eu/publications/guide-eu-citizenship_hr i Vodiču EU-a kroz demokraciju za građane, koji je u pripremi.

⁸⁸ Mjere za poboljšanje mehanizma u području medijske pismenosti iz Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama bit će dio evaluacije i preispitivanja direktive.

⁸⁹ Te su zemlje posebno izložene inozemnom upletanju i manipuliranju informacijama i dezinformacijama zbog blizine Rusije i Bjelorusa.

⁹⁰ To bi se moglo temeljiti na postojećim pokazateljima kao što je indeks medijskog pluralizma, koji uključuje potpokazatelj razine medijske pismenosti.

⁹¹ U Strategiji za Uniju pripravnosti poziva se na intenzivniji rad na digitalnoj i medijskoj pismenosti, među ostalim u kontekstu Europskog štita za zaštitu demokracije i Plana za budućnost digitalnog obrazovanja i vještina do 2030., kako bi se potaknulo kritičko mišljenje i gradila otpornost na dezinformacije i kibernetičke prijetnje od rane dobi. Nekoliko država članica već ima nacionalne programe za postizanje tih ciljeva. Na primjer, Luksemburg je 2021. donio nacionalni akcijski plan za digitalnu uključivost, a Malta ima strategiju digitalnog obrazovanja za razdoblje 2025. – 2030.

informacijama i dezinformacije, analiza podataka, rizici povezani s integritetom informacija, bihevioralne znanosti itd.) kako bi dali svoj neovisni doprinos i prenosili saznanja za rješavanje novih problema. Rad na medijskoj pismenosti temeljit će se i na iskustvu zajednice za medijsku pismenost Europskog opservatorija za digitalne medije (EDMO), čime će se dodatno povećati repozitorij najboljih primjera iz prakse na temelju Smjernica EDMO-a za učinkovite inicijative za promicanje medijske pismenosti⁹² i proširiti uspješne aktivnosti koje su razvili i primijenili **regionalni/nacionalni centri EDMO-a**, primjerice za informiranje ranjivih i ruralnih zajednica i starijih osoba ili suradnju s medijima.

Komisija će predstaviti **Vodič EU-a kroz demokraciju za građane** kako bi se građani bolje upoznali sa svojim demokratskim pravima u okviru zakonodavstva i okvira politika EU-a i znali kako ih ostvariti⁹³. Pritom će se posebna pozornost posvetiti mladima.

Kako bi građane uključila u oblikovanje tih mjera za demokraciju, građanstvo te vještine medijske i digitalne pismenosti, Komisija će organizirati **europski panel građana i građanki o demokratskoj otpornosti**.

Mjere:

- *Razvoj Programa potpore za osnovne vještine za škole 2026., uključujući građanske i digitalne vještine*
- *Ažuriranje Smjernica za učitelje, nastavnike i druge odgojno-obrazovne djelatnike o suzbijanju dezinformacija i promicanju digitalne pismenosti*
- *Razvoj Okvira kompetencija za građanstvo EU-a zajedno sa Smjernicama za jačanje građanskog odgoja i obrazovanja u školama*
- *Potpora državama članicama u razvoju, proširenju ili provedbi nacionalnih ili regionalnih akcijskih planova za medijsku pismenost*
- *Uvođenje mjera za medijsku pismenost, s novim prioritetima i ojačanom zajednicom za medijsku pismenost*
- *Izrada Vodiča EU-a kroz demokraciju za građane*
- *Organizacija europskog panela građana i građanki o demokratskoj otpornosti*

2.4.2. Promicanje građanskog angažmana i sudjelovanja

Nove i učinkovite metode sudjelovanja, rasprave i angažmana građana svih generacija⁹⁴ pružaju im dodatne načine da se uključe u demokratske rasprave i oblikovanje javnih politika, obogaćujući rasprave različitim perspektivama, kao što je pokazala Konferencija o budućnosti Europe, te jačajući predstavničku demokraciju utemeljenu na izborima.

Na razini EU-a Komisija koristi nekoliko alata za uključivanje građana EU-a u oblikovanje svojih politika, počevši od europskih građanskih inicijativa, jedinstvenog alata koji građanima omogućuje da iznesu svoje ideje za djelovanje EU-a. **Europski paneli građana i građanki i**

⁹² Vidjeti: <https://edmo.eu/areas-of-activities/media-literacy/raising-standards-the-edmo-guidelines/>.

⁹³ Prije svega prava na temelju Akta o digitalnim uslugama, Akta o umjetnoj inteligenciji, Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, Uredbe o političkom oglašavanju, biračkih prava EU-a i drugih relevantnih okvira.

⁹⁴ To uključuje međugeneracijske panele građana, skupštine građana, participativnu izradu proračuna, participativno planiranje ili nove digitalne alate i platforme za građansko sudjelovanje, uz ustaljenu praksu kao što su javna savjetovanja ili ankete.

Platforma za građanski angažman postali su važni elementi za informiranje i podršku donošenju politika, izgradnju demokratske otpornosti te poticanje europskog građanstva. Njihova će se primjena promovirati na razini EU-a i u državama članicama. Komisija će istražiti mogućnosti za otvaranje Platforme za građanski angažman ili omogućivanje njezine interoperabilnosti s nacionalnim, regionalnim i lokalnim javnim upravama.

Komisija će blisko surađivati s relevantnim tijelima i subjektima, kao što su Europski odbor regija, Europski gospodarski i socijalni odbor i drugi dionici⁹⁵, kako bi ojačala **mrežu nacionalnih tijela za sudjelovanje građana**, s nacionalnim kontaktnim točkama, oslanjajući se posebno na Komisijin virtualni Centar stručnosti za participativnu i deliberativnu demokraciju⁹⁶. Rad mreže bit će uglavnom lokalan i fokusirati se na mlade i međugeneracijski dijalog, pružajući praktičnu podršku nacionalnim tijelima potičući ih da koriste relevantne alate. Unutar tog okvira Komisija će podupirati pripremu **obrazovnih materijala** za države članice o sudjelovanju građana na svim službenim jezicima EU-a.

Komisija će proširiti pristup informacijama o sudjelovanju građana pomoću **višejezičnog portala** s resursima na razini EU-a kako bi promicala alate i informacije o demokratskom sudjelovanju na svim razinama širom EU-a, uključujući javne uprave, dionike i građane, centralizirajući informacije prikupljene putem mreže nacionalnih tijela za sudjelovanje građana i u okviru Centra stručnosti za participativnu i deliberativnu demokraciju.

Trebalo bi promicati inovativne digitalne alate kojima se mogu dopuniti ili poticati osobni kontakti. Komisija će poticati inovacije na internetskim platformama koje omogućuju demokratsko sudjelovanje (tehnologija za građansko sudjelovanje⁹⁷), uključujući lokalne digitalne platforme koje podržavaju demokratski angažman i koriste umjetnu inteligenciju u participativne svrhe. Kako bi pokrenula suradnju sa sektorom tehnologije za građansko sudjelovanje, Komisija će organizirati **hakaton tehnologija za građansko sudjelovanje** kako bi predstavila inovativne projekte, a uspostaviti će i Europski **centar za tehnologiju za građansko sudjelovanje**⁹⁸, koji će biti sveobuhvatna i višejezična središnja točka za informacije, resurse i alate u području građanske tehnologije⁹⁹. Komisija će podupirati pilot-projekte u tom području u okviru relevantnih programa financiranja EU-a, uključujući tijela lokalne uprave, zajednice i novoosnovana tehnološka poduzeća kako bi se razvila prilagodljiva

⁹⁵ U Strategiji EU-a za civilno društvo predložiti će se mjere za suradnju s državama članicama kako bi se ojačao angažman organizacija civilnog društva, među ostalim na temelju Preporuke iz 2023. o tim akterima, dok su mjere u okviru Štita za zaštitu demokracije usmjerene na sudjelovanje građana.

⁹⁶ Centar podupire participativne i deliberativne projekte na razini EU-a te uključuje zemlje kandidatkinje i potencijalne kandidate. Nudi pristup raznim resursima, edukacijama, događanja uživo, laboratorijima za građane i zajednicama prakse s multidisciplinarnim stručnim znanjem iz cijelog EU-a.

⁹⁷ Tehnologija za građansko sudjelovanje može se definirati kao korištenje digitalnih tehnologija za jačanje demokracije omogućavanjem informiranja javnosti, sudjelovanja u donošenju odluka i politika te povećanja sposobnosti reagiranja i odgovornosti vlada (vidjeti dokumente OECD-a o politici javnog upravljanja br. 72 iz 2025.).

⁹⁸ Bit će povezan s portalom Interoperabilna Europa, koji je uspostavljen Uredbom 2024/903 i omogućuje pristup interoperabilnim rješenjima i rješenjima otvorenog koda koja koriste javne uprave u Europi. Na njemu već postoje primjeri alata otvorenog koda za građanski angažman.

⁹⁹ Time će se podupirati vidljivost tehnoloških alata za građansko sudjelovanje i razmjena stručnog znanja u cijelom ekosustavu građanske tehnologije te će se poboljšati informiranost nacionalnih i lokalnih tijela o tom sektoru.

rješenja, među ostalim i u ruralnim područjima¹⁰⁰. Pritom će se posebna pozornost posvetiti pristupačnosti i interoperabilnosti tehnoloških alata za građansko sudjelovanje.

Sudjelovanjem mladih i prikupljanjem njihovih stajališta na svim razinama osigurava se da se u politikama i odlukama uzimaju u obzir perspektive i potrebe mlađe generacije, koja će živjeti s dugoročnim posljedicama. Aktivnim uključivanjem mladih potiče se i osjećaj građanske odgovornosti i cjeloživotno sudjelovanje u društvu i demokraciji. Mladi će imati središnju ulogu u nastojanjima Komisije da uključi građane u donošenje politika, među ostalim putem predsjedničinog Savjetodavnog odbora za mlade. O **provedbi Europskog štita za zaštitu demokracije** organizirat će se **dijalozi o politikama za mlade** između povjerenika i mladih. **Priručnik za sudjelovanje u dijalogu EU-a s mladima**, koji je izrađen s nacionalnim vijećima mladih, prilagodit će se kako bi se doprlo do većeg broja mladih i promicat će se putem Europskog portala za mlade kako bi se u širem smislu potaknuo angažman mladih. Cilj **inicijative „Glasovi budućnosti”** bit će stvaranje Europskog foruma za međugeneracijsku pravednost u demokraciji, kao uključivog prostora u kojem se ljudi svih dobnih skupina mogu sastati kako bi oblikovali dugoročne odluke Europe.

Mjere:

- *Promicanje sudjelovanja građana i mladih, među ostalim jačanjem mreže nacionalnih tijela za sudjelovanje građana, pomoću obrazovnih materijala i višejezičnog portala s resursima na razini EU-a*
- *Osnivanje Europskog centra za tehnologiju za građansko sudjelovanje*

2.4.3. Jačanje demokracije djelovanjem na razini cijelog društva

Za daljnje jačanje demokracije potrebna je kontinuirano pružati podršku uključenim akterima i zajednicama, prepoznati i pojačati njihove inicijative te promicati najbolje primjere iz prakse s inovativnim pristupima. Posebnu pozornost treba posvetiti regijama sa slabim građanskim i političkim angažmanom.

Zbog povećanja razmjera problema kao što su društvena fragmentacija, digitalna izolacija i smanjenje povjerenja u javne institucije, Komisija će podržati pristupe izgradnji zajednice. Zajedno s tijelima lokalne uprave i mrežama iz cijelog EU-a, uključujući **EU mrežu lokalno izabranih političara**, Komisija će poticati i podupirati lokalne inicijative koje okupljaju ljude različite dobi i podrijetla te jačaju lokalne veze i uključive javne prostore, među ostalim kroz sport, glazbu, pripovijedanje i suradnju.

Lokalna demokracija, uključivost i participativni pristupi među temeljnim su vrijednostima i načelima novog europskog Bauhauasa. On će lokalnu demokraciju podupirati konkretnim inicijativama koje promiču inovativne pristupe angažmanu zajednice na razini susjedstva. To uključuje jačanje sudjelovanja zajednice i međugeneracijskih veza, kao i promicanje suradničkih pristupa za uključive javne prostore i susjedstva.

¹⁰⁰ Na temelju Europskog okvira za interoperabilnost izradit će se model procjene kako bi se ocijenila zrelost interoperabilnosti tehnoloških platformi za građansko savjetovanje i pomoglo internetskim platformama da utvrde područja u kojima su potrebna poboljšanja.

Centri EUROPE DIRECT djelovat će kao lokalni mikrocentri demokracije, odnosno otvoreni prostori u kojima se zajednice sastaju, razgovaraju i zajedno se angažiraju, podupirući uključiv dijalog ukorijenjen u njihovim svakodnevnim okolnostima. U partnerstvu s tijelima lokalne uprave mogu organizirati aktivnosti koje raspravu pretvaraju u zajedničko iskustvo – od večeri u zajednici do prenošenja vještina u susjedstvu ili lokalnih podcasta¹⁰¹.

Kako bi se potaknula razmjena informacija i poboljšala sinergija među dionicima aktivnima u području demokratskih inovacija te povećala razmjene najboljih primjera iz prakse i vidljivosti njihovih projekata, Komisija će organizirati **dogaćanje na visokoj razini** o demokraciji i dodjeljivati **godišnju nagradu za demokratske inovacije**¹⁰². Predstavljanjem projekata povezanih s demokracijom povećava se njihova vidljivost privatnim donatorima i dobrotvornim organizacijama koje se potiče da preuzimaju sve veću ulogu.

Komisija će pokrenuti posebne **kampanje informiranja** o tome zašto je demokracija važna i kako svi građani, uključujući mlade, mogu ostvariti svoja demokratska prava i izraziti svoje mišljenje¹⁰³.

Privatni sektor također ima ulogu u promicanju i očuvanju demokracije jer je ona neophodna za pravedno i uspješno poslovno okruženje i gospodarski prosperitet. S druge strane, prosperitetno gospodarstvo ključno je za napredak demokracije. Komisija će poticati privatna poduzeća i poslovna udruženja na razmjenu najbolje prakse, preuzimanje dobrovoljnih obveza u tom području i izgradnju **poslovne koalicije za demokraciju**¹⁰⁴.

Mjere:

- *Organizacija događanja na visokoj razini o demokraciji i uvođenje godišnje nagrade za demokratske inovacije*
- *Pokretanje posebnih kampanja informiranja koje će provoditi Komisija*
- *Podrška privatnom sektoru u dobrovoljnom preuzimanju obveza za izgradnju poslovne koalicije za demokraciju*

2.4.4. Zaštita znanstvenih dokaza kao temelja za donošenje odluka

Korištenje znanstvenih dokaza u kreiranju politika osigurava se da se institucije, rasprave i donošenje odluka temelje na činjeničnim, transparentnim i odgovornim postupcima i nepristranim podacima dobivenih slobodnim znanstvenim istraživanjem, što pomaže izgraditi povjerenje i vjerodostojnost upravljanja. U interesu djelotvornih i demokratskih postupaka znanstvenog savjetovanja i znanstvene potpore javnim politikama potrebno je promicati poštovanje najviših standarda istraživačke etike i integriteta. Važno je omogućiti uključenost i povjerenje građana u znanost te oblikovati pouzdane i neovisne savjetodavne sustave. Komisija

¹⁰¹ Ambasadori građanskog angažmana, bivši sudionici europskih panela građana i građanki, mogli bi podijeliti svoja iskustva i pomoći u promicanju sudjelovanja građana.

¹⁰² Mogli bi biti otvoreni za konkretne projekte u zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima za članstvo u EU-u.

¹⁰³ Ambasadori građanskog angažmana, bivši sudionici europskih panela građana i građanki, mogli bi podijeliti svoja iskustva i pomoći u promicanju sudjelovanja građana.

¹⁰⁴ U tome će pomoći pripremna radionica i studija o mogućnostima doprinosa poslovne zajednice.

će stoga donijeti **Preporuku o znanstvenim dokazima i njihovom korištenju u oblikovanju javnih politika**.

Sloboda znanstvenog istraživanja sastavni je dio akademske slobode i bitna je za stvaranje pouzdanog znanja i podataka. Zaštitom neovisnosti istraživača i akademske zajednice u istraživanju, propitivanju i inovacijama osigurava se vjerodostojnost i nepristranost dokaza koji se koriste u oblikovanju politika. To je ujedno i preduvjet da visoka učilišta ostvare svoju akademsku i društvenu misiju, tj. potiču i promiču javne diskurse pružanjem stručnog znanja i dokaza i tako uvelike doprinesu demokratskoj otpornosti. Predstojećim **Aktom o europskom istraživačkom prostoru** ponovno će se u pravu EU-a potvrditi sloboda znanstvenog istraživanja kao ključan dio akademskih vrijednosti. Sloboda umjetnosti te zaštita umjetnika i kulturnih institucija, kako je navedeno u Kulturnom kompasu za Europu, također su važna sastavnica demokratske strukture i otpornosti.

Na temelju Preporuke Vijeća o jačanju sigurnosti istraživanja iz 2024.¹⁰⁵ Komisija procjenjuje i mogućnosti za osnivanje **Europskog stručnog centra za sigurnost istraživanja** kako bi se ojačala baza dokaza za oblikovanje politika u području sigurnosti istraživanja i potaknuo razvoj zajednice prakse u cijelom EU-u.

U širem smislu, Europski centar za demokratsku otpornost mogao bi olakšati i **razmjenu iskustava u izgradnji demokratske otpornosti**, kao što su primjeri **najbolje prakse za izgradnju zajednice**, inicijative za **medijsku pismenost** i mjere **pripravnosti**.

Mjere:

- *Donošenje Preporuke Komisije o znanstvenim dokazima i njihovom korištenju u oblikovanju javnih politika*
- *Ugradnja slobode znanstvenog istraživanja u pravo EU-a Aktom o europskom istraživačkom prostoru*
- *Analiza mogućnosti za osnivanje Europskog stručnog centra za sigurnost istraživanja*

3. Ulaganjem u demokraciju ulažemo u budućnost

Financijska potpora ključna je za postizanje kratkoročnih i dugoročnih ciljeva Europskog štita za zaštitu demokracije. U tome će ulogu imati nekoliko programa financiranja EU-a. Program **Kreativna Europa** osigurava financijska sredstva za potporu medijima, novinarstvu te digitalnoj i medijskoj pismenosti. Program **Digitalna Europa** podupire multidisciplinarnu suradnju u borbi protiv dezinformacija financiranjem EDMO-a, uključujući njegove regionalne centre, i Europsku mrežu provjeravatelja činjenica. Program **Obzor Europa** podupire istraživanja, inovacije i eksperimentiranje radi jačanja demokracije i upravljanja te razvoja demokratskih inovacija. Program **Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti (CERV)** štiti i promiče vrijednosti Unije te podržava angažman građana i njihovo sudjelovanje u demokratskom životu Unije.

Stup za brz odgovor u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju podupire neovisno novinarstvo i jača kapacitete za borbu protiv inozemnog upletanja i

¹⁰⁵ Preporuka Vijeća od 23. svibnja 2024. o jačanju sigurnosti istraživanja, C(2024) 3510.

manipuliranja informacijama u kriznim situacijama. Demokraciju postizanjem svojih ciljeva jačaju i drugi programi, kao što su program **Pravosuđe** i **Erasmus+**. Instrumenti za Ukrajinu, zapadni Balkan i Moldovu omogućuju isplatu financijskih sredstava na temelju provedbe strukturnih reformi, čiji je cilj jačanje demokracije, uz potporu organizacijama civilnog društva, neovisnim medijima, medijskoj pismenosti i otpornosti na inozemno upletanje i manipuliranje informacijama, kao i na hibridne prijetnje. Komisija će prioritetno razmotriti aspekte povezane s demokracijom pri programiranju tih sredstava za preostalo vrijeme u okviru aktualnog višegodišnjeg financijskog okvira (VFO). Trebalo bi razmotriti inovativno financiranje, kao što su mikroskvencije za lokalne inicijative, financijski instrumenti kao što su jamstva, zajmovi i vlasnički kapital te poticanje i pojednostavnjenje skupnog financiranja.

Trebalo bi poticati i privatno financiranje. Na primjer, financiranje razvoja i distribucije filmova, medijskih sadržaja ili kulturnih inicijativa privatnim vlasničkim kapitalom već se može koristiti za smanjenje rizika kreativnih projekata u audiovizualnom sektoru. Takvo smanjenje rizika moglo bi se iskoristiti u budućim projektima koji podupiru neovisne medije i novinarstvo. Događanja za prikupljanje sredstava mogla bi potaknuti filantropske doprinose i suradnju s privatnim zakladama kako bi se ojačala financijska potpora Europskom štitu za zaštitu demokracije.

U okviru sljedećeg **VFO-a za razdoblje 2028. – 2034.** Komisija je predložila niz programa za doprinos ciljevima Europskog štita za zaštitu demokracije. Predloženim financiranjem podržao bi se širok spektar prioriteta i aktera, uključujući slobodne i neovisne medije, rad organizacija civilnog društva, obrazovanje i opću demokratsku otpornost. Program **AgoraEU** posebno je namijenjen promicanju zajedničkih vrijednosti, uključujući demokraciju, te podupiranje europske kulturne raznolikosti, njezina audiovizualnog i kreativnog sektora, slobode medija i uključenosti civilnog društva. Novi potprogram **MEDIA+** u okviru programa **AgoraEU** pružit će sveobuhvatnu potporu slobodnom i neovisnom novinarstvu i informativnim medijima te štiti i promicati slobodu medija, što će poboljšati financijsku održivost medijskih kuća, podupirati medijsku pismenost te otkrivanje i suzbijanje dezinformacija. Potprogramom **CERV+** iz istog programa namjerava se poduprijeti provedba Štita za zaštitu demokracije poticanjem slobodnih, pravednih i uključivih izbornih procesa te jačanjem sudjelovanja i angažmana građana u demokratskom i građanskom životu Unije. Druge važne mjere potpore financirale bi se iz programa **Pravosuđe**¹⁰⁶, **Obzor Europa**¹⁰⁷, **Erasmus+**¹⁰⁸, **Europskog**

¹⁰⁶ Predloženim sljedećim programom Pravosuđe nastoji se ojačati demokracija promicanjem i podupiranjem osposobljavanja pravosudnog osoblja s ciljem promicanja demokracije i osiguravanja dosljedne i djelotvorne provedbe novih pravnih instrumenata EU-a.

¹⁰⁷ U okviru sljedećeg programa Obzor Europa, koji je predložila Komisija, nastavit će se podupirati istraživanja usmjerena na jačanje demokracije i demokratskih vrijednosti promicanjem građanskog angažmana, poticanjem otpornih, pluralističkih društava i integriteta informacijskog prostora i medijskog okruženja te suzbijanjem dezinformacija.

¹⁰⁸ U sljedećem programu Erasmus+, koji je predložila Komisija, posebna bi se pozornost posvetila građanskom odgoju i obrazovanju i građanskom angažmanu, vrijednostima EU-a, društvenoj otpornosti i medijskoj pismenosti, uz potpuno poštovanje nadležnosti država članica u definiranju kurikuluma za škole i visoka učilišta te organizaciji njihovih obrazovnih struktura, uključujući neformalne i informalne aktivnosti učenja kojima se podupire sudjelovanje mladih i njihovo učenje o tome kako sudjelovati u demokraciji.

fonda za konkurentnost¹⁰⁹, Instrumenta Globalna Europa¹¹⁰ te nacionalnih i regionalnih partnerskih planova¹¹¹.

Demokratska otpornost i obrana međusobno se nadopunjuju. **Rashodi za obranu** mogli bi se smatrati i sredstvom za potporu demokratskoj otpornosti. To se, na primjer, odnosi na ulaganje u kibernetičku sigurnost, sprečavanje hibridnih prijetnji ili zaštitu kritične infrastrukture i demokratskih institucija od inozemnog upletanja. Obrambena otpornost EU-a i mjere za suzbijanje hibridnih prijetnji jačaju demokratsku otpornost, među ostalim jačanjem tehnološke izvrsnosti Europe u kibernetičkoj obrani i razvojem najsuvremenije tehnologije. U tom je pogledu ključna financijska potpora EU-a u okviru **Europskog fonda za obranu**, programa **Obzor Europa** i **Digitalna Europa, instrumenta SAFE** i budućeg VFO-a u okviru predloženog **Programa za europsku obrambenu industriju**.

4. Zaključci

Ova Komunikacija o Europskom štitu za zaštitu demokracije predstavlja strateški pristup dugoročnoj zaštiti, jačanju i promicanju demokracije u EU-u. U njoj se ističe predani rad Komisije na jačanju demokratske otpornosti cijele Unije i njezina spremnost na suradnju s drugim institucijama i tijelima EU-a, državama članicama, partnerima iz susjedstva EU-a i građanima kako bi se odgovorilo na izazove s kojima se suočava demokracija.

U okviru tog strateškog pristupa najavljen je niz mjera koje će se postupno uvoditi do 2027. Države članice imat će ključnu ulogu u postizanju tih ciljeva, a Komisija će nastaviti ulagati napore kako bi osigurala zajedničku odgovornost za njihovo ostvarenje.

U interesu političkog praćenja provedbe ove Komunikacije Komisija će redovito izvješćivati Europski parlament i Vijeće. Komisija će organizirati godišnji ministarski forum na visokoj razini kako bi se razmotrile mjere koje se provode u okviru Europskog štita za zaštitu demokracije i olakšala razmjena najbolje prakse uključivanjem institucijskih i neinstitucijskih aktera. Komisija će surađivati s partnerima i dionicima na nacionalnoj i lokalnoj razini. Do kraja svojeg mandata Komisija će analizirati provedbu i učinak mjera iz ove Komunikacije.

Europski štit za zaštitu demokracije sastavni je element proaktivnog pristupa koji Komisija zauzima za obranu i očuvanje vrijednosti EU-a. Komisija poduzima odlučne mjere za zaštitu i

¹⁰⁹ Iz predloženog Europskog fonda za konkurentnost pružala bi se potpora sektoru civilne sigurnosti u područjima kao što je borba protiv hibridnih prijetnji.

¹¹⁰ U regijama proširenja i istočnog susjedstva predloženi Instrument Globalna Europa osigurat će alate za promicanje demokracije, dobrog upravljanja, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava i temeljnih sloboda. Osim toga, Globalna Europa podupirat će napredak zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidata prema ispunjavanju standarda EU-a za proširenje u skladu s načelom prema kojem se najprije rješavaju temeljna pitanja. U tom će se kontekstu posebna pozornost posvetiti i jačanju neovisnih medija i medijske pismenosti, kao i jačanju otpornosti na inozemno upletanje i manipuliranje informacijama te hibridne prijetnje.

¹¹¹ Nacionalnim i regionalnim partnerskim planovima, koji se provode u skladu s načelima višerazinskog upravljanja i partnerstva, mogu se poduprijeti kapaciteti država članica u borbi protiv teškog i organiziranog kriminala, posebno u vezi s hibridnim prijetnjama kao što je inozemno upletanje i manipuliranje informacijama, te mjere kojima se jača demokratsko upravljanje, primjerice poboljšanjem transparentnosti, poticanjem građanskog dijaloga, podupiranjem civilnog društva i jačanjem vladavine prava.

promicanje vladavine prava i temeljnih prava u EU-u, posebno u okviru godišnjeg **izvješća o vladavini prava** i godišnjih izvješća o primjeni **Povelje EU-a o temeljnim pravima**. Zaštita i promicanje ljudskih prava i demokracije također su ključni prioritet vanjskog djelovanja EU-a, kako je istaknuto u **Akcijском planu za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020. – 2027. Strategija EU-a za civilno društvo**¹¹² proširuje ta nastojanja promicanjem intenzivnije suradnje s organizacijama civilnog društva i stvaranjem prostora za uspješno građansko djelovanje u cijelom EU-u.

Demokraciju moramo štiti i njegovati svaki dan, i nikada je ne smijemo uzimati zdravo za gotovo. U kontekstu sve većih vanjskih i unutarnjih prijetnji EU i dalje odlučno brani demokraciju i promiče demokratske vrijednosti, institucije i procese. Želimo očuvati ono što imamo, a to možemo postići samo jaki i ujedinjeni, gradeći snažna i otporna demokratska društva.

¹¹² Europska komisija, Komunikacija o Strategiji EU-a za civilno društvo, COM(2025) 790 final.