

MEDIJSKI PLURALIZEM KOT PROSTOR POLITIČNEGA BOJA: AKTERJI NA PODROČJU MEDIJSKE ZAKONODAJE MED STRUKTURNIMI SPREMEMBAMI DRUŽBENEGA KOMUNICIRANJA

**JERNEJ KALUŽA, JERNEJ AMON PRODNİK, NANA ČEMAS, NINA ŽNIDARŠIČ, SLAVKO
SPLİCHAL, JAN KOSTANJEVEC**

1 TEORETSKO-KONTEKSTUALNI UVOD

Slovenski mediji se umeščajo v presečišče raznolikih procesov, ki močno vplivajo na prakse medijskega delovanja in njihova normativna načela. Podobno kot globalno medijsko krajino je tudi slovenski medijski prostor v preteklih letih zaznamovala kriza novinarstva in tradicionalnih medijev, ki jo med drugim določajo ekonomski, tehnološki in politični dejavniki (glejte Kaluža in Slaček Brlek, 2020; Vobič, 2023; Pickard, 2020; Reese, 2021; Pajnik in Ribač, 2021).

Zaradi pospešene digitalizacije se morajo mediji podrežati logiki ekonomije pozornosti, ki jo narekujejo globalne digitalne platforme, ki so z mediji v kompleksnem, obenem konkurenčnem in sožitnem odnosu (Kaluža in Slaček Brlek, 2021). Z vzpostavitvijo in naraščajočo prevlado korporativnih družbenih omrežij in algoritmične kuracije se ti odnosi spreminjajo tudi na druge, prej nikoli videne načine. Vedno pogostejši trendi v medijskih uredništvih so prevlada empiričnih poizvedb in metrik za merjenje priljubljenosti vsebin (Petre, 2021), avtomatizirana produkcija novic (Milosavljević in Vobič, 2019) ter vse večji pomen tehničnega (nenovinarskega) znanja pri novinarskem delu (Kaluža in Slaček Brlek, 2020). Največje digitalne platforme so si ob tem na globalni ravni prisvojile večinski delež oglaševalskih sredstev, ki so bila osrednjega pomena za poslovne modele novičarskih medijev (Pickard, 2020). V novinarstvu zato prihaja do prekarizacije, odpuščanja novinarjev, preprečevanja sindikalnega organiziranja in manj kakovostnega novinarskega poročanja.

Rezultat vseh teh sprememb je poglobljajoča se kriza tradicionalnih medijev in novinarstva, pri čemer številni avtorji kot posebej problematično izpostavljajo dejstvo, da je novinarstvo med osrednjimi demokratičnimi institucijami (Pickard, 2020; Reese, 2021). Politolog Jan-Werner

Müller (2021: 3. pogl.) na primer izpostavlja, da je kriza političnih ureditev odvisna predvsem od zatona posredniških institucij, med katerimi so prav mediji in profesionalno novinarstvo. Ta ključna infrastruktura je bila več kot stoletje podlaga za strukturiranje političnih konfliktov, odpiranje možnosti pluralnega dialoga in vzpostavljanje skupnih referenčnih točk, a danes ni več zmožna opravljati teh funkcij (prim. Reese, 2021).

Strukturne spremembe na področju medijev in javnega komuniciranja torej pospešeno spreminjajo medijske krajine in prakse na področju javnega komuniciranja. Kljub temu pa krovni ZMed v Sloveniji od začetka leta 2000 (pa do nedavnega sprejetja novega zakona) ni bil podvržen večjim posegom, čeprav bi te narekemale že širše kontekstualne spremembe, predvsem pa tehnološki razvoj in kriza novinarstva, ki potrebuje nove in proaktivne načine naslavljanja.

Procesi tehnološko pogojene medijske krize zmanjšujejo tudi raznolikost medijskih vsebin ter otežujejo razmere za vznik pluralnega informacijskega okolja, ki zavzema osrednje mesto v evropskih strategijah regulacije medijev (Nieminen, 2010; Brogi in Parcu, 2014). S prenašanjem evropskih usmeritev, strategij in konkretnih direktiv v nacionalno zakonodajo, povezano z mediji, ima medijski pluralizem poseben pomen tudi v nacionalnem kontekstu, opredeliti pa ga je torej mogoče za enega izmed osrednjih konceptov in ciljev na področju medijske zakonodaje (Karppinen, 2013).

Tu medijski pluralizem razumemo širše kot zgolj tehnicistični koncept medijske regulacije, in sicer kot normativni koncept in tudi kot politično dilemo. Normativni koncept medijskega pluralizma tako apliciramo na proces sprejemanja medijske zakonodaje. Slednja je namreč specifična po tem, da uokvirja družbeno komuniciranje v celotni javni sferi. Iz tega sledi, da bi kot normativni ideal morala biti prepoznana (ne)posredna vključenost vseh akterjev na področju družbenega komuniciranja v njeno oblikovanje. Tako raziskovanje medijskega pluralnosti kot odraza politične volje lahko razkrije vpogled v strukturne razmere in različne interese, ki krojijo medijsko področje (Braman, 2004; Freedman, 2008). Razumevanje sprejetih političnih odločitev pa tako pomeni razumevanje tega, ali zakonodajalec upošteva neenakost v družbi, asimetrijo v dostopu in informiranosti, ali pa jo jemlje za neproblematično, samoumevno ali skorajda naravno.

Glavni medijski zakon v Sloveniji je bil ob pripravi tega poglavja star čez dvajset let, dvomi o njegovi učinkovitosti in zmožnosti naslavljanja težav slovenske medijske krajine pa ga spremljajo že od njegovega nastanka, saj je pogosto služil le kot *post festum* legalizacija že obstoječega stanja (Petković in Bašić Hrvatin, 2019: 174; prim. Bašić Hrvatin in Kučić, 2005: 181).

Zato nas je zanimalo, zakaj predhodni poskusi sprememb ZMed niso bili uspešni in kako je med izvajanjem raziskave potekal takrat aktualni poskus uvedbe novega ZMed. Ta je bil sprejet po skoraj 25 letih prav med zaključevanjem raziskovalnega projekta (3. septembra 2025). Naša analiza, ki se osredinja na 1. diahrono (analizo preteklih poskusov sprememb ZMed) in 2. sinhrono (analizo akterjev na področju medijske zakonodaje v primeru novega ZMed) perspektivo (glejte Priloge: metodološka pojasnila), je zaradi tega še aktualnejša. Analizirali smo namreč edini zakonodajni postopek (in javno razpravo znotraj njega), vezan na ZMed, ki je v zadnjih dvajsetih letih dejansko pripeljal do temeljnih zakonodajnih sprememb. Na podlagi analize, ki smo jo izvedli, bo tako mogoče retro-aktivno rekonstruirati, kateri interesi in argumenti so bili upoštevani v novem zakonu in kateri ostajajo nenaslovljeni.

1.2 Dileme in vprašanja medijske regulacije

Ko govorimo o medijski regulaciji v Sloveniji, se takoj odpre več pomembnih vprašanj. Najprej, kdo vse sodeluje pri oblikovanju pravil, ki določajo delovanje medijev: je proces sprejemanja zakonodaje dovolj odprt, da zajame pester krog akterjev – od medijskih hiš, novinarjev in njihovih združenj, do nevladnih organizacij, gospodarskih akterjev, politike, predstavnikov državljanov, manjšin, akademske in lokalne skupnosti? In če so vsi ti prisotni, kako se njihovi pogosto nasprotujoči interesi odražajo v končnih rešitvah? Ali ni tudi tovrstno vključevanje najširše zainteresirane javnosti odraz normativnega ideala medijskega pluralizma?

V teoriji se pojem medijskega pluralizma pogosto povezuje bodisi z raznolikostjo (s pluralnostjo) vsebin bodisi s strukturno raznolikostjo medijskih lastnikov in formatov. A ko pogledamo proces sprejemanja zakonodaje, postane jasno, da je pluralizem kot normativno načelo pomemben tudi pri oblikovanju zakonodajnih okvirov in pravil, kajti če zakonodajo pripravi le ozka interesna skupina, ta ne more zagotoviti resnično pluralnega prostora, v katerem imajo možnost izražanja vsi relevantni družbeni glasovi. Po drugi strani pa tudi številčnost izraženih mnenj ne pomeni nujno tudi pluralnosti pri oblikovanju medijske zakonodaje (glejte Freedman, 2008).

Poleg tega se zastavlja vprašanje, kako zgodovina neuspešnih reform vpliva na današnje stanje. Zakaj je bilo v preteklosti tako težko doseči konsenz med akterji o spremembah medijske zakonodaje? Katere skupine so najbolj vplivale in katere so bile potisnjene na rob? Tovrstna analiza omogoča boljši vpogled v to, kako se v praksi oblikujejo pogoji za delovanje medijev in kako se ob tem prepletajo različni interesi in razmerja moči.

2 KAKO SMO MERILI?

Naše raziskovanje medijske zakonodaje v Sloveniji temelji na kombinaciji več metod (glejte Priloge: metodološka pojasnila), ki so omogočile vpogled tako v zgodovinske procese kot tudi v javno razpravo ob predlogu novega ZMed. Uporabili smo tri glavne pristope: najprej smo izvedli polstrukturirane intervjuje z osebami (uradniki, ministri za kulturo, s poznavalci medijske zakonodaje itd.), ki so bile vpletene v pretekle poskuse sprememb medijske zakonodaje (ali pa so bile s temi poskusi dobro seznanjene). Skupaj smo izvedli osemnajst tovrstnih intervjujev, pri čemer so naši sogovorniki delili osebne spomine, interpretacije ter ocene neuspehov in delnih uspehov teh procesov. Tak pristop je omogočil, da smo rekonstruirali dogajanje onkraj uradnih dokumentov, pogosto z vpogledi, ki jih pisni viri ne razkrivajo.

Drugi sklop metod je temeljil na strukturiranih intervjujih z akterji, dejavnimi na področju medijske zakonodaje (in so se odzvali v procesu javne razprave ob novem predlogu ZMed, glejte nadaljevanje). Vključili smo sedemintrideset sogovorcev iz vrst različnih akterjev (državnih organov, civilne družbe, medijskih podjetij ali strokovnih združenj), ki so iz perspektive svojih ustanov osvetlili, kako dojemajo aktualne težave in priložnosti pri prenovi zakonodaje. V nasprotju s polstrukturiranimi intervjuji, ki so bili bolj odprti in usmerjeni v osebne spomine, so strukturirani intervjuji sledili vnaprej pripravljenemu naboru vprašanj, kar je omogočilo sistematičnejšo primerjavo odgovorov.

Tretji vir podatkov so predstavljali odzivi na predlog besedila novega ZMed, ki je bil v javni razpravi med decembrom 2023 in januarjem 2024. Pregledali smo dokumente, ki so jih oddale različne organizacije in posamezniki – od medijskih hiš in novinarskih združenj do nevladnih organizacij, sindikatov, podjetij, interesnih združenj in predstavnikov različnih deprivilegiranih skupin. Ti odzivi so omogočili vpogled v to, kako širok spekter akterjev se čuti nagovorjenega s predlogi sprememb ZMed ter kakšne interese, pomisleke ali alternative so izpostavljali.

V raziskavi smo se osredinili na tri tematske sklope, ki tvorijo tri glavne sekcije besedila v nadaljevanju.

Prvi sklop vzpostavlja povezavo med normativnim konceptom medijskega pluralizma in konkretnimi dilemami medijske regulacije tako na evropski kot na slovenski ravni, pri čemer smo poseben poudarek namenili tenziji med tržnim in trg presegačim razumevanjem medijskega pluralizma.

Drugi sklop je bil namenjen zgodovinskemu pregledu poskusov sprememb zakonodaje od leta 2001 dalje, s poudarkom na tem, zakaj večina poskusov ni prinesla trajnejših rešitev.

Tretji sklop pa je podrobno obravnaval konkretne akterje, ki so se odzvali na predlog zakona, ter analizo njihovih stališč in interesov. V tem kontekstu se konceptualna nasprotja v normativnih razumevanjih pluralizma odražajo kot nasprotje med interesi komercialnih akterjev (ki pogosteje zagovarjajo deregulacijo in medijsko svobodo) ter akterjev, ki stavijo na javni interes, državno intervencijo, zakonodajno zaščito manjšin in univerzalno dostopnost medijev.

3 REZULTATI

3.1 Ideali medijskega pluralizma med svobodo trga in odnosi moči

Pluralizem kot temeljni koncept pestijo podobne težave, kot veljajo za številne druge večpomenske koncepte, ki delujejo kot normativni temelji za politično delovanje (denimo za koncept javnega interesa). Onkraj splošnih in pogosto praznih pozivov, ki izražajo potrebo po spodbujanju in večanju družbene pluralnosti, je točen pomen koncepta manj samoumeven (glejte Karppinen, 2013). Analiza, ki smo jo izvedli, je pokazala, da je razumevanje pluralizma med akterji na področju medijske zakonodaje zelo raznoliko in heterogeno. Nekateri ga pojmujejo predvsem kot raznolikost lastništva, drugi kot raznolikost vsebin, tretji kot dostop različnih družbenih skupin do medijskega prostora, četrti kot uravnoteženost med levo in desno politično opcijo. Ta fragmentacija razumevanja vodi v neenotne prakse in otežuje vzpostavitev celovitih medijskih politik, ki bi pluralnost dejansko zagotavljale.

Opredelitve pluralizma so heterogene in raznolike, ne pa arbitrarne. Povezane so z normativnimi predpostavkami, kakšna naj bi bila vloga medijskega sistema v družbi, a tudi širše, z razmerji komunikacijske moči in s tem, kako sploh dojemamo demokratične odnose v družbi (glejte Karppinen, 2013; 2018). Opredelitev pluralizma zato ne more biti tehnično vprašanje, temveč gre v osnovi za politično dilemo (glejte Braman, 2004; Freedman, 2008): kaj naj pluralizem obsega, v kolikšnih razsežnostih ga dojemamo kot nujnega in, posledično, v kolikšnem obsegu naj država vzpostavlja in ohranja pogoje medijske pluralnosti ter za koga.

Osrednja konceptualna dilema medijskega pluralizma je, da je v zakonodaji praviloma operacionaliziran v svoji ekonomski dimenziji, tj. kot način ohranjanja konkurence na medijskem trgu, ki naj bi samodejno vodila v raznolikost ponudnikov storitev. Medijski pluralizem je tako v EU pretežno postavljen v kontekst konkurenčnega prava (Pires, 2017). Analiza, ki smo jo izvedli, je pokazala, da je tako razumevanje redukcionistično in

preozko, o čemer je mogoče sklepati tudi na podlagi strukturiranih intervjujev s predstavniki civilne družbe in zainteresiranih civilnodružbenih akterjev. Njihov zagovor pluralizma je usmerjen v spodbujanje vsebinske raznolikosti, zagotavljanja pravice do informiranosti manjšin, deprivilegiranih skupnosti in lokalnih okolij ter višjo slišnost oziroma vidnost teh skupin v javni sferi. Gre za ugotovitve, ki sledijo celovitejšim opredelitvam pluralizma, v katerih ta koncept ni več enačen s tekmovanjem na trgu, marveč predpostavlja možnosti za vstop različnih skupin v javne razprave (Curran, 2002: 237).

Razprave o medijskem pluralizmu in njegovem razvoju zavzemajo osrednje mesto v medijski zakonodaji in strategijah tako na evropski kot nacionalni ravni. To velja tudi za prvo celovito nadnacionalno evropsko medijsko zakonodajo – EMFA, ki je bila sprejeta avgusta 2025. EMFA je bila v intervjujih pogosto predstavljena kot pomemben razlog za poskus oblikovanja novega ZMed, saj naj bi v njem med drugim šlo za nacionalno adaptacijo in nadgraditev te skupne evropske zakonodaje (Lenart Kučić, intervju).

Razdvojenost medijskega pluralizma med tržnim redukcionizmom in njegovim širšim razumevanjem pa vsebuje tudi EMFA. Ta po eni strani temelji na ideji skupnega evropskega medijskega trga in na razumevanju medijev kot storitev. Tudi nekatere probleme, ki jih naslavlja, je mogoče razumeti kot probleme medijskega trga, med drugim transparentnost lastništva medijev, (ne)sodelovanje med medijskimi regulatorji, neperimerljivost podatkov za merjenje občinste, izkrivljanje tokov oglaševalskih prihodkov in nepravilno dodeljevanje državnih oglaševalskih sredstev (glejte Cole in Etteldorf, 2023; Kerševan, 2024). Po drugi strani pa EMFA temelji tudi na spoznanju, da medijev ni mogoče reducirati na trg. V njeni preambuli lahko zasledimo trditev, da so medijske storitve ne le pomemben in dinamičen gospodarski sektor, temveč tudi bistvenega pomena za zdravo civilno sfero in temeljne človekove pravice.

EMFA je tako klasičen primer trka »različnih standardov racionalnosti« (Klimkiewicz, 2010: xiv), med katerim prihaja do »navzkrižij in eklektičnih kombiniranj tržno usmerjene deregulacije in družbeno ter kulturno orientirane regulativne racionalnosti«. Kaže tudi problematiko (ne)ravnoesja med protržno negativno evropsko integracijo na eni strani in na drugi strani pozitivno integracijo, ki stavi na korigiranje tržnih mehanizmov ter na idejo o evropski integraciji kot kulturnem in družbenem procesu.

Omenjeno nasprotje se odraža tudi v odzivih akterjev na ZMed, pri čemer zainteresirane nevladne organizacije pogosto poudarjajo predvsem vlogo pluralnosti kot vsebinske raznolikosti ter zagotavljanja pravice do

informiranosti manjšin, deprivilegiranih skupnosti in lokalnih okolij. Na drugi strani največji komercialni mediji in zainteresirane gospodarske družbe pogosto opozarjajo na nesorazmernost in nelegitimnost regulativnih posegov v medijsko svobodo, ki jo razumejo predvsem kot podjetniško svobodo.

Tudi intervjuvani slovenski državni uradniki, ki so imeli podroben notranji vpogled v sprejemanje EMFA, poudarjajo prevlado tržne logike in omenjajo različne načine, kako se to odraža v besedilu zakona. Svetovalec za kulturo in avdiovizualne zadeve na stalnem predstavištvu Slovenije pri EU Sašo Gazdić (intervju) opozarja, da je pravna podlaga EMFA pogodba o Evropski uniji, ki ureja notranji trg. Sekretarka na Ministrstvu za kulturo RS (v nadaljevanju MK) Irena Ostrouška (intervju), ki je bila glavna predstavnica Slovenije v procesu oblikovanja besedila zakona, je poudarila, da so predstavniki številnih držav imeli težave z idejo enotnega medijskega trga, saj naj bi mediji še vedno pretežno delovali na nacionalnih trgih. Toda prav tovrstna pravna podlaga je odprla možnosti za skupno regulacijo medijev na ravni EU, ki je izhajala iz naraščajoče samovolje nekaterih iliberalnih in avtoritarnih političnih režimov (prim. Štetka in Mihelj, 2024), kar je bil pomemben zgodovinski povod za nastanek EMFA.

3.2 Kratka zgodovina in analiza osrednjih težnj pri (neuspešnih) reformah slovenske medijske zakonodaje

Razvoj slovenske medijske zakonodaje od osamosvojitve naprej je zapleten proces, v katerem se prepletajo politične, ekonomske in družbene sile. Temeljna izhodišča zakonodaje so bila postavljena z Zakonom o javnih glasilih (v nadaljevanju ZJG) iz leta 1994, ki je vzpostavil okvir za delovanje zasebnih in javnih medijev v postsocialističnem kontekstu. Že takrat so se pokazala prva protislovja: po eni strani potreba po spodbujanju pluralizma, po drugi pa močan vpliv političnih elit, ki so želele ohraniti (ali pridobiti) nadzor nad ključnimi komunikacijskimi kanali. Čeprav so nadaljnji poskusi reform prinašali pomembne novosti – od večje transparentnosti lastništva do omejevanja koncentracije –, so se pogosto soočali z močnim odporom interesnih skupin, kar je preprečilo njihovo celovito implementacijo.

Nastajanje in poskusi sprememb medijske zakonodaje so bili kot predmet raziskovalnega zanimanja najaktualnejši na prelomu tisočletja, ko je izšla večina strokovnih in znanstvenih del na to temo (Bašić Hrvatini in Milosavljević, 2001; Bašić Hrvatini in Kučić, 2004; Bašić Hrvatini in Petković, 2007; Bašić Hrvatini in Milosavljević, 2010). Po letu 2010 je

zaznati upad znanstvene obravnave medijske zakonodaje in širše medijskih politik, zato smo stremeli k zapolnitvi te vrzeli. Pristop, ki smo ga pri tem ubrali, temelji na prepletu sicer maloštevilnih gradiv in dokumentov, poleg njih pa tudi na novo pridobljenih empiričnih podatkih (z intervjuji, analizo dokumentov), podrobno opisanih v metodološkem pojasnilu.

V tem sklopu predstavljamo oris genealogije spreminjanja medijske zakonodaje v Sloveniji. Izhajajoč iz predpostavke, da je pomemben vidik pluralizma tudi vprašanje pluralnosti akterjev, ki sodelujejo pri pripravi medijske zakonodaje, se posebej osredinjamo na vprašanje participacije (strokovne) javnosti ter na vprašanje političnih in ekonomskih vplivov znotraj procesov spreminjanja ali preoblikovanja medijske zakonodaje.

Obdobje med letoma 2001 in 2008 – prvi (ne)uspehi Zakona o medijih. ZMed je začel veljati leta 2001. Zakon vključuje vrsto raznolikih področij in tematik (glejte ZMed, 2001). V uvodnih določbah nudi osnovne definicije medijev, dejavnosti razširjanja programskih vsebin in javnega interesa na področju medijev, na katerem temelji tudi financiranje medijskih programskih vsebin. Na normativni ravni izhaja iz načel svobode izražanja in svobode razširjanja programskih vsebin, poudarja pa tudi ideale zaščite slovenskega jezika ter spoštovanje enakopravnosti in strpnosti. V nadaljevanju besedila zakon določa pravice in obveznosti izdajatelja medija, pravice in obveznosti uredništva, obvezne programske vsebine, pravico do popravka ali odgovora ipd.

ZMed je nastal kot nadgradnja ZJG, ki je bil v veljavi od leta 1994. Kot izpostavlja Sašo Gazdić (intervju), ki je na področju medijske zakonodaje deloval na MK med letoma 2002 in 2006, je bil ZJG na začetku novega tisočletja zastarel »spisek izrekov oziroma deklariranih določb brez praktičnih implikacij«, pri katerem so manjkali »instrumenti, ki bi omogočili njegovo izvrševanje«. Glavni avtor besedila ZMed je bil Matjaž Jarc, ki je bil od leta 1998 vodja sektorja za medije in avdiovizualno kulturo na MK, v vtisih naših sogovorcev pa je bil tudi glasbenik, literat in pesnik. ZMed naj bi predvsem vpeljal omejitve glede medijskega lastništva in koncentracije, vendar so se že zgodaj pojavile težave z merili in dejansko implementacijo tega kriterija (glejte Bašić Hrvatini in Kučić, 2005: 183–190). Na MK je prišlo tudi do ustanovitve rednih letnih javnih razpisov za sofinanciranje medijev, ki je bil v naslednjih letih osrednji mehanizem javnega financiranja medijev (z izjemo davkoplačevalskega financiranja RTV Slovenija).

Z ZMed je celostna medijska zakonodaja prišla prepozno, da bi lahko regulirala »primarno akumulacijo« radijskih frekvenc in kabelskih kanalov s strani gospodarskih akterjev. Že v tem obdobju je sicer odmevalo vprašanje medijske koncentracije in političnih vplivov na medije, ki

se je med drugim odražalo v t. i. pivovarski vojni in nato v poizkusih političnega prevzema časopisa Delo (glejte Hočevar, 2020: 153–155). Strukturno podoben, vendar politično manj zaznamovan, je bil v tem obdobju tudi boj za prevlado na radijskem trgu, na katerem je prihajalo do mreženja radijskih programov. To dogajanje je močno zaznamovalo in obremenjevalo tudi delo Agencije za komunikacijska omrežja in storitve (v nadaljevanju AKOS) kot regulatorja.

Posebno poglavje v zgodovini političnih vplivov na medije predstavlja nastanek Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1, 2005). Kot opozarjajo intervjuvanci Sašo Gazdić, Igor Prodnik (Direktorat za medije na MK v tem času) in Miro Petek (v obdobju priprave zakona poslanec Slovenske demokratske stranke, SDS), je bil ta zakon v veliki meri spisan zunaj MK, kar nakazuje tudi njegovo neformalno poimenovanje »Grimsov zakon«, po poslancu SDS Branku Grimsu. Zakon je vpeljal nekatere takrat nove principe, kot je poudarek na razumevanju ideala pluralizma kot politične uravnoteženosti. Koncept uravnoteženosti je bil z amandmaji vpeljan tudi v ZMed leta 2006 (ZMed-A, 2006), predvsem kot kriterij pri financiranju medijev. Po besedah Prodnika (intervju) so želeli s temi spremembami prispevati k pluralnosti, »da se bo [v medijih] slišala tudi druga stran«.

Obdobje med letoma 2008 in 2018 – poskusi celovite preнове in stagnacija. Drugo obdobje poskusov sprememb medijske zakonodaje se začne leta 2008, z mandatom ministrice Majde Širce. Po daljšem obdobju pride do prvega resnega poskusa celostnih zakonodajnih sprememb, tako ZMed kot tudi Zakona o RTV Slovenija in Zakona o STA. Razlogi so bili večplastni, po besedah Vojka Stoparja (intervju), ki je v tem obdobju deloval kot vodja Direktorata za medije na MK, je bil ZMed takrat star že skoraj deset let in ga je bilo treba temeljito vsebinsko prenoviti, dodatna spodbuda pa je bilo tudi dejstvo, da je bilo treba v nacionalno zakonodajo aplicirati določbe konec leta 2007 sprejete Direktive EU o avdiovizualnih medijskih storitvah (AVMSD; EUR-Lex, 2007). Tretji povod, ki se nanaša predvsem na Zakon o RTV, je bila – po besedah Širce (intervju) – zahteva po nevtralizaciji politično motivirane zakonodaje, sprejete v obdobju predhodne vlade.

V spominih intervjuvancev se pogosto omenja vloga, ki jo je pri pisanju obeh zakonov odigralo vključevanje širše skupine dvajsetih strokovnjakov, ki jih je na začetku skliceval zunanji pravni strokovnjak Jurij Žurej. Člani skupine so se dobivali na rednih srečanjih, na katerih so poskušali oblikovati temeljne principe novega zakona, na podlagi katerih je nato ožja skupina napisala osnutke zakona. Žurej je pozneje pripravil osnutek besedila zakona, do katerega pa se je dialoška skupina

distancirala, zato je nadaljnje delo pri nastajanju besedila zakona prevzela ožja skupina, sestavljena iz nekaterih zaposlenih na MK in nekaterih strokovnjakov iz dialoške skupine.

Širca (intervju) trdi, da je treba oblikovanje dialoške skupine razumeti kot poudarjanje vloge neodvisne strokovne javnosti ter kot »izogibanje vsem možnim lobijem in vsem možnim čerem, ki bi lahko vplivale na naše namene«. V spominih več intervjuvancev je sodelovanje v skupini ostalo kot primer »participativnega« in »vključevalnega« načina pisanja zakona, ki pa je imel tudi slabe lastnosti. Pravniki na MK Branko Jezovšek (intervju) se spominja, da je pogosto prihajalo do nestrinjanja: »Veliko je bilo usklajevanja, to je bil dvoletni proces, nekateri na ministrstvu smo po cele dneve delali na tem, tudi čez vikende.«

Predlog novega ZMed je bil leta 2011 pripeljan do stopnje parlamentarne razprave, vendar je bil že po prvi obravnavi umaknjen iz parlamentarnega postopka (prim. Petković, 2016: 4–5). Parlamentarna seja, na kateri se je to zgodilo, je bila med bolj razvpitimi. Po besedah Širce (intervju) sta bila za neuspeh zakona kriva dva razloga: najprej z njenega stališča nekoliko nepričakovana kritika s strani takrat novega predsednika Društva novinarjev Slovenije (v nadaljevanju DNS). Še pomembnejši je bil vpliv nekaterih radijskih postaj, ki naj bi – tako Širca (intervju) – v besedilu novega zakona prepoznale poskus regulacije oblikovanja radijskih mrež.

Sledilo je obdobje pogostih menjav ministrov in ožjih ministrskih ekip, kar je botrovalo tudi dejstvu, da noben naslednji poskus pisanja ZMed ni prišel niti do stopnje parlamentarne obravnave. V tem času je prišlo do več partikularnih sprememb zakona, predvsem s popraviljanjem in spreminjanjem posameznih členov (denimo glede kvot slovenske glasbe, kar je bilo pozneje razveljavljeno na ustavnem sodišču). Pomemben mejnik je bil tudi sprejem Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS) leta 2011.

Obdobje med letoma 2018 in 2025 – vnovični poskusi prenove, politični spopadi in interesni vplivi. V mandatu Zorana Pozniča, ki se je začel v letu 2019 in zaznamuje začetek tretjega obdobja spreminjanja medijske zakonodaje, je na MK kot državna sekretarka delovala Tanja Kerševan, ki je imela dolgoletne izkušnje z delovanjem na področju regulacije medijev v mednarodnem okolju. Kot izpostavlja Jezovšek (intervju), so v tem obdobju pri analizi ključnih tematik medijske zakonodaje namesto na širšo dialoško skupino stavili na manjšo delovno skupino, ki jo je poleg sodelavcev MK sestavljalo še pet zunanjih strokovnjakov (dr. Rok Čeferin, dr. Katarina Bergant, dr. Klemen Podobnik, dr. Marko Milosavljević in Vuk Čošić). Na podlagi te analize so pozneje na MK

pripravili predlog novele ZMed, v katerem so poskušali bistveno spremeniti nekatere ključne temelje medijske politike. To besedilo je bilo deležno obsežne (dvomesečne) javne razprave, v sklopu katere so – po spominu Tanje Kerševan (intervju) – prejeli prispevke okrog 50 akterjev. Zatem so izvedli še posvetovanje s ključnimi skupinami akterjev, med njimi z lokalnimi, s študentskimi in z neprofitnimi mediji, s kabelskimi operaterji, z novinarskimi organizacijami, uredniki in lokalnimi skupnostmi.

Z vsebinskega vidika so bili glavni poudarki novega besedila ZMed zaščita novinarstva, širjenje javnih podpor medijem (tudi tiskanim), spremembe na ravni programov posebnega pomena in regulacija koncentracije medijskega lastništva. V javnosti so bili največ pozornosti sicer deležni člani o regulaciji sovražnega govora, v katerih so določeni politični in medijski akterji prepoznali pretirano poseganje države na področje svobode govora. Zakonski predlog je prestal javno razpravo in bil pripravljen za koalicijsko usklajevanje, ko je januarja 2020 odstopil predsednik vlade Marjan Šarec, kar je vodilo v padec vlade in ustavev postopkov priprave zakona.

V obdobju drugega ministirovanja Vaska Simonitija (2020–2022) je nova ekipa že na začetku mandata za javno razpravo pripravila spremembe kar treh medijskih zakonov (ZMed, Zakona o RTV in Zakona o STA). Po besedah Mira Petka (intervju), ki je takrat deloval na MK, je ta paket sprememb zaobsegal »manjše popravke«, kar pa je vzbudilo »velik odmev v javnosti«, zaradi česar so poslanske skupine koalicije (SMC in DESUS) prenehale soglašati s predlogi zakonov, ki posledično niso prišli do točke vladne obravnave.

Med nekaterimi drugimi sogovorci je to (drugo) obdobje ministirovanja Vaska Simonitija pogosto omenjeno kot faza politične konfrontacije in nezaupanja, z omejenim vključevanjem strokovne javnosti in z velikim odporom s strani medijske skupnosti. Veliko javne pozornosti so bili deležni pritiski na STA, spremembe financiranja in posegi v upravljanje RTV, kadrovske pritiski, spremembe vodstev javnih zavodov ter politično motivirano financiranje v sklopu medijskega razpisa (glejte tudi Splichal, 2020). Večina omenjenega dogajanja je sicer potekala znotraj zakonodajnih okvirov in brez nadaljnjih načrtov po spreminjanju treh krovnih medijskih zakonov.

V kontekstu proceduralnih pristopov k sprejemanju nove zakonodaje velja pozornost nameniti novemu Zakonu o RTV Slovenija, sprejetemu po oblikovanju vlade Roberta Goloba (2022–). Zakon je namreč specifičen po tem, da je nastal znotraj »civilne družbe«, deloma povezane tudi s protestniškim gibanjem, ki se je vzpostavilo v obdobju prejšnje vlade, znotraj njega pa se je oblikovala neformalna strokovna skupina.

Nekateri izmed intervjuvancev so to razumeli kot dober primer vključevanja strokovne javnosti v zakonodajni proces, drugi kot problematično in netransparentno prakso, ki odvzema moč državnim institucijam. Barbara Rajgelj (intervju), ki je bila članica te skupine, npr. poudarja, da je šlo za posebno situacijo, v kateri je bilo treba ravnati hitro in učinkovito, sama (ter Pravna mreža za varstvo demokracije, v kateri je delovala) pa od sodelovanja pri pripravi besedila omenjenega zakona ni imela nobenih koristi. Intervjuvanka svoje sodelovanje sicer utemeljuje predvsem z akutno potrebo po reševanju kritične situacije, ki je takrat vladala na RTV.

Po sprejetju Zakona o RTV Slovenija je bila skoraj vsa pozornost na MK v obdobju ministrice Aste Vrečko (2022–) preusmerjena na novi ZMed, katerega pripravo sta vodila Lenart Kučič, svetovalec MK za medije, in Blaž Mazi, direktor Direktorata za medije na MK. Pri pripravi tega besedila je bila pomembna tudi vloga pravnika Branka Jezovška, ki je na ministrstvu deloval kontinuirano daljši čas in tako v novi predlog ZMed uvedel nekatere rešitve, ki so bile oblikovane že v obdobju prejšnjih poskusov sprememb.

3.3 Vzorci in razlogi za neuspeh na področju spreminjanja medijske zakonodaje

Na podlagi analize, ki smo jo izvedli, smo prepoznali ponavljajoče se vzorce, ki so med pomembnimi razlogi za neuspehe na področju medijske politike in, konkretnije, pri spreminjanju krovnega slovenskega medijskega zakona.

Eden izmed vzorcev je ponavljajoči se vpliv komercialnih in političnih interesov. Omenjeni vpliv je sicer na ravni intervjujev težavno neposredno analizirati zaradi samocenzure in konflikta interesov. Vseeno pa ga je mogoče konstantno prepoznati v posrednih namigih, anekdotah in načinih upovedovanja. Med komercialnimi akterji najpomembnejši tovrstni vpliv vršijo lastniki medijev in njihovi (formalni, pogosteje pa neformalni) lobisti. Njihovo delovanje ni transparentno na način, da bi ga bilo mogoče rekonstruirati na podlagi javno dostopnih dokumentov, vendar je po drugi strani vloga teh akterjev lahko včasih tudi precenjena, saj ostaja prisotna na anekdotični ravni.

Vpliv političnih akterjev se kaže predvsem v radikalnih spremembah in diskontinuitetah, ki se na področju medijske regulacije pojavijo vselej ob spremembi vlade, posebej ko t. i. »levo« vladno zamenja »desna« (ali nasprotno).

Vloga komercialnih in političnih vplivov je strukturna posledica relativne majhnosti Slovenije in prepletenosti med akterji, ki delujejo v

medijih, politiki in medijski regulaciji, o čemer pričajo tudi pogosti prehodi med omenjenimi sferami.

Pogoste menjave ministrov za kulturo in posledično sekretarjev so pomenile, da v poskusih spreminjanja zakonodaje ni bilo kontinuitete, kar lahko izpostavimo kot drugi identificirani vzorec. Pomanjkanje kontinuitete se kaže že v tem, da je med letoma 2000 in 2022 funkcijo ministra oz. ministrice za kulturo zasedalo kar 12 različnih oseb. Rezultat je, da delo na področju medijske politike in zakonodaje, ki je bilo opravljeno v predhodnih mandatih, pogosto ni bilo nadgrajevano. Sogovorniki izpostavljajo, da so se poskusi sprememb vsakič vzpostavljali na novo. Najbolj so diskontinuitete opazne iz perspektive strokovnih služb, ki so na ministrstvu delovale daljše časovno obdobje (Jezovšek, intervju). Občutek, da so spremembe nujne, je bil v obdobju izvajanja intervjujev močno prisoten tudi v novinarski skupnosti. Kot izpostavlja Špela Stare (intervju), generalna sekretarka DNS, bi moral biti novi ZMed sprejet kmalu po začetku mandata nove vlade. Nekateri intervjuvanci celo špekulirajo, da je inercija morda v interesu nekaterih vplivnih akterjev v medijski krajini.

Izpostaviti velja še tretji identificirani vzorec, tj. pomanjkanje konsenza glede količine in načina vključevanja (strokovne) javnosti pri oblikovanju medijske zakonodaje. Skozi leta se je obseg vključevanja javnosti močno razlikoval; od poskusov oblikovanja široke dialoške skupine med ministrom Majde Širca (razprave dialoške skupine so bile predhodne pisanju osnutka zakonov, in ne nasprotno) in Julijane Bizjak Mlakar (izvedba javnih razprav po različnih slovenskih regijah z namenom priprave osnutka nacionalne medijske strategije kot podlage bodočih zakonodajnih sprememb), do srednje velike dialoške skupine (v obdobju, ko je bila sekretarka Tanja Kerševan), do skoraj neobstoječe javne razprave v drugem ministrskem mandatu Vaska Simonitija. Vprašanje načina vključevanja akterjev je močno zaznamovalo tudi proces oblikovanja novega ZMed med ministrom Aste Vrečko; v intervjujih smo identificirali predvsem nestrinjanje glede tega, ali bi morali biti nekateri ključni novinarski in medijski akterji vključeni že v prvih idejnih fazah oblikovanja zakonodaje (kar so zagovarjali predvsem pri DNS in Sindikatu novinarjev Slovenije (SNS)) ali pa je ustrezen princip, ki sta ga v intervjujih zagovarjala Lenart Kučič in Blaž Mazi, da besedilo predloga zakona pripravijo na MK ter da se »zunanj« akterji v proces vključijo šele v fazi javne razprave in pozneje v medresorski in parlamentarni obravnavi predloga zakona.

Izpostaviti velja tudi, da je po mnenju nekaterih intervjuvancev ena od kulturnih specifik odnosa civilne družbe, zainteresirane javnosti in

drugih vplivnih skupin do kulturnih politik slovenskega MK izrazita kritičnost, kar lahko včasih deluje tudi destruktivno (kar v intervjujih izpostavljata Tone Peršak in Blaž Mazi).

Politične nestabilnosti na ministrstvu in pogoste menjave so pomembno prispevale k šibki institucionalni podpori medijski regulaciji. Po mnenju sogovorcev je pomembna težava kadrovska podhranjenost Direktorata za medije na MK, posebej v primerjavi z drugimi direktorati na ministrstvu (ki pokrivajo veliko ožja področja) in glede na zahtevnost zakonodaje (ki jo izpostavljamo v tretjem sklopu). O kadrovski podhranjenosti sicer poročajo tudi druge, z medijsko regulacijo povezane institucije, predvsem medijski regulatorji (AKOS, AVK). Nekateri intervjuvanci (Branko Jezovšek, Vojko Stopar, Tanja Kerševan, predstavniki DNS in SNS) kot problem izpostavljajo nejasno razmejitev pristojnosti različnih regulatorjev in neučinkovitost regulacije v praksi.

Rezultat institucionalne podhranjenosti je tudi pomanjkanje sistematičnega spremljanja in analiz stanja na področju medijev. Med izvajanjem raziskave smo sicer identificirali kar nekaj strokovnih dokumentov, ki poizkušajo sistematično prikazati pregled slovenske medijske krajine ali želijo biti podlaga za uvedbo sprememb medijske zakonodaje (glejte tudi Ministrstvo za kulturo RS, Direktorat za medije, 2014; Eror, Križaj in Zobavnik, 2019; Milosavljević in Kerševan Smokvina, 2012; Ribač, 2019; Zeilhofer in Zajc, 2020). Naštete analize sicer zaznamujejo precej raznolike metodologije, prevlada kvalitativnega pristopa in odsotnost sistematičnega ter kontinuiranega empiričnega analiziranja (velikega) podatkovja o medijih. Kot kaže analiza preteklosti, povod za poskuse sprememb zakonodaje po navadi niso sistematične in strokovne analize, temveč predvsem poskusi sledenja dogajanju na področju medijske regulacije na ravni EU.

3.4 Akterji v javni razpravi in njihovi interesi

Oblikovanje medijske politike je, kot smo pokazali, veliko več kot le urejanje administrativnih uredb in sprejemanje birokratskih pravil: je predvsem politično vprašanje glede tega, kdo (in kako) je vključen v procesih priprave medijskih politik, kar je eden ključnih vidikov razširjenega razumevanja medijskega pluralizma. Ta zaobsega tudi vprašanje participacije raznolikih akterjev v procesih, ki pomembno sooblikujejo medijsko krajino. V okviru zakonodajnega procesa je v Sloveniji tovrstna participacija zainteresirani javnosti formalno omogočena v okviru javne razprave ob objavi besedila predloga zakona. V primeru najnovejšega poskusa spreminjanja ZMed je bila ta odprta od decembra 2023 do januarja 2024. V tem poglavju nas zanimajo predvsem raznolike lastnosti akterjev,

ki so sodelovali v omenjenem procesu, in raznolikost argumentov, ki so jih pri tem zagovarjali.

Na podlagi analize odzivov in intervjujev smo identificirali konkretne skupine akterjev ter jih klasificirali glede na njihov institucionalni status in strukturo organizacije (tabela 1).

TABELA 4: UMESTITEV AKTERJEV V JAVNI RAZPRAVI V SKUPINE

mediji	časopis		Dnevnik (glavni urednik)
	radio		
	lokalni radio posebnega pomena		Radio 94
			Radio Krka
			Radio Gorenc, Radio Rogla
			Radio Sora
	regionalni radio posebnega pomena		Radio Murski val
			Radio Kum Trbovlje – Radio Aktual Kum
			Naš čas – Radio Velenje
			Novi tednik in Radio Celje
	študentski radijski program posebnega pomena		Radio Tednik Ptuj
			Zavod Radio Študent (RŠ), Zavod Mariborski radio Študent (MARŠ), Zavod Neodvisni obalni radio (NOR)
	nepridobitni radijski program posebnega pomena		Radio Ognjišče
	radijska mreža posebnega pomena		Primorski val, Radio Cerklje, Radio Kobarid
	komercialni radii		Radio Center
			Rock Radio
			Hiša staromodne glasbe
			Radio Pro 1
	neprofитni spletni medij		Hiša zvezd
			Časoris
			Zavod Oštro
			Pod črto
	združenja medijev		Medijska zbornica Slovenije
			Gospodarsko interesno združenje lokalnih in regionalnih radijskih postaj Slovenije
			Združenje neodvisnih radijev

javne institucije	<i>agencije (s področja medijske regulacije)</i>	Agencija za varstvo konkurence (AVK)
		Agencija za komunikacijska omrežja in storitve (AKOS)
		Svet za radiodifuzijo
	<i>javni zavod posebnega pomena</i>	Uprava RTV Slovenija
		Novi mediji ARS (predstavnik)
		Val 202 (predstavnik)
	<i>krajevna skupnost</i>	KS Zlato polje Kranj
	<i>ministrstvi</i>	Ministrstvo za digitalno preobrazbo RS
		Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport RS
	<i>tiskovna agencija</i>	Slovenska tiskovna agencija (STA)
	<i>občine in združenja občin</i>	Mestna občina Ljubljana (MOL)
		Združenje občin Slovenije
		Združenje mestnih občin Slovenije
		Skupnost občin Slovenije
	<i>drugo</i>	Javna agencija RS za zdravila in medicinske pripomočke (JAZMP)
		Informacijski pooblaščenec
		Slovenski filmski center
		Varuh človekovih pravic
gospodarski subjekti	<i>banke</i>	Nova Ljubljanska banka (NLB)
	<i>medijski izdajatelj</i>	PRO Plus
		Next Media
		United Media
		RGL – Radio Aktual, Radio Veseljak, Best FM (Media24)
		Infonet Media
		Tsmedia
		PRO TV
		Družina
	<i>operaterji</i>	Telemach
		Telekom Slovenije
	<i>drugo</i>	Holding Slovenske elektrarne
		GEN energija
		GEN-I
		Odvetniška družba Sibinčič Križanec

združenja gospo- darskih subjek- tov	združenje AV producentov	Gospodarsko interesno združenje Slovenski neodvisni avdio in video producenti (GIZ SNAVP)
	združenji operaterjev	Združenje slovenskih operaterjev digitalnih televizijskih storitev Združenje kabelskih operaterjev Slovenije
	drugo	Slovensko zavarovalno združenje
		Trgovinska zbornica Slovenije
		Gospodarska zbornica Slovenije
civil- nodruž- bene organiza- cije	nevladne organizacije	Zveza potrošnikov Slovenije
		Zveza prijateljev mladine Slovenije
		Zavod PIP
		Ženski lobi Slovenije (in Zagovorniška skupina za pravične evropske volitve za ženske)
		Društvo Asociacija
		ARS Ramovš
	sindikati	Zveza sindikatov vseh glasbenikov Slovenije, Sindikat Glosa, Združenje fonografske industrije Slovenije, SiPA GIZ, Združenje ZIP, IPF, k. o.
		Sindikat novinarjev Slovenije
	strokovna združenja	Odvetniška zbornica Slovenije
		Slovensko muzikološko društvo
		Združenje novinarjev in publicistov (ZNP)
		Slovensko združenje medijev (SZM) in Slovenska oglaševalska zbornica (SOZ)
		Društvo novinarjev Slovenije
		Akademsko društvo Pravniki
		Društvo slovenskih skladateljev
		Zveza društev slovenskih filmskih ustvarjalcev
	organizacije zastopništva ranljivih skupin	Hiša slovenskega znakovnega jezika
		Zveza društev slepih in slabovidnih Slovenije
		Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije
		Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije
		Združenje gluhih Slovenije 14 11
	drugo	Državljan D
		Slovenska Karitas
		Zveze organizacij civilne družbe Slovenije

verske skupnosti		Krščanski center Slovenije
		Slovenska škofovska konferenca
		Župnija Trzin
		Binkoštna cerkev in Evangelijska krščanska cerkev
		Župnija Lucija – Portorož
drugo	politična stranka	Državlansko gibanje Resni.ca
	drugo	SAZAS
		N1 – Skupina odgovornih urednikov slovenskih medijev
		Iniciativa za svobodo izražanja

Tako število identificiranih skupin kot tudi število posameznih akterjev (96) razkrivata obseg in raznolikost področij, ki jih (poskuša) naslavlja medijska politika. Med akterji najdemo »pričakovane« medijske akterje (to so medijske hiše, izdajatelji medijskih vsebin, strokovne organizacije in sindikati s področja novinarstva, regulatorji medijev) do širše civilne družbe (gre za organizacije, ki zastopajo interese občinstev, strokovna združenja vsebin, ki se pojavljajo v medijih, nevladne organizacije, ki zastopajo manjšine, ipd.). Raznolikost in številčnost nakazujeta pomen in domet medijev za družbo (in v njej).

Nadaljnja analiza je pokazala obstoj različnih oblik povezav med akterji, oblikovanimi na podlagi prizadevanja za uresničitev enakih oz. podobnih interesov. Te povezave je mogoče razdeliti v več medsebojno prekrivajočih se oblik: na formalno povezovanje (značilno za uradna združenja različnih akterjev) in neformalno povezovanje (vzpostavljeno med individualnimi akterji v kontekstu javne razprave), na odkrito povezovanje (poimensko navezovanje med akterji v odzivih) in implicitno povezovanje, o katerem je mogoče sklepati na podlagi vsebinske podobnosti odziva (glejte Buckel in dr., 2017: 21).

Osrednja ugotovitev analize povezav med akterji razkriva dvoje: 1. obstaja težnja po neformalnem povezovanju med akterji z manjšo družbeno močjo, 2. povezovanje med akterji z večjo družbeno močjo je manj prisotno. O razlogih za manj povezovanja in razmeroma manjšo reprezentiranost odzivov komercialnih akterjev je mogoče le špekulirati, predvidevamo pa, da na zakonodajni proces omenjeni akterji vplivajo tudi po drugih poteh in na manj transparentne načine (z lobističnimi stiki, vplivom na politične stranke ali njihove poslance v medresorski in parlamentarni razpravi, vplivom na vladno koalicijo); to nakazuje, da na institut javne razprave bolj stavijo akterji z manj ekonomske moči, katerih interesov tudi ni mogoče zvesti neposredno na njihovo pozicijo

na trgu, pri čemer prevladujejo predvsem različne nevladne organizacije in novinarska združenja. Ti akterji, ki pogosto zagovarjajo radikalnejše posege na medijski trg (glede zaščite manjšin, obveznih vsebin, obveznega zagotavljanja univerzalne dostopnosti), so vzpostavili več medsebojnih povezav tudi z namenom predstavitve »številčnosti« posameznih interesov.

Tematska klasifikacija odzivov akterjev. Tematska heterogenost ZMed se odraža v raznolikosti na ravni akterjev ter v razpršenosti interesnih in tematskih področij, na katerih delujejo akterji. Posledično je treba pri pripravi ZMed upoštevati tudi pogosto prekrivanje z drugimi zakonodajnimi okviri – s področij tržnega prava, javne uprave, dela in avtorskih pravic. Akterji so v svojih odzivih poudarjali tudi številne druge primere prekrivanja – z zakonodajo na področju varovanja manjšin, ranljivih skupin ter regulacijo interneta in telekomunikacij. Posledica izrazite heterogenosti je, da priprava ZMed zahteva poznavanje širšega družbenega ustroja, različnih strokovnih področij in komuniciranje z raznolikimi partikularnimi perspektivami.

V analizi, ki smo jo izvedli, smo prepoznali deset tematskih stičišč, ki so najbolj zaznamovala javno razpravo ob novem predlogu ZMed. V kontekstu vseh naštetih tematskih vozlišč se na specifične načine manifestirata tudi opisano konceptualno nasprotje med protitržnim (liberalnim) in širšim razumevanjem medijskega pluralizma ter konflikt interesov med komercialnimi akterji (ki pogosto zagovarjajo medijsko svobodo kot podjetniško svobodo in deregulacijo) ter organizacijami, ki pretežno težijo k strožji regulaciji in striktnejšim državnim posegom v medijsko krajino.

Regulacija medijskega pluralizma. Potek sprejemanja slovenskega ZMed je močno zaznamovalo vprašanje, kateri od nacionalnih medijskih regulatorjev bi lahko opravljal funkcijo nadzora (predvsem v kontekstu koncentracije lastništva). Intervjuvanca iz AVK (Davor Lekić in Nataša Oblak) sta poudarjala, da so pri agenciji usposobljeni zgolj za preučevanje pretiranih koncentracij in monopolov v ekonomskem smislu, zato niso usposobljeni za presojo pluralnosti medijev, saj gre za specifično področje, na katerem je treba upoštevati tudi javni interes. Na drugi strani je bila v primeru prenosa pristojnosti teh aktivnosti na medijsko specifičnega regulatorja (denimo AKOS) v javnosti večkrat izpostavljena problematika pretirane koncentracije regulatorne moči na področju medijev.

Transparentnost medijskega podatkovja. V sklopu sprejemanja ZMed se je večkrat pojavila ideja o potrebi po kvantifikaciji medijske pluralnosti in vzpostavitvi relevantnih podatkovnih zbirk o delovanju medijev, ki bi omogočale analizo stanja slovenske medijske krajine. Ideja

o t. i. medijskem erarju je bila eden od temeljev novega predloga ZMed. Posredno naj bi tovrstna podatkovna transparentnost zagotovila tudi nadzor nad nekaterimi problematični praksami v medijski krajini (Kučić, intervju). Nekateri sogovorniki (Špela Stare iz DNS, Alenka Potočnik iz SNS, Valentina Rajaković iz Društva Asociacija in Radia Študent) so v intervjujih sicer pogostokrat opozarjali, da tovrstna transparentnost in preglednost nad dogajanjem v medijih ni dovolj radikalen poseg, ki bi lahko pripeljal do zmanjšanja koncentracije medijskega lastništva in splošnega izboljšanja stanja v medijih. Nekateri akterji (TSmedia, Medijska zbornica) pa so izpostavljali, da predlog ZMed uvaja prevelike administrativne zahteve in da bi morali biti mediji v zasebni lasti (vsaj deloma) oproščeni obveznosti do javne objave tovrstnih podatkov.

Statusna vprašanja in definicije. ZMed v temeljnih začetnih členih definira medije in novinarstvo, kar ključno določa vse obveze, pravice in ugodnosti, ki se v zakonu nanašajo na ti dve kategoriji. V stari različici ZMed so mediji definirani na podlagi svojega nosilca (kot časopisi, radijski in televizijski programi, elektronske publikacije itd.), v novem ZMed pa kot storitve, kakor so določene v Pogodbi o delovanju Evropske unije, namenjene zagotavljanju programskih vsebin, za katere sta značilna periodično izhajanje in uredniški nadzor. Ta definicija naj bi bila v skladu s tehnološkim razvojem (spremembami medijskih nosilcev) in vzpostavlja razlikovanje medijev od drugih dejavnosti razširjanja (neuredniških) vsebin, omogočila pa naj bi tudi regulacijo medijev, ki delujejo na družbenih omrežjih in spletnih platformah. Kritiki v odzivih opozarjajo na »tržno« naravo definicije ter na relativizacijo razlike med tradicionalnimi mediji in digitalnimi platformami, predvsem družbenimi omrežji. V javnosti je bila velike pozornosti deležna tudi domnevno pretirana regulacija spletnih vplivnežev (in vprašanje njihovega enačenja/razlikovanja z novinarji).

Javno financiranje medijev. ZMed ima znatne posledice na financiranje medijev na podlagi javnega razpisa za financiranje medijev na MK. Kritike te oblike financiranja se nanašajo na pristranskost komisij, odvisnost od enoletnih razpisov ter na dejstvo, da je status medija posebnega pomena rezerviran za lokalne radie in televizije, kar izključuje tisk in digitalne medije. DNS in SNS sta predlagala večletno programsko financiranje, več sredstev in poseben sklad za tisk. Ostro in Pod črto sta opozarjala na potrebo po financiranju inovativnih medijskih projektov. Pri Siol.net so zagovarjali pomoč tudi komercialnim medijem (četudi v delni državni lasti), pri United Media pa možnost sodelovanja pri javnih razpisih tudi za medije v tuji lasti. Lokalni mediji (Radio Sora, Primorski val) so izpostavljali pomen podpore lokalnemu novinarstvu in problem

komercialnih mrež med programi posebnega pomena. Društvo Asociacija in Radio Študent sta predlagala vzpostavitev tretjega medijskega sektorja po vzoru evropskih skupnostnih medijev. Komercialni mediji zagovarjajo kvantitativne merljive kriterije (doseg, število zaposlenih), medtem ko manjši, lokalni mediji in NVO-ji zagovarjajo ciljno podporo za specializirane in inovativne medijske projekte.

Oglaševanje. Nekateri komercialni radii in posamezni medijski založniki so kritizirali pretirano poseganje v radijsko oglaševanje ter nasprotovali podatkovni transparentnosti o oglaševanju v medijih, pri čemer so se sklicevali na potencialni negativni vpliv na poslovanje. Podjetja v (delni) državni lasti in organizacije, ki jih (med drugim) zastopajo (glejte npr. odzive – Telekom Slovenija, Holding Slovenske elektrarne, GEN energija), so se medtem dotaknila predlaganih omejitev državnega oglaševanja (vključno s pridobitvijo soglasja za izvedbo kampanj nad določeno vrednostjo) – temu so nasprotovali z vidika omejevanja konkurenčnosti državnih podjetij nasproti drugim na trgu in z vidika varovanja pravic drugih delničarjev. Ta tematika je pritegnila tudi pozornost občinskih organizacij in verskih skupnosti. Prve so se dotaknile opredeljene prepovedi političnega oglaševanja in prevpraševale, kaj definicija zaobjema na lokalni ravni oz. na ravni poročanja o aktivnostih občine. Organizacije blizu Katoliški cerkvi (Slovenska škofovska skupnost, Karitas itd.) pa so kritizirale določbe o t. i. verskem oglaševanju, ki naj bi onemogočalo poročanje o verskih obredih in delovanju cerkve.

Politično izpostavljene tematike. Tematiki uravnoteženega poročanja in sovražnega govora sta v Sloveniji močno politično polarizirani. Poskusi sprememb ZMed v obdobju t. i. levosredinskih vlad so bili v širši javnosti pogosto razumljeni kot politični nadzor nad t. i. desnimi mnenji. V javni razpravi v sklopu zakonodajnega postopka sta bili tematiki deležni manj pozornosti kot v splošni javnosti. Ideal uravnoteženosti v svojih odzivih poudarjajo predvsem pri Svetu za radiodifuzijo in Radiu Ognjišče ter svarijo pred delitvami »naši – vaši«. Pri sovražnem govoru so nekateri kritični do novih pristojnosti Inšpektorata za medije (DNS, Ženja Leiler). Analiza razkriva nasprotje interesov med svobodo govora (t. i. desni akterji) in intervencionizmom/strožjo regulacijo svobode govora (t. i. levi akterji). Pri uravnoteženosti pa velja nasprotno: strožjo intervencijo na način »uravnoteževalne« regulacije pogostejše zagovarjajo desni akterji.

Kvote in obvezne vsebine. Določitev deleža obveznih vsebin (slovenske skladbe na radiu, evropska produkcija na TV, lokalne vsebine ipd.) razkriva širši problem regulacije medijev kot gospodarskih družb. Obvezne vsebine so namreč v konceptualnem nasprotju s principoma

medijske in gospodarske svobode ter tudi s principom uredniške avtonomije. Obvezne vsebine pogosto zagovarjajo medijem zunanji akterji, ki poudarjajo zaščito avtorskih pravic in podporo lokalnim ustvarjalcem. V kontekstu glasbenih kvot je problem tudi definicija »slovenske glasbe«, ki – če bi izhajala iz besedila skladbe – ne bi zajemala instrumentalne glasbe ali tujejezičnih del slovenskih avtorjev (na kar opozarjajo v odzivih pri Slovenskem muzikološkem društvu, Društvu slovenskih skladateljev in Društvu Asociacija).

(Nove) tehnologije in globalni digitalni akterji. Teme, ki se navezujejo na tehnološka vprašanja, so najpogostejše naslovljene v razmerju do izvajanja radijske in televizijske dejavnosti in prenosa programov. V duhu časa je bil poudarek tudi na členih, ki uvajajo omejitve in pravila uporabe umetne inteligence v medijih in novinarstvu. Kar določeni akterji v zakonodaji pogrešajo, pa je na drugi strani učinkovito obravnavanje vpliva in sprememb, ki jih povzročajo globalne platforme tako na delovanje medijev kot na širjenje njihovih vsebin. Nekateri izpostavljajo tudi pomanjkanje proaktivnosti države pri spodbujanju obdavčitve digitalnih platform.

Enakost dostopa do (reprezentacije v) medijskih vsebin(ah). V preambuli (prvega) predloga besedila novega ZMed je zagotovljena pravica do celovite obveščenosti, ki se nanaša predvsem na pripadnike manjšin, osebe z različnimi oblikami invalidnosti in druge ranljive skupine. Opredeljena je kot del »javnega interesa« in s tem tudi kot utemeljen razlog, ki državi dovoljuje, da na različne načine poseže na medijski trg in poskrbi za zagotavljanje omenjene pravice (Ministrstvo za kulturo RS, 2023). Toda, kot je razvidno iz intervjujev s predstavniki organizacij, ki zastopajo interese oseb z invalidnostmi (glejte intervjuje s predstavniki akterjev NSIOS, Zveze društev slepih in slabovidnih Slovenije, Zveze društev gluhih in naglušnih, Združenja gluhih Slovenije 14 11, Hiše slovenskega znakovnega jezika), so ta – četudi dobronamerna – prizadevanja povečini zamejena na deklarativno in normativno raven, kar pomeni, da dejanski ukrepi v praksi (že v členih in nadalje pri regulaciji) pogosto umanjajo. K univerzalnosti dostopnosti so zavezani predvsem javni mediji. Ob tem se ponovno razkrivata značilni vzorec strukturnega trenja in vprašanje stopnje državnega posega na medijski trg. Podobna razlika pri uveljavljanju skrbi se med RTV Slovenija in komercialnimi mediji pojavlja tudi na področju zagotavljanja enakosti in reprezentacije spolov (glejte odziv in intervju s Sonjo Lokar (Ženski lobi Slovenije)).

Pomoč novinarstvu in novinarjem. Nekateri akterji zagovarjajo bolj usmerjeno pomoč novinarstvu (in ne medijem na splošno) ter večjo aktivnost države pri ukrepanju za zagotavljanje pogojev kakovostnega

novinarstva. Izmed akterjev sta na tem področju tudi med odzivi najaktivnejša Društvo novinarjev Slovenije in Sindikat novinarjev Slovenije, pri čemer sploh slednji zelo poudarja zagotavljanje primernih pogojev za delo v medijih. Učinkovitejših (tudi finančnih) ukrepov za spodbujanje nižnih oblik novinarstva s strani države si želijo akterji s področja raziskovalnega novinarstva in novinarstva, namenjenega mlajši populaciji (glejte npr. intervjuje s predstavnicami in odzive Zavoda Oštro, Pod črto, Časorisa). V nasprotju s poudarkom na bolj ciljni podpori novinarstvu nekateri akterji poudarjajo pomen pomoči medijem kot gospodarskim družbam.

4 RAZPRAVA

Opravljen analiza kaže, da se normativni ideali medijskega pluralizma v konkretnih empiričnih okoliščinah odražajo predvsem kot množstvo političnih in ekonomskih interesov posameznih akterjev. Ti se v iskanju legitimnosti za svoja stališča pogosto opirajo na normativne ideale medijskega pluralizma, vendar to počnejo s specifičnim razumevanjem teh idealov.

Kot smo nakazali, je to mogoče tudi zato, ker je pluralizem ideološko prilagodljiv pojem, ki lahko vodi celo v politično nasprotujoče si usmeritve. Toda ta raznolikost ne vodi v arbitrarnost pojma. Analiza, ki smo jo izvedli, nakazuje, da je normativni ideal medijskega pluralizma, ki ne bo odražal zgolj interesa najmočnejših ekonomskih in političnih akterjev, povezan z zagotavljanjem pogojev karseda pluralnega (so)oblikovanja medijske politike in odpravljanja strukturnih neenakosti v tem kontekstu.

V analizi preteklih poskusov sprememb ZMed je bilo na podlagi diahrone perspektive in polstrukturiranih intervjujev prepoznanih pet problematičnih ponavljajočih se vzorcev: (1) znaten, pogosto prikrit in premalo transparenten vpliv komercialnih in političnih interesov pri pripravi zakonodaje, (2) diskontinuiteta pri vpeljevanju zakonodajnih sprememb zaradi pogostih menjav ministrov za kulturo in sekretarjev, (3) nestrinjanje glede obsega in načina vključevanja (strokovne) javnosti v oblikovanje medijske zakonodaje, (4) šibka institucionalna podpora medijski regulaciji in (5) pomanjkanje sistematičnega spremljanja stanja na področju medijev.

V analizi smo spremljali javno razpravo v sklopu sprejemanja novega ZMed, ki je začel veljati tik pred oddajo rokopisa, v septembru 2025, zato nam ni uspelo sistematično analizirati razlogov, ki so tokrat – v primerjavi s preteklimi izkušnjami – dejansko pripeljali do sprejetja novega zakona. Analiza, ki se osredinja na analizo stališč akterjev v specifičnem trenutku,

bo tako lahko zgodovinski dokument, ki analizira zakonodajni postopek kot politični proces in kot igro moči različnih akterjev. Na podlagi te analize bo mogoče v prihodnosti preveriti, kateri interesi in čigava mnenja iz javne razprave so bili dejansko uslišani v poznejših fazah zakonodajnega postopka in sprejeti v končnem besedilu zakona. Mnoga od izraženih stališč pa izražajo tudi širše potrebe in stališča akterjev, ki so ostali tudi v novem zakonu prezrti in bi jih bilo smiselno razreševati na drugih ravneh: v okviru samoregulacije in na ravni posameznih medijskih organizacij. V tem kontekstu analiza, ki smo jo izvedli, ostaja aktualna tudi po sprejemu zakona.

Analiza akterjev na področju medijske zakonodaje s sinhrono perspektivo na podlagi odzivov v javni razpravi in strukturiranih intervjujev kaže, kako se različno razumevanje medijskega pluralizma odraža v kompleksnih nasprotjih konkretnih interesov med komercialnimi in nekomercialnimi akterji, saj ti izhajajo iz bistveno različnih predstav o tem, kaj medijski pluralizem in pluralnost pomenita in komu naj koristita. Medtem ko komercialni akterji pluralnost pogosto reducirajo na svobodno konkurenco na medijskem trgu in poudarjajo potrebo po čim manjši regulaciji v imenu tržne učinkovitosti, nekomercialni akterji pluralizem pogosteje razumejo predvsem kot normativno zavezanost vsebinski raznolikosti, enakemu dostopu do javne sfere in aktivnemu vključevanju marginaliziranih skupin. To kaže, da medijski pluralizem ni nevtralen (tehnični) ideal, temveč prostor političnega boja za pomen in razmerja moči v medijskem okolju. Odločitve za upoštevanje naštetih dejavnikov pa so *politične*, kar velja tudi v primerih, ko so te le implicitne in nenamerne. Kljub odsotnosti univerzalno sprejete definicije pluralizma regulator tako z njenim obsegom, dimenzijami in s celovitostjo sporoča, kako si predstavlja družbo ter kdo oziroma katere skupine naj imajo v njej zagotovljene komunikacijske pravice.

Z namenom preseganja omenjenega protislovja (tržno – normativno razumevanje pluralnosti) bi morali odločevalci po našem mnenju v prihodnje sprejeti dejstvo, da je generična podoba uspešnega komercialnega medijskega podjetja (zaradi globokih sprememb družbenega komuniciranja) vse bolj neustrezna osnova za oblikovanje medijskih politik. Javno financiranje medijev je osnovni predpogoj vzdržne kulturne politike, ki mora podpirati tudi (in predvsem) vsebine, ki na trgu ne morejo preživeti. Kot izpostavlja Pickard (2020: 119, 120), ustvarjanje primernih medijskih vsebin komercialno pogosto ni izvedljivo, obenem pa so tudi na tržnih spodbudah utemeljeni zakonodajni okviri omejeni. Tudi nekateri najpomembnejši novinarski akterji, kot sta DNS in SNS, izpostavljajo, da bi morala biti ključna posledica novega ZMed takojšnje

znatno državno povečanje pomoči medijem in novinarstvu. Novi ZMed tovrstno povečanje pomoči za zdaj obeta, vendar pa so podrobnosti glede javnega financiranja (predvsem višina sredstev) v veliki meri prepuščene podzakonskim aktom.

Hkrati je treba opozoriti tudi na ključno razliko med financiranjem medijev in financiranjem drugih področij kulture: medijski sektor je posebej ranljiv za politične in ekonomske interese, saj so mediji prizorišče družbenega komuniciranja in javnih razprav, s čimer lahko pomembno vplivajo na politično komuniciranje, interpretacijo pomembnih družbenih procesov in dogodkov ter oblikovanje javnega mnenja. Nobeno drugo področje kulturne politike nima tovrstnega povratnega vpliva na državo, politiko in javno mnenje.

V tem smislu je – poleg zagotavljanja avtonomije in neodvisnosti – ključno, da se na medijskem področju vzpostavijo strukturirane in javno dostopne podatkovne zbirke o delovanju medijev. Te bi morale zajemati raznovrstne podatke, kot so doseg medijev, oglaševanje, prihodki medijev in lastniška struktura. Tudi javno razpravo, ki smo jo spremljali, bi bilo treba narediti bolj javno in transparentno, kar bi potencialno lahko zmanjšalo neformalne vplive komercialnih in političnih akterjev na oblikovanje medijske zakonodaje.

Rezultati analize, ki smo jo izvedli, kažejo potrebo po močni, enotni in intervencionistični regulaciji, kar pa zahteva uvedbo jasnih in učinkovitejših varovalnih sistemov pred političnimi (strankarskimi) in ekonomskimi vplivi. Z namenom vzpostavitve jasne ločnice med stroko in strankarsko politiko je treba na medijskem področju še izraziteje in konsistentneje skrbeti za vzpostavljanje avtonomije in neodvisnosti. Vsaka oblika strožjega institucionalnega razločevanja med stroko in politiko pa mora biti strukturno utemeljena na jasni in bolj enoznačni opredelitvi ter operacionalizaciji normativnih konceptov, predvsem koncepta medijskega pluralizma. Tovrstna enoznačna konceptualizacija bi lahko bila odpornejša proti različnim interpretacijam (in različnim političnim apropiacijam) ter bi lahko funkcionirala tudi kot selekcijski princip pri javnem financiranju in drugih oblikah državne pomoči medijem. Raziskava, ki smo jo izvedli, je pokazala, da tovrstna operacionalizacija trenutno umanjka.

5 OMEJITVE RAZISKAVE

Pri interpretaciji ugotovitev o pluralizmu in homogenizaciji v slovenskem medijskem prostoru je treba upoštevati tudi metodološke omejitve raziskave. Prva omejitev se nanaša na kontekstualno časovno umeščenost. Intervjuji z deležniki ($n = 18$ in $n = 37$) ter analiza zakonodajnih

dokumentov so bili izvedeni v specifičnem obdobju, ki ga je zaznamovala razprava o predlogih sprememb ZMed, kar je vplivalo na percepcije sogovorcev, ki so v izjavah pogosto izražali kratkoročne skrbi in se nanašali na specifično različico besedila zakona (po kateri je bilo objavljenih še več drugih). Zato rezultati odražajo predvsem razpoloženje in stališča v določenem trenutku, ki se lahko s časom spremenijo.

Druga omejitev je povezana z obsegom in s sestavo vzorca. Čeprav so bili v raziskavo vključeni različni akterji – od novinarjev in urednikov do regulatorjev in civilnodružbenih organizacij –, je število intervjuvancev razmeroma majhno. Zato ugotovitve niso namenjene posploševanju na celotno populacijo deležnikov. Kljub temu pa intervjuji omogočajo dragocen vpogled v dinamiko interesov in razumevanja pluralizma, ki ga kvantitativne analize ne morejo zajeti.

Tretja omejitev je povezana z merjenjem pluralnosti na podlagi kvalitativnih podatkov. Čeprav intervjuji razkrivajo bogato sliko o interesih in percepcijah, ne omogočajo natančne kvantifikacije razmerij moči. Zato bi bilo prihodnje raziskave smiselno dopolniti s sistematičnimi kvantitativnimi analizami, kot so ankete med akterji in analize omrežja, ki bi omogočale preučevanje povezav in razmerij moči med različnimi akterji v procesih spreminjanja medijske zakonodaje.

Četrta omejitev se nanaša na primerljivost s praksami v drugih evropskih državah. Čeprav smo v razpravo vključili analizo medijske regulacije na evropski ravni (EMFA), bi lahko dodaten vpogled pridobili z analizo primerljivih procesov zakonodajnega prilagajanja EMFA v različnih evropskih državah, predvsem tistih, ki jih tako kot Slovenijo zaznamujeta majhnost trga in semiperiferna pozicija.

6 VIRI IN LITERATURA

Bašić Hrvatin, Sandra in Brankica Petković (2007): In temu pravite medijski trg? Vloga države v medijskem sektorju v Sloveniji. Ljubljana: Mirovni inštitut.

Bašić Hrvatin, Sandra in Lenart J. Kučič (2004): Slovenija. V Brankica Petković (ur.), *Medijsko lastništvo: Vpliv lastništva na neodvisnost in pluralizem medijev v Sloveniji in drugih post-socialističnih državah*, 49–90. Ljubljana: Mirovni inštitut.

Bašić Hrvatin, Sandra in Lenart J. Kučič (2005): *Monopoli. Družabna igra trgovanja z mediji*. Ljubljana: Maska.

Bašić Hrvatin, Sandra in Marko Milosavljević (2001): *Medijska politika v Sloveniji v devetdesetih: Regulacija, privatizacija, koncentracija in komercializacija medijev*. Ljubljana: Mirovni inštitut.

- Bašić Hrvatinić, Sandra in Marko Milosavljević (2010): Slovenskih medijskih 20 let: quid pro quo. *Medijska preža* 37: 4–7.
- Braman, Sandra (2004): Where Has Media Policy Gone? Defining the Field in the Twenty-First Century. *Communication Law and Policy* 9 (2): 153–182.
- Brogi, Elda in Pier Luigi Parcu (2014): Evolving Regulation for Media Freedom and Pluralism in the European Union. *Utilities Policy* 31: 256–265.
- Buckel, Sonja, Fabian Georgi, John Kannankulam in Jens Wissel (2017): The European Border Regime in Crisis: Theory, Methods and Analyses in Critical European Studies. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Cole, Mark D. in Christina Etteldorf (2023): Research for CULT Committee – European Media Freedom Act – Background Analysis. European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies.
- Curran, James (2002): *Media and Power*. London: Routledge.
- Eror, Andrej, Marjana Križaj in Igor Zobavnik (2019): Ureditev medijev: Primerjalni pregled. Državni zbor: Raziskovalno-dokumentacijski sektor.
- EUR-Lex (2007): Direktiva 2007/65/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2007 o spremembi Direktive Sveta 89/552/EGS o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju dejavnosti razširjanja televizijskih programov. Dostopno prek <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32007L0065> (1. 2. 2026).
- Freedman, Des (2008): *The Politics of Media Policy*. Cambridge, Malden: Polity.
- FUDŠ (n.d.): Medijska pismenost. Dostopno prek <https://pismenost.si/> (1. 2. 2026).
- Hočevar, Marko (2020): Kapitalistična država in kriza liberalne demokracije. Doktorska disertacija, Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani. Dostopno prek <https://repozitorij.uni-lj.si/Dokument.php?id=135333&lang=slv> (1. 2. 2026).
- Kaluža, Jernej in Sašo Slaček Brlek (ur.) (2020): V senci digitalnih velikanov: sodobni trendi v slovenskem digitalnem novinarstvu. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV.
- Kaluža, Jernej in Sašo Slaček Brlek (2021): Zapleteno je: protipolno razmerje med globalnimi digitalnimi platformami in slovenskimi mediji. *Javnost – The Public* 28 (S1): S23–S42.
- Karppinen, Kari (2013): *Rethinking Media Pluralism*. New York: Fordham University Press.
- Karppinen, Kari (2018): Journalism, Pluralism, and Diversity. V Tim P. Vos (ur.), *Journalism*, 493–510. Berlin: De Gruyter Mouton.

- Kerševan, Tanja (2024): From Rhetoric to Regulation: EMFA and Media Concentration in the Digital Age. *Rivista italiana di informatica e diritto* 6 (2): 173–186.
- Klimkiewicz, Beata (2010): Harmonizing European Media Policy: Supranational Regulatory Trends and National Responses. V Beata Klimkiewicz (ur.), *Media Freedom and Pluralism: Media Policy Challenges in the Enlarged Europe*, xi–xxvi. Budimpešta: CEU Press.
- Milosavljević, Marko in Igor Vobič (2019): Human Still in the Loop: Editors Reconsider the Ideals of Professional Journalism Through Automation. *Digital Journalism* 7 (8): 1098–1116.
- Milosavljević, Marko in Tanja Kerševan Smokvina (2012): *Mapping Digital Media: Slovenia*. Open Society Foundation. Dostopno prek <https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/18f8a811-6061-41ed-97cd-53a80abd-da3e/mapping-digital-media-slovenia-20130605.pdf> (1. 2. 2026).
- Ministrstvo za kulturo RS, Direktorat za medije (2014): Pregled medijske krajine v Sloveniji. Ministrstvo za kulturo RS. Dostopno prek http://mk.arhiv-sple-tisc.gov.si/fileadmin/mk.gov.si/pageuploads/Ministrstvo/raziskave-analize/mediji/2014/medijska_krajina_v_sloveniji_16042014.pdf (1. 2. 2026).
- Ministrstvo za kulturo (12. 12. 2023): Besedilo Predloga zakona o medijih za javno obravnavo. Dostopno prek: <https://e-uprava.gov.si/.download/edemokracija/datotekaVsebine/648830?disposition=inline&lang=si> (1. 2. 2026).
- Müller, Jan-Werner (2021): *Democracy Rules*. Penguin Books.
- Nieminen, Hannu (2010): Towards Democratic Regulation of European Media and Communication. V Beata Klimkiewicz (ur.), *Media Freedom and Pluralism: Media Policy Challenges in the Enlarged Europe*, 3–27. Budimpešta: CEU Press.
- Pajnik, Mojca in Marko Ribač (2021): Medijski populizem in afektivno novinarstvo: časopisni komentar o ‚begunski krizi‘. *Javnost – The Public* 28 (S1): S103–S121.
- Petković, Brankica (2016): Historični pregled medijske politike v Sloveniji z gledišča spola: poročilo v okviru temeljnega projekta Spolna diferenciacija v medijski industriji. Mirovni Inštitut. Dostopno prek <https://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2016/03/Pregled-25-let-medijske-politike-z-gledisca-spola.pdf> (1. 2. 2026).
- Petković, Brankica in Sandra Bašić Hrvatin (2019): Izgubljeni emancipatorni potencial medijske politike. V Mojca Pajnik in Breda Luthar (ur.), *Mediji in spol: strukture in prakse neenakosti*, 171–195. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani.

- Petre, Caitlin (2021): *All the News That's Fit to Click: How Metrics Are Transforming the Work of Journalists*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Pickard, Victor (2020): *Democracy Without Journalism? Confronting the Misinformation Society*. New York: Oxford University Press.
- Pires, Armando J. Garcia (2017): Media Pluralism and Competition. *European Journal of Law and Economics* 43 (2): 255–283.
- Reese, Stephen D. (2021): *The Crisis of the Institutional Press*. Cambridge: Polity.
- Ribač, Marko (2019): Review of Slovenian Media System. The Peace Institute. Dostopno prek <https://www.mirovni-institut.si/wp-content/uploads/2019/01/Review-of-Slovenian-media-system.pdf> (1. 2. 2026).
- Splichal, Slavko (ur.) (2020): *Premisleki o prihodnosti javnih medijev*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV.
- Štetka, Václav in Sabina Mihelj (2024): *The Illiberal Public Sphere: Media in Polarized Societies*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Vobič, Igor (2023): Slovenia: A Paternal-Commercial Media Environment amid the Digital Transformation of Social Communication. V Bogusława Dobek-Ostrowska in Jelena Kleut (ur.), *Media Systems in Balkan Countries: Context and Dynamics of Changes*, 149–166. Berlin, Bern, Bruselj: Peter Lang.
- Zakon o Radioteleviziji Slovenija, ZRTVS-1 (2005): Uradni list RS, št. 96/05, 109/05 – ZDavP-1B, 105/06 – odl. US, 26/09 – ZIPRS0809-B, 9/14 in 163/22. Dostopno prek <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO4461> (1. 2. 2026).
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih (Zmed-A) (2006): Uradni list RS, št. 60/06. Dostopno prek <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO4285> (1. 2. 2026).
- Zeilhofer, Nina, in Benjamin Zajc (2020): *Mediji v Sloveniji – tržni deleži in lastništvo*. Državni zbor: Raziskovalno-dokumentacijski sektor.
- ZMed. 2001. Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOMK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US, 67/19 – odl. US in 82/21. Dostopno prek: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO1608> (1. 2. 2026).