

mag. Brankica Petković, Mirovni inštitut  
doc. dr. Barbara Rajgelj, Zavod Open  
prof. dr. Sandra B. Hrvatin, Univerza na Primorskem  
prof. dr. Marko Milosavljević, Katedra za novinarstvo, Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani  
prof. dr. Igor Vobič, Katedra za novinarstvo, Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani

**Za:**

**E-demokracija**

**Predlagatelj predpisa: Ministrstvo za kulturo, Maistrova 10, 1000 Ljubljana**

Ljubljana, 9. september 2026

**Zadeva: Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o medijih – javna obravnava na e-demokraciji**

### **Predlog novele zakona o medijih: deregulacija pod krinko poenostavitve**

Predlog novele Zakona o medijih, ki ga je Ministrstvo za kulturo avgusta 2026 poslalo v javno razpravo, se predstavlja kot tehnično izboljšanje veljavne zakonodaje, odpravljanje pravnih nejasnosti in uskladitev z Evropskim aktom o svobodi medijev (EMFA). Podrobnejši pregled predlaganih rešitev kaže drugačno sliko.

To se kaže zlasti na štirih področjih: pri deregulaciji sovražnega govora, umiku odgovornosti vplivnežev z velikim družbenim dosegom, prenosu presoje medijskih koncentracij na AKOS brez hkratne razprave o njegovi institucionalni neodvisnosti ter pri odpravi nekaterih ključnih varovalk sistema državnih podpor medijem. Ta vprašanja med seboj niso povezana zgolj naključno. V vseh primerih gre za zmanjševanje regulatornih in finančnih varovalk, namenjenih varovanju medijskega pluralizma, odgovornosti medijev in javnega interesa.

### **Brez strokovne razprave in brez evalvacije veljavnega zakona**

Posebej zaskrbljujoče je, da predlog posega v zakon, ki je v veljavi komaj eno leto in katerega številne rešitve se v praksi še niso začele resno izvajati oziroma ovrednotiti. Ministrstvo ne predstavi nikakršne evalvacije učinkov veljavnega zakona, ne predstavi podatkov o tem, katere rešitve niso delovale, niti ne pokaže, da so predlagane spremembe strokovno utemeljene na analizi njihovega izvajanja.

Ob tem vlada sama navaja, da predlog ni bil predmet sodelovanja javnosti in da pri njegovi pripravi niso sodelovali zunanji strokovnjaki. Gre torej za pomembne spremembe medijske politike brez predhodne strokovne razprave in brez sistematične presoje učinkov obstoječe zakonodaje.

## **Deregulacija sovražnega govora: lažna izbira med kazenskim pravom in ničemer**

Predlog zakona črta prekrškovne sankcije za spodbujanje nasilja in sovraštva ter to utemeljuje z argumentom, da je področje že urejeno v kazenskem zakoniku. Ministrstvo meni, da sedanja ureditev pomeni podvajanje sankcijskih mehanizmov in lahko vodi v samoomejevanje zakonitega izražanja in javne razprave.

Takšna argumentacija ustvarja lažno izbiro med dvema skrajnostma: bodisi kazenski pregon bodisi popolna odsotnost medijske regulacije. Obstaja pa tudi tretja možnost, ki jo evropski regulatorji že uporabljajo na področju avdiovizualnih medijev. AKOS že danes v okviru Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS) nadzira prepoved sovražnega govora. Pri tem uporablja regulatorne ukrepe, opozorila, odločbe in zahteve za odpravo kršitev.

Predlog tako ne odpravlja le prekrškovnih sankcij. Odpravlja tudi možnost regulatornega ukrepanja v primerih, ko škodljive vsebine še ne dosegajo visokih pragov kazenskega prava, vendar lahko pomembno vplivajo na javno razpravo, manjšinske skupine ali družbeno kohezijo. Kazensko pravo je namenjeno pregonu najtežjih primerov, medijska regulacija pa varovanju javnega komunikacijskega prostora in hitrejšemu odzivanju na škodljive vsebine.

Prepoved spodbujanja nasilja ali sovraštva v predlogu zakona o medijih sicer ostaja, vendar se zmanjšujejo možnosti za njeno uveljavljanje zunaj kazenskopravnega okvira.

## **Umik odgovornosti vplivnežev: deregulacija tam, kjer vpliv narašča**

Predlog iz zakona črta definicijo vplivnežev in ukinja uporabo nekaterih temeljnih določb zakona na vplivneže ter druge oblike javnega komuniciranja, namenjene splošni javnosti. Veljavni zakon je vplivneže opredelil kot ustvarjalce spletnih vsebin z večjim dosegom, namenjene vplivanju na javno mnenje in pogosto tudi monetizaciji vsebin, ter zanje določil uporabo pravil o razkritju nasprotja interesov, prepovedi spodbujanja nasilja ali sovraštva, zaščiti otrok ter oglaševanju, sponzoriranju in promocijskem umeščanju izdelkov.

Ministrstvo spremembo utemeljuje z argumentom pravne jasnosti in trditvijo, da zakon ureja medije, ne drugih oblik javnega komuniciranja. Toda prav tu se pokaže ena največjih slabosti predloga.

Ravno v digitalnem okolju danes nastajajo nekateri najvplivnejši akterji javnega komuniciranja, ki po dosegu in vplivu pogosto presegajo tradicionalne medije. Vplivneži, ustvarjalci vsebin in različni hibridni komunikacijski akterji imajo pogosto večji doseg od lokalnih medijev, v nekaterih primerih pa tudi od velikih medijskih organizacij. Prav na teh platformah se pogosto pojavljajo prikrito oglaševanje, politična propaganda, dezinformacije, sovražni govor in druge škodljive vsebine, zaradi česar je vprašanje njihove odgovornosti za javno komuniciranje vse pomembnejše.

Paradoks predloga je, da hkrati govori o izzivih digitalnega okolja in umetne inteligence, obenem pa iz regulativnega okvira odstranjuje ravno tiste akterje, katerih vpliv v digitalnem prostoru najhitreje raste. S tem ne krepi pravne jasnosti, ampak zmanjšuje odgovornost vplivnih akterjev sodobnega informacijskega okolja.

## **Presoja koncentracij: AKOS kot medijski superregulator**

Prenos pristojnosti za presojo medijskih koncentracij z Agencije za varstvo konkurence (AVK) na AKOS je verjetno najpomembnejša institucionalna sprememba predloga. Ministrstvo jo utemeljuje z zahtevami EMFA in opozarja, da mora biti pri presoji medijskih koncentracij vključen regulator z ustreznim medijskim znanjem.

Ta argument je deloma utemeljen. AKOS že danes regulira avdiovizualne medijske storitve, spremlja programske standarde, vodi postopke po ZAVMS in sodeluje v evropskih regulatornih strukturah. Zato je logično, da bolje razume vpliv koncentracij na medijski pluralizem kot klasični konkurenčni regulator.

Toda predlog spregleda drugo stran problema. S prenosom pristojnosti postaja AKOS regulator vsebin, regulator platform, regulator elektronskih komunikacij in regulator medijskih koncentracij. Postaja osrednji regulator medijskega prostora. Hkrati pa zakon ne odpira vprašanja njegove institucionalne neodvisnosti. Direktorja AKOS in člane njegovega sveta imenuje vlada. To pomeni, da se odločanje o medijskih združitvah in lastniških koncentracijah seli v institucijo, ki ima drugačno razmerje do izvršilne oblasti kot AVK, kjer direktorja in člane sveta potrjuje Državni zbor.

Prenos pristojnosti bi bil strokovno lažje zagovarjati, če bi ga spremljala tudi reforma upravljanja in imenovanja vodstva AKOS. Predlog tega ne vsebuje. Tudi ne pojasni, kako bo AKOS za izvajanje teh bistveno razširjenih pristojnosti zagotovil ustrezne kadrovske in strokovne zmogljivosti.

## **Državne podpore medijem: od sistemske politike k politični diskreciji**

Predlog zakona posega tudi v temeljno usmeritev sistema državnih podpor medijem. Odpravlja zakonsko določene minimalne deleže financiranja programskih vsebin medijev in programov posebnega pomena, ukinja večletnost financiranja, odpravlja podporo nevladnim organizacijam na področju medijev ter razvoj novih medijskih vsebin in inovacij. Financiranje digitalnega prehoda ostaja zgolj kot možnost, ne več kot obveznost, hkrati pa predlog zakona ukinja omejitve, po kateri do državnih podpor niso bili upravičeni mediji, katerih odgovorni uredniki so bili pravnomočno obsojeni zaradi javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti. S tem odpravlja varovalko, katere namen je bil preprečiti, da bi javna sredstva podpirala oziroma omogočala monetizacijo najtežjih oblik sovražnega govora.

Vse te spremembe skupaj pomenijo bistven odmik od sedanje zasnove sistema državnih podpor medijem. Veljavni zakon je izhajal iz predpostavke, da je podpora kakovostnim medijem, medijski pluralnosti, inovacijam in novinarskemu razvoju del javnega interesa. Novi predlog pa večino teh vprašanj prepušča vsakokratnim proračunskim odločitvam in politični presoji vlade.

Pri tem je posebej zanimivo, da sama obrazložitev kot primere dobrih praks navaja države, kot so Avstrija, Francija in Danska, kjer javne podpore medijem že vrsto let predstavljajo pomemben instrument medijske politike in demokratične infrastrukture. Evropske države namreč praviloma povečujejo, ne pa zmanjšujejo strateške podpore kakovostnim medijem, saj jih obravnavajo kot eno ključnih obramb pred dezinformacijami, politično manipulacijo in razpadanjem skupnega informacijskega prostora. Vse pogostejše pa tudi kot vprašanje demokratične odpornosti in informacijske suverenosti države v digitalnem okolju.

## Sklep

Predlog novele zakona o medijih ne predstavlja zgolj tehnične uskladitve zakonodaje ali manjših popravkov veljavnega zakona. Predstavlja pomemben politični in regulatorni premik.

Namesto krepitve medijske politike kot javne politike prinaša umik države s področij, kjer evropske demokracije že dolgo prepoznajo pomemben javni interes. Slabi zaščito pred škodljivimi vsebinami v digitalnem okolju, zmanjšuje odgovornost vplivnih akterjev javnega komuniciranja in opušča nekatere ključne sistemske zaveze države k dolgoročni podpori medijskemu pluralizmu, kakovostnemu novinarstvu in razvoju medijev. To ni modernizacija medijske zakonodaje, temveč škodljiv odmik od aktivne medijske politike v smer deregulacije in politične diskrecije.

Veljavni zakon o medijih je bil sprejet po dolgotrajnem procesu strokovnih usklajevanj in razprav ter v kontekstu usklajevanja z Evropskim aktom o svobodi medijev. Številne njegove rešitve se v praksi šele začenjajo uresničevati. Zato bi morala medijska politika tudi v prihodnje temeljiti na premišljenem razvoju zakonodaje, ki podpira kakovostno novinarstvo, medijski pluralizem, zaščito javne sfere, odpornost proti dezinformacijam in stabilno financiranje medijev v digitalnem okolju. Takšnega razvojnega pristopa predlog zakona ne ponuja.

Predlagane spremembe ne predstavljajo nadaljnjega razvoja medijske politike v javnem interesu niti krepitve demokratične vloge medijev. Predlog novele je zato treba umakniti iz zakonodajnega postopka.

To ne pomeni, da je veljavni zakon brez pomanjkljivosti ali da ga ni treba izboljševati. Tudi ob njegovem sprejemanju so bile izražene številne strokovne pripombe glede posameznih rešitev, nekatere njegove prednosti in slabosti pa se bodo pokazale šele skozi izvajanje v praksi. Prav zato je toliko pomembneje, da se morebitne spremembe pripravljajo na podlagi strokovne razprave, izkušenj z izvajanjem zakona in neodvisnih evalvacij, ne pa kot hitri posegi v njegove temeljne rešitve, še preden so te dobile priložnost za resno preizkušnjo v praksi. Šele na tej podlagi je mogoče oblikovati premišljene spremembe, ki bodo krepile kakovostno novinarstvo, medijski pluralizem in javni interes, ne pa jih slabile.

mag. Brankica Petković, Mirovni inštitut

doc. dr. Barbara Rajgelj, Zavod Open

prof. dr. Sandra B. Hrvatin, Univerza na Primorskem

prof. dr. Marko Milosavljević, Katedra za novinarstvo, Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani

prof. dr. Igor Vobič, Katedra za novinarstvo, Fakulteta za družbene vede Univerze v Ljubljani