



APEK

**Agencija za pošto in elektronske
komunikacije Republike Slovenije**

Stegne 7, p. p. 418

1001 Ljubljana

telefon: 01 583 63 00, faks: 01 511 11 01

e-naslov: info.box@apek.si, <http://www.apek.si>

davčna št.: 10482369

Strategija razvoja radijskih in televizijskih programov v Republiki Sloveniji

(predlog, _____)

Kazalo

1	Podatki o dokumentu	3
2	Ocena stanja	4
2.1	Ocena stanja.....	4
2.2	Dodeljevanje in raba radijskih frekvenc za analogni prizemni radio	8
2.3	Kakovost sprejema radijskih in televizijskih programov zaradi motenj z italijanske strani	9
2.4	Prehod na digitalno prizemeljsko televizijo – kako naprej?	10
2.5	Digitalni radio	10
2.6	Novi mediji	11
2.7	Programi v javnem interesu	12
2.8	Medijska pismenost	13
2.9	Zaščita otrok	13
2.10	Koncentracija lastništva	14
2.11	Obvezna vključitev določenih radijskih in televizijskih programov.....	14
2.12	Konkurenca tujih televizijskih programov	15
2.13	Vloga in pristojnosti regulatorja	15
2.14	Implementacija evropske zakonodaje	16
2.15	Spodbujanje koregulacije in samoregulacije.....	17
3	Cilji strategije	18
4	Smernice za oblikovanje ukrepov.....	19
4.1	Podeljevanje frekvenc	19
4.2	Povezovanje v programske mreže in lokalna programska okna	19
4.3	Izboljšanje kakovosti sprejema radijskih programov	20
	• Reševanje problematike motenj iz sosednjih držav	20
	• Ureditev slišnosti radijskih programov v daljših cestnih predorih	20
4.4	Prehod na DTT – kako naprej?	20
4.5	Digitalni radio	20
4.6	Novi mediji	21
4.7	Vsebine v javnem interesu (dosedanji programi posebnega pomena).....	21
4.8	Medijska pismenost	23
4.9	Zagotavljanje in varovanje medijskih pravic posameznikov in družbenih skupin....	24
4.10	Zaščita otrok	24
4.11	Raziskovanje medijev	25
4.12	Krepitev položaja in profesionalnosti novinarjev	25
4.13	Regulacija koncentracije lastništva.....	25
4.14	Obvezna vključitev programov v javnem interesu (»must carry«)	26
4.15	Tematski televizijski programi	26
4.16	Vloga in pristojnosti regulatorja	26
4.17	Pristojnosti in vloga neodvisnega strokovnega telesa (sedanjega SRDF)	27
4.18	Implementacija evropske zakonodaje	27
4.19	Spodbujanje koregulacije in samoregulacije.....	27

1 Podatki o dokumentu

Predlog strategije je na podlagi Sklepa Državnega zbora RS, Odbora za kulturo, šolstvo in šport, sprejetega 6. oktobra 2009 na 11. redni seji, nastal v sodelovanju med Svetom za radiodifuzijo (SRDF), Agencijo za pošto in elektronske komunikacije RS (APEK) ter Ministrstvom za kulturo.

V dokumentu so uporabljeni in aktualizirani deli Ocene stanja radijskih in televizijskih programov, prenovljena programska merila in priporočila za razvoj radiodifuzije na Slovenskem, ki jih je SRDF sprejel 25. marca 2008, ter deli Apekovega predloga Strategije razvoja radijskih in televizijskih programov v Republiki Sloveniji z dne 17. marca 2008.

Dokument je bil sprejet na X. seji SRDF, Y. Z. 2011.

2 Ocena stanja

2.1 Ocena stanja

Strategija razvoja radijskih in televizijskih programov v Republiki Sloveniji v obdobju 2011-2015 določa smernice razvoja v povezavi s temeljnimi izzivi, ki se kažejo na področju tehnologije in kulture v svetu medijev. Ključni cilj pričujočega dokumenta je osvetliti slabosti, prednosti in priložnosti na področju razvoja radijskih in televizijskih programov ter drugih elektronskih medijev in prispevati k večji družbeni senzibilnosti za medijsko problematiko.

Tehnološki razvoj in napredek narekujeta stalno dopolnjevanje in prilagajanje strategije razvoja radijskih in televizijskih programov, medijske zakonodaje in regulative duhu časa, za kar je potrebno sistematično, redno in dolgoročno usmerjeno teoretično-empirično raziskovanje medijev. Čeprav lahko raziskovanje in celostno spremljanje medijskega dogajanja bistveno prispeva k razumevanju slovenskega medijskega prostora in oblikovanju primernih ukrepov, je bilo temu do sedaj namenjeno premalo pozornosti.

Mediji imajo lastnosti kulturnih in obenem gospodarskih dobrin, zato se jih ne sme obravnavati zgolj kot storitve z izključno tržno vrednostjo, temveč predvsem kot nosilce identitet, norm in pomenov, ki imajo naraščajočo pomembnost za demokratično družbo, izobraževanje in kulturni razvoj, zlasti z zagotavljanjem takšnih standardov, kot so svoboda obveščanja, raznolikost mnenj in pluralizem medijev. Zagotovitev pluralnosti virov informacij in mnenj ter pluralnosti uredniško-lastniškega nadzora nad njimi je le nujni, ne pa zadostni pogoj za doseg ključnih ciljev na tej poti. K temu v vsakem primeru sodi zagotavljanje in varovanje pravic posameznikov in družbenih skupin, s posebnim upoštevanjem specifičnih zahtev in potreb pripadnikov občutljivih družbenih skupin, zlasti otrok in mladine, narodnih in družbenih manjšin ter invalidov in starejših oseb.

Poslanstvo medijev je, da občinstvu nudijo raznovrstne, kakovostne, atraktivne in inovativne vsebine, prispevajo k nastanku in ohranjanju politične pluralnosti, kulturne raznolikosti in lokalnih posebnosti, spodbujajo izvirno kulturno produkcijo in pozornost do umetniške ustvarjalnosti ter vzpostavljajo ravnotežje med ponudbo za široke okuse in tisto, ki pritegne ozko, a zahtevno javnost, torej podpirajo nastajanje novih ali zahtevnejših vrst programskih vsebin. Njihova naloga bi morala biti tudi skrb za zviševanje standardov jezikovne kulture v slovenščini in razvoj kulture govora.

Odprt medijski prostor je mogoče doseči, ohranjati in razvijati z diferenciacijo vsebin, ki ne povzroča poslovnih neuspešnosti medijev; z avtonomijo medijskega prostora pred pritiski političnega sistema; s poslovno uspešnostjo kot nujnim predpogojem delovanja in obstoja; z upoštevanjem načela, da posamezni interesi ne smejo imeti nadzora nad informacijami, ki so dostopne družbi kot celoti, in z zahtevo po demokratičnih komunikacijah in medijih, ki so izvzeti iz teženj vsakokratne oblasti oz. ekonomskega sistema po monopolu nad javnim mnenjem. Ob tem je nujna vzpostavitev ustrezne gospodarske politike, ki bo omogočala razvoj in krepitev radijskih in televizijskih programov ob hkratnem preprečevanju škodljivih posledic koncentracije lastništva.

Na področju medijev, predvsem elektronskih, se danes odpirajo številne priložnosti, kot je denimo uspešna nadgradnja že izpeljanega prehoda na digitalno radiodifuzijo z uvajanjem novih digitalnih specializiranih televizijskih programov z otroškimi, dokumentarnimi, izobraževalnimi, športnimi in drugimi vsebinami, uvajanje televizije visoke ločljivosti, postopno uvajanje ponudbe digitalnih radijskih programov, dopolnjevanje vsebin klasičnih

elektronskih medijev s ponudbo spletnih multimedijskih vsebin (medijska konvergenca) in spodbujanje razvoja interaktivnosti medijev, če omenimo le nekatere.

Obdobje hitrega tehnološkega razvoja, digitalizacije in konvergenca pa poleg številnih priložnosti predstavlja tudi določene nevarnosti. Zavedati se je namreč treba neenakih možnosti za uporabo sodobnih medijev (t.i. *digitalna ločnica*) in s tem povezane socialne izključenosti, h kateri prispeva tudi trend plačljivosti programskih vsebin (*on demand, pay-per-view*), ki prav tako lahko vodi do izključevanja ekonomsko šibkejše skupine prebivalcev. Spremembe v potrošnji tradicionalnih medijskih vsebin odmikajo mlado generacijo od tradicionalnih elektronskih medijev, obenem pa postajajo starejše generacije in tudi posamezniki znotraj vseh starostnih skupin, ki niso vajeni uporabe sodobnih informacijskih tehnologij, vse bolj odrinjeni od dostopa v svet novih medijev in uporabe njegovih storitev. Del populacije razmeroma bolj vpletenih, aktivnih in ozaveščenih poslušalcev in gledalcev bo svoja pričakovanja in medijske potrebe v prihodnje lahko uspešno zadovoljeval, tudi če mu ponudba slovenskih radijskih in televizijskih programov tega ne bo omogočala v zadovoljivi meri, in sicer s pomočjo sodobnih tehnologij in možnosti, medtem ko bo drugi del populacije še vedno potreboval radio in televizijo, ki mu bosta zagotavljala to, kar se je od teh dveh medijev tradicionalno pričakovalo v prejšnjih desetletjih – informiranje, izobraževanje, zabavo, sprostitve in vključenost v lokalno okolje.

Eden od predpogojev za manjšanje digitalne izključenosti je ustvarjanje tehničnih pogojev, ki vsakemu gospodinjstvu dajo priložnost, da sprejema vsebine in usluge, potrebne za polno udeležbo in sodelovanje v demokratični družbi, ter omogočanje gledalcem in poslušalcem, da kar najbolj izkoristijo prednosti multimedijskega razvoja. Ob tem ne gre zanemarjati pomembnosti spodbujanja medijske pismenosti, kompetenc in vključenosti državljanov ter vzgoje in izobraževanja ozaveščenih uporabnikov medijev skozi programe medijskega opismenjevanja.

Zaradi pojava novih izzivov, zlasti v zvezi z novimi platformami in novimi izdelki, ki omogočajo dostop do škodljivih vsebin, je treba uvesti pravila za zaščito duševnega, moralnega in telesnega razvoja mladoletnikov ter človekovega dostojanstva pri vseh avdiovizualnih medijskih storitvah. Namen teh ukrepov bi moral biti v tem, da se z uporabo osebnih identifikacijskih števil (PIN-kod oz. osebnega certifikata), sistemov filtriranja ali označevanja zagotovi ustrezno raven zaščite, zlasti v zvezi z avdiovizualnimi medijskimi storitvami na zahtevo; ne pa da se omejuje svoboda izražanja. Poleg zaščite otrok je pomembno tudi zagotavljanje pravic invalidov in starejših oseb do udeležbe v kulturnem in družbenem življenju, kar je neločljivo povezano z omogočanjem njihovega dostopa do avdiovizualnih medijskih storitev z znakovnim jezikom, podnaslavljanjem, zvočnimi opisi in uporabnikom prijaznimi meniji.

Po oceni Sveta za radiodifuzijo se na področju radiodifuzije v današnjem času soočamo s prevelikim številom registriranih in delujočih radijskih in televizijskih programov s premajhnimi območji pokrivanja. Prenasičenost in razdrobljenost se negativno odražata tudi na vsebinski kakovosti posameznih medijev, ki bi navsezadnje morala biti pomembnejša od njihove številčnosti.

Poleg številčnosti trg radijskih in televizijskih programov zaznamuje tudi nepregledno lastništvo, saj zdajšnja zakonska ureditev poleg izjemno enostavne možnosti vpisa programskih mrež v razvid medijev omogoča tudi občutno poseganje v odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc za namen tvorjenja programskih mrež. Programsko povezovanje in prenašanje radijskih frekvenc ob nespoštovanju programskih zahtev v nekaterih primerih prinaša tudi tako daljnosežne posledice, kot je ukinjanje oz. komercializacija programov posebnega pomena ter lokalnih in regionalnih medijev z dolgo tradicijo in veliko

priljubljenostjo v lokalnih okoljih. Teh procesov po sedanji ureditvi ni mogoče ne preprečevati ne pomembno omejevati, zato je nujna vzpostavitev ustreznega zakonskega okvira, nadzora in drugih mehanizmov regulacije programskega povezovanja, s katerimi bi se usmerjalo kontrolirano povezovanje s ciljem zmanjšanja števila akterjev na trgu, vendar ob ohranitvi raznolikosti programske ponudbe oz. celo večje profiliranosti določenega števila akterjev z večjo tržno močjo in manjših, specializiranih ali nišnih medijev za specifične potrebe širše javnosti ali za potrebe specifičnih družbenih skupin. Primerno število radijskih in televizijskih programov je namreč mogoče doseči šele s strukturnimi posegi, pri čemer pa je potrebna previdnost, saj ukinjanje že delujočih programov ni dopustno.

Na sedanjem radijskem in televizijskem trgu manjka segmentacija, ki bi lahko vodila k večji kakovosti medijskih vsebin. Podobnosti v programskih shemah radijskih in televizijskih programov je moč pripisati majhnosti medijskega prostora in dejstvu, da sta gledanost oziroma poslušanost pogosto edini oziroma ključni kriterij pri oblikovanju programskih usmeritev medijev, ki se preživljajo s prihodki od oglaševanja. Občinstvo je za profilacijo medijev premajhno, zato se ustvarjalci programov odločajo za programske vsebine, ki dosegajo največjo poslušanost oz. gledanost. Kljub velikemu številu medijev torej ni velike ponudbe raznovrstnih vsebin, saj v prizadevanju za isto občinstvo radijski in televizijski programi ponujajo istovrstne vsebine ob istem času. Podrejanje medijev njihovim lastnikom oz. kapitalu, prilagajanje programskih vsebin medijev oglaševalskim interesom, pojav informativno-zabavnih vsebin (*infotainment*) namesto klasičnih informativnih žanrov; tabloidizacija radia in televizije ter dominacija *večinskega glasbenega okusa* niso specifika le slovenskega prostora, temveč globalen pojav. Za drugačno smer razvoja bi morala biti omogočena tržno uspešna profilacija elektronskih medijev, hkrati z ustrezno sistemsko podporo medijem, ki delujejo v javnem interesu, v svojem prizadevanju, da zadovoljujejo specifične potrebe javnosti, pa načrtno odstopajo od čistega tržnega načina delovanja. Profiliranost medijev zahteva skrbno načrtano strategijo, ki temelji na poznavanju občinstva, analizi tržnih območij in njihovega potenciala ter možnosti obstoja raznovrstnih radijskih in televizijskih programov.

Kot eno izmed področij, ki so potrebna nove, sodobnejše ureditve, je smiselno izpostaviti tudi sedanje programe posebnega pomena. Kot možna rešitev se nakazuje ustanovitev pokrajinskih radijskih in televizijskih postaj, namenjenih obveščanju prebivalstva na območjih, ki tvorijo v zgodovinskem, zemljepisnem, kulturnem, demografskem, političnem in gospodarskem pogledu razmeroma zaokrožene enote. Pokrajinski mediji bi morali zagotavljati regionalne in lokalne vsebine ter tudi na ta način utrjevati dejanske komunikacijske tokove med ljudmi, in v ta namen imeti ustrezne kadrovske, tehnične in finančne vire. To pomeni, da bi si morali zagotoviti zadostno raven prihodkov, s katerimi bi lahko plačali ustvarjalce kakovostnega programa in zanesljivo tehnično podporo za njegovo realizacijo. Preoblikovanje programov posebnega pomena v pokrajinske radijske in televizijske programe bi bilo smiselno podpreti z javnimi finančnimi viri, in sicer po merilih, ki naj bodo natančno definirana v zakonu, pri čemer je treba zagotoviti ustrezen nadzor, s katerim se bo preverjalo, ali se obljubljena in prijavljena programska zasnova ter na njej sloneči shema in vsebina dejansko uresničujejo.

Ocena obstoječega stanja bi bila pomanjkljiva brez omembe nekaterih prednosti na področju radiodifuzije, med katere sodijo tudi obseg, bogastvo in razvejanost programske ponudbe javne radiotelevizije, ki se izvaja v okviru javnega zavoda RTV Slovenija in ki med drugim vsebuje tudi kakovostno produkcijo na področju izobraževalnih oddaj. Multimedijske vsebine, ki sodijo v okvir javne službe in jih je RTV Slovenija dolžna primerno razvijati v skladu z javnim interesom, v obdobju hitrega razvoja medijskih tehnologij in sprememb v načinih medijske potrošnje vsekakor prispevajo k pospešenemu in neustavljivemu prehajanju radijskih in televizijskih programov na internet, h konvergenci medijev, ki omogoča opazen

večdimenzionalni razvoj *multimedijskosti* medijev in k povečanju dodatnih informacijskih storitev elektronskih medijev ter odpiranju možnosti za interaktivnost. V povezavi z RTV Slovenija kot temeljno ustanovo za uresničevanje javnega interesa v elektronskih medijih se priložnosti odpirajo zlasti v smislu spodbujanja kakovostnega informiranja vseh družbenih skupin, izobraževanja in dvigovanja kulturne ravni.

Oblikovanje novega sodobnega zakona, ki bo urejal področje radia, televizije in novih medijev, mora vzpostaviti tudi avtonomne regulatorje radiodifuzije in sodoben regulatorni okvir, po katerem se bodo pristojnosti in odgovornosti na polju regulacije radiodifuzije jasno in razločno definirale in razmejile med SRDF, APEK in Ministrstvom za kulturo, s čimer bo omogočeno nepristransko, pregledno, vestno in odgovorno opravljanje njihove funkcije v praksi. Med drugim je treba denimo popraviti zakonske podlage, ki ne omogočajo popolnoma samostojnega in strokovnega dela SRDF (ta nima lastne strokovne službe), s čimer se krni avtoriteta institucije v javnosti in moti delo pri uresničevanju poslanstva.

Upošteva dejstvo, da je medijsko koncentracijo zelo težko ugotavljati, pričujoča Strategija predlaga prenovu zakonodaje tako, da bodo podatki o lastništvu medijev lažje dostopni vsem zainteresiranim. K večji preglednosti in jasnosti v lastništvu medijev bi prispevala vzpostavitev skupne, javno dostopne baze medijskih lastnikov ter vpeljava ostrejših sankcij za medijske družbe, ki skrivajo podatke o lastništvu oz. prikazujejo napačne, zavajajoče informacije.

Zaradi eksponentnega naraščanja informacij, posebne narave avdiovizualnih medijskih storitev in njihovega vse močnejšega vpliva na oblikovanje mnenj in stališč, je nujno, da uporabniki natančno vedo, kdo je odgovoren za vsebino teh storitev. Zato je pomembno zagotoviti, da imajo uporabniki stalen, enostaven in neposreden dostop do informacije o ponudniku medijske storitve.

Evropska direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah (AVMS), katere prenos v slovensko zakonodajo še ni bil izpeljan, spreminja tudi nekatere prakse na področju regulacije oglaševanja oz. avdiovizualnega komercialnega sporočanja. Čeprav Direktiva o AVMS ne povečuje količine dovoljenega oglaševanja na uro, izdajateljem televizijskih programov dopušča več priložnosti pri vstavljanju oglasov v programske vsebine, če to bistveno ne moti celovitosti programa. Dnevna omejitev količine oglasov je v Direktivi o AVMS odpravljena, časovna omejitev na uro pa ostaja nespremenjena. V ureditev oglaševanja so po novem vključena tudi promocijsko prikazovanje in druga komercialna sporočila. Promocijsko prikazovanje izdelkov, storitev ali blagovnih znamk velja za eno najbolj kontroverznih praks oglaševanja v avdiovizualnih vsebinah, saj je v nasprotju z načeloma ločevanja in prepoznavanja oglasov, kljub temu pa bi se tudi zanj morala uporabljati določena pravila glede kakovosti in omejitev, ki veljajo za avdiovizualno komercialno sporočanje. Promocijsko prikazovanje mora biti namreč zlahka prepoznavno in ustrezno označeno na začetku in koncu programa in po prekinitvah.

Direktiva o AVMS med drugim spodbuja uvajanje soredulacije in samoregulacije. Ker na nekaterih področjih medijskega delovanja takšna telesa že obstajajo, bi jih bilo smiselno krepiti (npr. oglaševanje). Soredulacija in samoregulacija sta posebej pomembni tudi pri zagotavljanju profesionalnega novinarskega dela, pri čemer je treba okrepiti nevtralno vlogo profesionalnih novinarskih združenj ter revitalizirati vlogo, mesto in vpliv etičnega kodeksa novinarjev. Smiselno bi bilo spodbujati tako interne mehanizme varovanja profesionalnih standardov novinarskega dela pri določenem mediju (npr.: zastopnik interesov javnosti ipd.), kot tudi eksterne mehanizme varovanja raznolikosti medijskih vsebin (npr. s pomočjo ustanovitve *varuha medijskih pravic*).

Položaj novinarjev sicer presega okvir in cilje pričujoče strategije, kljub temu pa jih ni mogoče povsem zaobiti, saj so novinarji ključni za delovanje in razvoj medijev. Pri tem velja izpostaviti neurejen socialni status in nezagotovljeno eksistenčno varnost novinarjev ter padec profesionalne ravni novinarstva in razvrednotenje novinarskega poklica. K izboljšanju stanja bi lahko prispevali naslednji mehanizmi: sistematična skrb za pritok visoko kompetentnih svežih kadrov; uvajanje programov vseživljenjskega izobraževanja novinarjev in prenosa pridobljenih znanj ter veščin v prakso, sistematično izobraževanje novinarjev in urednikov za kompetentno novinarstvo, ki ga bodo vestno, odgovorno in profesionalno izvajali v vsakdanji praksi.

Mnogi izzivi, ki potrebujejo celovito, premišljeno in sodobno načrtano rešitev oz. prenovu, so bili nakazani že v tem uvodnem delu. V nadaljevanju sledi podrobnejši pregled najaktualnejših vprašanj, cilji strategije in smernice za oblikovanje ukrepov.

2.2 Dodeljevanje in raba radijskih frekvenc za analogni prizemni radio

Večina radijskih frekvenc, ki omogočajo pokrivanje večjih območij, je bila oddana v uporabo že leta 1993, torej preden se je uveljavilo podeljevanje prek obveznih javnih razpisov, preostanek pa v naslednjih letih, ko je tedanji zakon za področje telekomunikacij zahteval objavo najmanj dveh javnih razpisov na leto. Okoli deset let so se frekvence razdeljevale prek povsem neusmerjenih javnih razpisov, tako da je bil vsakič ponujen obsežen nabor frekvenc, ki so omogočale bolj ali manj velika, nepovezana območja pokrivanja, dodeljevale pa so se posamično, po sistemu ena frekvenca enemu ponudniku, brez programskih meril za izbiro najboljšega ponudnika. V času, ko so vse pomembne analogne frekvence za radio že podeljene, a kljub temu ostajajo glavni način razširjanja radijskih programov, ki delujejo v Sloveniji, lahko ugotovimo, da je slovenski radijski prostor neenakomerno razvit, kar se na splošno kaže tudi v številčnosti različnih radijskih programov, ki jih je moč poslušati v posameznih okoljih.

Glede na to, da je analogni del radiofrekvenčnega spektra izkoriščen do mere, ki ne omogoča možnosti za občutno večanje območij pokrivanja posameznih radijskih programov, in tudi ne vstopa novih prišlekov na radijski trg, tako ni nepričakovano, da so šli tržni procesi svojo pot in da se je pri radijskih programih prek lastniškega in programskega povezovanja vzpostavila komercialna ponudba radijskih vsebin, ki presega lokalne in regionalne okvire. Zaradi izjemno liberalne ureditve možnosti prenosa radijskih frekvenc za radiodifuzijo se do sedaj še ni zgodilo, da bi se kak izdajatelj radijskega programa, ki je na javnem razpisu pridobil pravico do uporabe radijske frekvence, a je po določenem času prenehal z izvajanjem radijske dejavnosti, tej pravici odpovedal in frekvenco vrnil. V večini takšnih primerov je prišlo bodisi do prenosa frekvence na drugega izdajatelja ali pa do prodaje pravne osebe izdajatelja, vključno z vsemi pripadajočimi pravicami, drugemu lastniku. Iz nekaterih radijskih programov, ki se razširjajo prek odličnih frekvenc in so se tradicionalno opredeljevali za lokalne nekomercialne programe, so v zadnjih letih nastali povsem komercialni radijski programi, v nekaj primerih deli registriranih programskih mrež, v drugih vključeni v neformalne povezave. Programsko povezovanje je sicer lahko do neke mere dobrodošlo, zlasti v kolikor se prek njega izvaja določena konsolidacija nekoč izjemno razdrobljenega radijskega trga. Izdajatelji s takšnim povezovanjem presegajo dolgoletno politiko neusmerjenega in razpršenega dodeljevanja frekvenc in si poskušajo z večanjem pokritosti slovenskega ozemlja izboljšati položaj na trgu. Vendar pa od trgovanja s frekvencami ne javnost ne država nimata nobenih koristi, zato bi bilo smiselno za komercialne radijske programe uvesti pogoje za pridobivanje in uporabo radijskih frekvenc, ki bi v državni proračun prinašali več denarja.

Prenova zakonodaje bi morala omogočiti različne pogoje za pridobivanje in uporabo radijskih frekvenc za programe, ki jim je v ospredju komercialna dejavnost, in za tiste, ki delajo vsebine v javnem interesu. Z regulatornimi posegi bi kazalo število ponudnikov na nacionalnem in parcialnih radijskih trgih omejiti na tolikšno, ki bi še omogočalo konkurenčne razmere, a hkrati boljše pogoje za delovanje ponudnikov vsebin in s tem večjo kakovost samih vsebin. Kot strateški cilj bi bilo tako pomembno izpostaviti omejevanje podeljevanja frekvenc. Ena od mogočih rešitev je uvedba obveznega enkratnega nadomestila, ki bi ga komercialne radijske postaje plačale ob pridobitvi frekvence, ter nadomestila, ki bi ga plačale ob prenosu pravice do frekvence na drugega izdajatelja. Po drugi strani bi se določen del spektra se rezerviral za doseganje raznolikosti, ki je zdaj skorajda ni več, te frekvence, namenjene programom v javnem interesu, pa bi bile izvzete iz obveznosti plačila enkratnega nadomestila. Hkrati bi se zagotovilo tudi način financiranja, ki bi tovrstnim programom omogočil, da ostanejo neodvisni od komercialne ponudbe.

Pred zakonodajalca in ustanove, ki sodelujejo pri regulaciji področja radia in televizije, se postavlja tudi izziv, da vzpostavijo ustrezne mehanizme regulacije programskega povezovanja s ciljem zmanjšanja števila akterjev na trgu, vendar ob ohranitvi oziroma izboljšanju raznolikosti programske ponudbe. Zdajšnja zakonska ureditev možnosti tvorjenja programskih mrež je namreč preohlapna. Premalo natančno definirane pogoje združevanja programov je v praksi mogoče uporabiti tako, da se namesto programskih mrež različnih programov, ki delujejo vsak na svojem območju in v določenem delu dneva še vedno posredujejo lasten (lokalen) program, tvorijo enotni, povsem novi programi. Taki programi so uradno programska mreža, imajo več vpisov v razvid medijev, komplicirano programsko strukturo in zapletene odločbe o dodelitvi radijskih frekvenc, v resnici pa na vseh frekvencah, ki jih mreža uporablja, predvajajo enak program in samo formalno izpolnjujejo pogoje glede delovanja v mreži. Radijske mreže so bile do sedaj način konsolidacije manjših radijskih postaj, ki same niso mogle preživeti na trgu, in s tem hkrati tudi konsolidacije razdrobljenega radijskega trga, zato je smiselno razmisliti o legalizaciji trenutnega stanja, ki bi omogočila večjo transparentnost na trgu. Radijski programi, ki so trenutno povezani v programske mreže, dejansko pa gre za en program, bi se tako lahko spremenili v en radijski program, pri čemer bi se sprostile odvečne frekvence na območjih, kjer prihaja do prekrivanja. V primeru odločitve za tako ureditev bi se iz dosedanje zakonodaje odstranilo določbe o mrežah, s prehodnimi določbami pa bi se omogočilo, da vse obstoječe mreže postanejo enoten program z enim izdajateljem, pri čemer pa povezani izdajatelji, ki za to niso zainteresirani, lahko izstopijo iz mreže in se povrnejo v okvire programa, kakršnega so predvajali pred vključitvijo v mrežo.

2.3 Kakovost sprejema radijskih in televizijskih programov zaradi motenj z italijanske strani

Zlasti v bližini meje z Republiko Italijo se Republika Slovenija srečuje z velikimi težavami zaradi italijanskih mednarodno neusklajenih postaj, ki motijo sprejem slovenskih radijskih (in televizijskih) postaj. Kljub izvedenemu digitalnemu prehodu, Slovenija ne more izkoristiti možnosti, ki jih prinaša nova (digitalna) tehnologija (večje število TV programov, bolj kvalitetna slika ter razvoj novih vsebin in storitev). Posledica tega je precejšnja gospodarska škoda za slovenske izdajatelje audio-vizualnih vsebin, nenazadnje pa italijanska zasedba frekvenčnega spektra Slovenije pomeni tudi onemogočanje ohranjanja in nadaljnega razvoja nacionalne kulture.

Razlog za motnje pri sprejemu televizijskih in radijskih programov ob meji z Italijo je, da številni italijanski izdajatelji obratujejo na mednarodno neusklajenih in torej nelegalnih frekvencah. Dovoljenja za to početje jim izdajajo italijanski organi, pri tem pa se sklicujejo na

notranjo zakonodajo, saj Italija v svoj pravni red ni vgradila vseh mednarodnih pogodb. Radiofrekvenčni spekter uporablja v nasprotju z mednarodnimi sporazumi in določili Mednarodne telekomunikacijske zveze (ITU), ki urejajo uporabo frekvenc, čeprav je kot članica ITU zavezana k spoštovanju vseh relevantnih predpisov.

Agencija si v okviru svojih pristojnosti že vrsto let prizadeva za učinkovito in trajno rešitev težav ob meji z Italijo. Pri tem je izčrpala praktično vse razpoložljive možnosti in sredstva, saj nima pravnih instrumentov, s katerimi bi lahko Italiji vsilila spoštovanje mednarodnih sporazumov ter bilateralnih dogovorov. Ker se italijanska administracija ni odzivala na urgence Agencije, jo je Agencija kot članica ITU že julija 2005 prijavila ITU. Večkrat je bilo ugotovljeno, da Italija krši mednarodne sporazume in celo ustavo ITU. Odbor za radijsko regulativo (RRB), ki deluje v okviru te zveze, je Italijo tudi večkrat pozval k spoštovanju sporazumov in bilateralnih dogovorov, vendar se Italija na to ni odzvala. Novembra 2009 je odbor ugotovil, da so izčrpane vse možnosti za rešitev težav ter o tem obvestil generalnega sekretarja ITU.

Podobne težave kot Slovenija imajo številne države v bližini Italije, zaradi neprestanih urgenc pa je prav slovenska agencija tista, ki je dosegla, da ITU posreduje v sporu. Odbor za radijsko regulativo pri ITU je namreč pozval Slovenijo in Italijo ter ostale države, ki imajo težave zaradi motenj z italijanske strani (Albanija, Avstrija, Bih, Grčija, Hrvaška, Libija, Malta, Črna gora, San Marino), da se v začetku maja 2011 na sedežu Mednarodne telekomunikacijske zveze (ITU) v Ženevi udeležijo prvega multilateralnega sestanka na temo italijanskih motenj.

2.4 Prehod na digitalno prizemeljsko televizijo – kako naprej?

Televizijski trg v Sloveniji obvladuje peščica dominantnih akterjev, ki si med seboj razdelijo praktično celoten televizijski oglaševalski kolač. Kljub možnostim, ki jih ponujajo nove platforme, zato ni opaziti povečanega interesa novih akterjev za vstop na naš trg. Število televizijskih programov je sicer razmeroma veliko, vendar je večina med njimi omejena na zelo majhna ciljna občinstva in s tem na majhne prihodke. To se je pokazalo tudi v dogajanju v okviru prehoda na digitalno radiodifuzijo. Kljub temu da je bil interes za pridobivanje dovoljenj za razširjanje v digitalni tehniki med izdajatelji televizijskih programov velik, se je namreč pokazalo, da se imetniki dovoljenj obotavljajo skleniti dogovore z operaterjem multipleksa. Glede na to, da so razpoložljive kapacitete trenutno precej večje od povpraševanja po njih oziroma od števila televizijskih programov, ki so imetniki pravice za razširjanje prek digitalne prizemne televizije, se v povezavi z globalnimi smernicami razvoja elektronskih medijev in informacijsko-komunikacijskih tehnologij na prizemeljski televizijski platformi odpirajo predvsem možnosti za vzpostavitev ponudbe televizijskih programov v tehniki televizije visoke razločljivosti, za uveljavitev nelinearnih in komplementarnih storitev ter za uvajanje plačljive televizije. Del televizijskega radiofrekvenčnega spektra (digitalna dividenda) pa se lahko sprostí za širokopasovni internet in druge informacijsko-komunikacijske storitve.

2.5 Digitalni radio

Čeprav je razvoj digitalnega radia počasnejši od razvoja digitalne televizije, saj pri radiu ne gre za prehod, ampak za dodatno platformo, ki bo ob obstoječih analognih FM omrežjih lahko ponudila nove programe in dodatne storitve ter boljše pokrivanje obstoječih radijskih programov, se zaradi zasedenosti frekvenc na območju FM tudi na radijskem trgu nakazuje

smiselnost pospešenega uvajanja digitalne platforme. Jasno izraženega interesa med izdajatelji iz različnih razlogov sicer še ni zaznati. Ker prehod na digitalni radio v Evropi ni natančno načrtan, večina držav na tem področju še ni posebej aktivna in predvsem opazuje dogajanje drugod, omahljiv pa je tudi zasebni sektor, saj se mu porajajo številna vprašanja, povezana s finančnimi tveganji, tehnološko negotovostjo, strahom, da ne bodo mogli upravljati z infrastrukturo in strahom pred novimi akterji. Gonilna sila na področju digitalnega radia naj bi bil javni servis, regulatorji pa naj bi svojo vlogo odigrali predvsem v oblikovanju skupne evropske politike, kar bi komercialne ponudnike spodbudilo, da bi razvoju na tem področju sledili.

Ključni dejavniki pri uvajanju digitalnega radia so zagotavljanje privlačnega nabora storitev, ki bodo ponudile dodano vrednost; razdelava stroškov, s katerimi se bodo soočili manjši izdajatelji, pa tudi stroškov javnega servisa za digitalizacijo radia; določitev tehničnih standardov, ki bodo zagotovili boljše sprejemanje in večjo kapaciteto kanalov; kratko- in srednjeročno zagotovitev simultane oddajanja radijskih programov v analogni in digitalni tehniki in razdelavo s tem povezanih stroškov ter osveščanje javnosti in načrtovanje prehoda na digitalno oddajanje.

2.6 Novi mediji

Sodobne tehnološke pridobitve prinašajo tako nove platforme za razširjanje klasičnih medijev kot povsem nove medije, pri čemer se večja konkurenca znotraj posameznih platform in med njimi. Spreminjajo se načini uporabe medijev, njihova vloga v družbi ter vloga posameznika kot državljana in potrošnika medijskih vsebin. Regulacija, ki je usmerjena le k »tradicionalnim« elektronskim medijem: klasični televiziji in radiu, postaja po eni strani preveč omejujoča, po drugi strani, zlasti v primeru novih medijev, pa neučinkovita in neuporabna.

Glede vprašanja prihodnje regulacije tako klasičnih, kot tudi novih avdiovizualnih medijev, ki predstavljajo zelo širok in večplasten pojem, je okvir postavila direktiva o AVMS, ki nekaj tradicionalne televizijske regulacije širi na nelinearne avdiovizualne storitve, a le na tiste, ki jih je hkrati moč obravnavati kot množične medije in kot gospodarsko dejavnost. Za zadnja leta značilen premik od pasivne potrošnje oz. sprejemanja medijskih vsebin k aktivnemu iskanju, kreiranju lastnih vsebin in komentiranju tujih je za uporabnike in za družbo pomembna pridobitev. Zlasti pripadniki mlajših generacij so hitro osvojili možnosti za lastno udeležbo v novem, odprtem (prostodostopnem), decentraliziranem in nizkstroškovnem modelu produkcije medijskih vsebin, ki deluje tako v nišnih in lokalnih okvirih, kot tudi v globalnih. Med mladimi vse bolj razširjeno sprejemanje avdiovizualnih vsebin z interneta, ki se mu pridružuje tudi spremljanje televizije in televiziji podobnih storitev prek prenosnih naprav (mobilna TV), pa kljub nekaterim pomislekom o upravičenosti in o dejanskih možnostih za primerno in učinkovito regulacijo tovrstnih medijev, z regulatornega vidika poraja potrebo po mehanizmi za zaščito otrok in preprečevanje širjenja nestrpnosti. Spodbujanje večanja zavesti o lastni odgovornosti uporabnikov je pri tem velikega pomena, a ne zadošča. Regulatorji morajo svoj način delovanja prilagoditi naravi in obsegu področja novih medijev, zavzeti pogled z distance ter delovati usmerjeno in kontinuirano. Zaščitno delovanje bi moralo obsegati zlasti ukrepe za večanje medijske pismenosti in javne ozaveščenosti o potencialnih zlorabah, stalno spremljanje dogajanja in trendov doma in globalno, sodelovanje z regulatorji iz drugih držav, dialog s ponudniki vsebin in storitev, spodbujanje samoregulacije, promocijo ponudbe in uporabe zaščitnih tehničnih sredstev, restriktivne ukrepe za uporabnike (npr. omejitev dostopa do internetnega računa mladoletnim do 15. leta starosti brez privolitve staršev ali skrbnikov in podoben ukrep za dostop do mobilnikov).

Ob razmišljanju, kaj vse bo prinesel razvoj na področju medijskega komuniciranja, pa ne gre zanemariti dejstva, da veliko ljudi – zaradi svojih tehničnih in komunikacijskih kompetenc – ne bo nikoli poseglo po takih načinih medijske uporabe, ampak bodo ostali zvesti tradicionalnim medijem, in s tem izločeni iz participativne komunikacijske platforme. Tudi za te državljane bi država morala poskrbeti prek projektov medijskega opismenjevanja in vključevanja v elektronsko komuniciranje (v skladu z evropskimi projekti '*media literacy*' in '*e-inclusion*').

2.7 Programi v javnem interesu

Ob vprašanjih, ki se tičejo tehničnih možnosti za dostopnost programskih vsebin, se moramo osredotočiti tudi na pomen radijskih in televizijskih programov za politično kulturo in kulturno ustvarjalnost ter postaviti ustrezne smernice za uresničevanje javnega interesa na področju elektronskih medijev. Javna medijska politika potrebuje pozitivne ukrepe, ki bodo pripomogli h krepitvi medijskih servisov, ki bodo protiutež medijski komercializaciji, homogenizaciji in monopolizaciji.

Čeprav je javna radiotelevizija temelj za uresničevanje javnega interesa na področju radijskih in televizijskih programov, to ne pomeni, da je pri tem edini akter. Na to kaže tudi zdajšnji način dodeljevanja finančnih podpor iz proračunskih sredstev za medije, ki so v določenem obsegu namenjena radijskim in televizijskim programom posebnega pomena. Država s tem – čeprav brez jasno začrtane strategije – ohranja stališče, da ni zgolj RTV Slovenija tista, ki deluje v javnem interesu, temveč da javnemu interesu služijo tudi drugi mediji. Takšnim podeljuje poseben položaj – status programa posebnega pomena /regionalni, lokalni, študentski, nepridobitni program/, ki jim omogoča drugačne okvire delovanja, kot to velja za komercialne medije. Posebej podeljen status jim omogoča podporo, ki ni le deklarativna, temveč tudi finančna.

Pri zdajšnjem načinu dodeljevanja statusov posebnega pomena, ki tovrstnim programom omogoča neodplačno koriščenje storitev operaterjev tehnične infrastrukture za razširjanje programskih vsebin in možnost kandidiranja za pridobitev državnih finančnih podpor, se kaže nekaj pomanjkljivosti, ki jih bo v prihodnje treba odpraviti. Te pomanjkljivosti izhajajo predvsem iz umanjkanja jasne predstave, katere cilje želi država na tem področju doseči in posledično zelo ohlapnih zakonskih definicij programov posebnega pomena, ki ne predstavljajo visokega kakovostnega praga za pridobitev katerega od statusov programa posebnega pomena.

Po drugi strani izdajatelje programov posebnega pomena vsako leto znova ogroža tveganje, da jim ne bo uspelo pridobiti primerne količine finančnih sredstev iz državnega proračuna. Za pridobitev teh sredstev morajo namreč kandidirati na rednih letnih razpisih Ministrstva za kulturo s posamičnimi projekti. Pri tem izdajatelji ne vedo vnaprej, v kolikšni meri bodo njihovi projekti sofinancirani in kateri projekti (vsebine) bodo to.

Zaradi nedodelanih sistemov verifikacije in evalvacije pristojne institucije ne razpolagajo s celovitimi povratnimi informacijami o uresničevanju javnega interesa ter določenih ciljev in prioritet v programih, ki prejemajo javna sredstva. Finančna podpora je namreč smiselna in upravičena le takrat, ko izdajatelji ponudijo kakovostne projekte, ki jih v nasprotnem primeru ne bi zmogli ustvariti.

Sklepamo torej lahko, da je za doseganje večje učinkovitosti pri uresničevanju javnega interesa v posameznih okoljih ter specifičnih skupnostih nujna redefinicija statusa programa posebnega pomena. Kot ena izmed možnosti se nakazuje oblikovanje regionalnih radijskih in

televizijskih programov, ki bi dopolnjevalo javni zavod RTV Slovenija s kakovostnim in celovitim regionalnim programom, s poudarkom na informiranju. Za njihovo večjo finančno neodvisnost in stabilnost bi bila dobrodošla uveljavitev modela večletnega financiranja (koncesij) izdajateljem programov v smiselno oblikovanih območnih enotah, ki bi omogočal pokritje celotne države s programi v javnem interesu. Z večletnim financiranjem bi se vsebinam, ki so deficitarne, so pa nujne, zagotovilo preživetje na trgu, spodbujala bi se raznovrstnost in izvajala korekcija trga v javnem interesu.

2.8 Medijska pismenost

V naslednjih letih bodo morale biti države članice posebej dejavne na področju medijske pismenosti, saj je Evropska komisija avgusta 2009 sprejela Priporočilo o medijski pismenosti v digitalnem okolju za konkurenčnejšo avdiovizualno industrijo in industrijo vsebin ter vključujočo družbo znanja, zavezala pa se je tudi, da do leta 2011 pripravi poročilo o stopnji medijske pismenosti v vseh državah članicah EU. Kot enega izmed pomembnih ciljev na področju medijev je zato smiselno izpostaviti oblikovanje nacionalne politike vzgoje za medije ter spodbujanja medijske pismenosti in vključenosti pri vseh starostnih skupinah prebivalcev v skladu z evropskimi smernicami (*'media literacy'* in *'e-inclusion'*). Nujno je izvesti tudi analizo stanja na področju medijske pismenosti v Sloveniji, tj. kompetence njenih državljanov, da lahko dostopajo do različnih medijskih vsebin v okviru klasičnih medijev, interneta in novih digitalnih komunikacijskih tehnologij, kritično sprejemajo njihova sporočila in podobe ter komunicirajo prek medijev.

V luči medijskega opismenjevanja bi bilo smiselno spodbujati ponudnike radia, televizije in novih avdiovizualnih medijev k zagotavljanju rešitev, ki omogočajo, da so programske vsebine dostopne tudi ljudem z okvarami sluha oziroma vida (npr. podnaslovi, sinhronizacija).

2.9 Zaščita otrok

Poleg medijskega opismenjevanja bo posebej aktualna zaščita otrok pred neprimernimi vsebinami, tudi v povezavi z oglaševanjem za otroke. Po Direktivi o AVMS bodo morale države članice izdajatelje avdiovizualnih medijskih storitev spodbujati k sprejemanju etičnih kodeksov, ki bodo urejali oglaševanje hrane z visoko vsebnostjo maščob, soli in sladkorjev (v nadaljevanju HFSS-hrana) v programih in vsebinah, namenjenih otrokom. Gre za ukrepe, ki so del širših prizadevanj EU za zmanjševanje debelosti ter promocijo zdravega in aktivnega življenjskega sloga. Določba direktive glede spodbujanja sprejemanja etičnih kodeksov oziroma pravil ravnanja za oglaševanje HFSS-hrane v otroških vsebinah in programih je za države članice zavezujoča. Čeprav sredstva za doseg tega cilja v Direktivi o AVMS niso natančneje opredeljena, direktiva državam članicam ne dopušča možnosti, da na tem področju ne storijo ničesar. Pri tem je posebej pomembno širše razumevanje te določbe, torej: ne gre zgolj za omejitve oglaševanja HFSS-hrane, temveč tudi za promocijo zdravih prehranjevalnih navad in aktivnega življenjskega sloga. Na evropski in svetovni ravni so aktivnosti na tem področju že v teku, na različne načine pa se te problematike lotevajo tudi mnoge evropske države. V večini držav imajo uveljavljen sistem samoregulacije, vsi pa priznavajo, da zgolj prepovedovanje oglaševanja za nezdravo prehrano v otroških vsebinah ne zadostuje za doseg zastavljenih ciljev, temveč morajo države članice spodbujati predvsem promocijo zdravega načina življenja ter izobraževanje in osveščanje otrok, mladostnikov ter njihovih skrbnikov.

V praksi je treba udeležati tudi mehanizme za zaščito otrok in mladostnikov pred potencialno škodljivimi vsebinami na televiziji, novih avdiovizualnih medijih in radiu, vključno z oglasnimi sporočili, ter obstoječe mehanizme nadgraditi z univerzalnim sistemom za označevanje in razvrščanje programskih vsebin glede na stopnjo fizičnega in psihičnega nasilja, erotičnih elementov, prikazovanja oseb in likov v nevarnih situacijah, neprimernega izražanja, uporabo drog ipd., uporabnim tudi za označevanje filmov v kinematografih, avdiovizualnih vsebin na nosilcih zvoka in slike, videoiger ipd. Enoten sistem klasifikacije in nadzora programskih vsebin, ki so potencialno škodljive za razvoj otrok in mladostnikov, naj omogoča presojo potencialne škodljivosti programskih vsebin za različne starostne kategorije otrok in mladostnikov, njihovo primerno časovno umeščanje v spored ter uvedbo morebitne tehnične zaščite, kadar je ta potrebna.

2.10 Koncentracija lastništva

Ker je naš trg majhen in hitro obvladljiv, je za zagotavljanje odprtosti in dostopnosti komunikacijskih kanalov, ki jih omogočajo elektronski mediji, pomembna regulacija medijskega lastništva. Sedanja, precej kompleksna zakonska določila glede preprečevanja koncentracije medijskega lastništva, ki v postopkih pridobivanja več kot petinskega deleža v izdajateljih radijskih in televizijskih programov predvidevajo sodelovanje kar pet ustanov z javnimi pooblastili, pomenijo veliko administrativnega dela brez pravega učinka. Presojanju možnosti za nastop koncentracije na področju radija in televizije sta namreč namenjena le dva zakonska kriterija: glede položaja na oglaševalskem trgu in glede pokrivanja prebivalstva z analognim radijskim signalom. Z digitalizacijo postaja takšna ureditev povsem neuporabna, poleg tega pa ne vsebuje nobenega mehanizma za oceno dejanskega položaja posameznega medija na trgu, njegovega vpliva, pomena in vloge.

Kljub nedvomnemu trendu liberalizacije medijskega trga in odpravljanju lastniških ovir medijev v globalnem medijskem prostoru, mora javna politika na področju radija, televizije in novih medijev z odpravljanjem administrativnih ovir, skrbjo za ustrezno izrabo radiofrekvenčnih resursov, varovanjem konkurence na medijskem trgu in preprečevanjem koncentracije medijskega lastništva omogočiti ponudnikom programskih vsebin in storitev dolgoročen ekonomski in tehnološki razvoj, katerega rezultat bo raznolika ponudba za vse okuse, želje in potrebe. Upoštevajoč priporočila Sveta Evrope in Evropske unije je treba vzpostaviti učinkovite mehanizme za regulacijo koncentracije lastništva na področju radijskih in televizijskih programov. Tudi v času digitalizacije je, navkljub povečevanju števila medijskih kanalov, namreč treba preprečiti nastanek škodljivih koncentracij na področju radiodifuznih medijev, tako na lokalnem kot na nacionalnem nivoju, ki bi omejevale raznovrstnost.

Cilj je doseči ravnovesje med odprtim, liberalnim, konkurenčnim prostorom in zagotavljanjem kakovostnih vsebin, raznovrstnostjo vsebin in lastništva ter pluralnostjo in razgibano medijsko krajino.

2.11 Obvezna vključitev določenih radijskih in televizijskih programov

Do sedaj so bila razmerja med izdajatelji radijskih in televizijskih programov in operaterji elektronskih komunikacijskih omrežij neustrezno in pomanjkljivo regulirana, zato bi bilo v razmerah, ko vse več gledalcev in poslušalcev spremlja televizijske in radijske programe izključno v okviru storitev operaterjev kabelske in satelitske televizije ali televizije prek internetnega protokola (IPTV), ki imajo veliko svobode pri določanju, katere programe bodo vključili v svoje pakete, smiselno oblikovati predlog regulacije obvezne vključitve določenih,

za javnost posebej pomembnih radijskih in televizijskih programov v ponudbo operaterjev ter spodbuditi nastajanje nove zakonodaje, ki bi po eni strani urejala razmerja med izdajatelji in operaterji, po drugi strani pa med operaterji in odjemalci njihovih storitev. Sedanja zakonodaja operaterjem sicer v določeni meri predpisuje, katere programe naj bi ti uvrstili v svojo programsko shemo in celo zahteva neodplačno predvajanje programov posebnega pomena, vendar pa so določila tako ohlapna in brez ustreznih mehanizmov sankcioniranja, da operaterjem omogočajo malodane povsem samostojno odločanje o tem, kaj bodo gledali njihovi naročniki (ki na določenih območjih nimajo primerljive alternativne ponudbe).

2.12 Konkurenca tujih televizijskih programov

Gledalci imajo možnost spremljanja TV-vsebin prek različnih platform: interneta, kabelskih omrežij, IPTV, satelita in prizemne, pa tudi prek mobilne platforme. Delež gledalcev, ki spremljajo televizijo prek večkanalnih platform je v Sloveniji prevladujoč, saj je denimo še pred prehodom na digitalno radiodifuzijo, znašal 78 odstotkov¹, ob prehodu pa se je po nekaterih ocenah zvišal še za nekaj odstotkov. Kljub vse manjšemu deležu gledalcev, ki so odvisni od sprejema televizije prek prizemne radiodifuzije, in kljub vsaj začasni manjši relevantnosti argumenta omejenega naravnega vira, je prizemna televizija še vedno najbolj regulirana televizijska platforma.

Ohlapna oziroma neobstoječa regulacija platform, kot so kabelska ali IPTV, se odraža tudi v neenakem položaju slovenskih televizijskih programov v primerjavi s programi mednarodnih korporacij, ki naslavljajo slovensko občinstvo z vsebinami s slovenskimi podnapisi in z oglaševanjem v slovenščini, pri čemer pa niso registrirani v Sloveniji. Tovrstni programi lahko namreč prek nekaterih platform (IPTV, satelit, kabel) na slovenski trg vstopijo skorajda brez omejitev ali posebnih zahtev, potegujejo pa se za iste gledalce in oglaševalski denar kot slovenski televizijski programi, za katere velja domača zakonodaja, ki zahteva razmeroma visoke dnevne kvote vsebin lastne produkcije in slovenske glasbe.

Ob spremembi področne zakonodaje je zato nujen razmislek o oblikovanju bolj spodbudnega okolja za slovenske izdajatelje televizijskih programov. Ob tem je vredno razmisliti tudi o uvedbi tematskih programov, ki so namenjeni specifičnim segmentom občinstva in za katere je značilna tematska in žanrska istovrstnost, torej predvajanje prevladujočega deleža programskih vsebin iste tematike ali zvrsti, zaradi česar bi bila pri njih opustitev nekaterih obveznih kvot upravičena.

2.13 Vloga in pristojnosti regulatorja

Načrtovan prenos direktive o AVMS v slovensko zakonodajo med drugim pomeni tudi razširitev pristojnosti APEK na področju nadzora programskih vsebin, saj bo moral ta po novem poleg radio in televizije zajeti tudi nelinearne AVMS in nelinearni radio. Nove pristojnosti regulatorja bi bilo smiselno podpreti s podlagami za dodatne možnosti zbiranja podatkov za potrebe strokovnega nadzorstva in za potrebe spremljanja stanja na trgu avdiovizualnih medijskih storitev.

Predvsem v luči širitve regulacije na nelinearne AVMS je treba ustrezno rešiti tudi način njenega financiranja, saj po trenutni ureditvi vse breme financiranja regulacije na področju radio in televizije leži na tistih medijih, ki za razširjanje uporabljajo radijske frekvence in za to plačujejo finančno nadomestilo. Ker naj bi bilo plačilo za uporabo radijskih frekvenc za

¹ Podatki iz bazične raziskave AGB Nielsen, medijske raziskave, d.o.o., Ljubljana, za pomlad 2010.

radiodifuzijo v skladu s pravili ITU namenjeno samo upravljanju radiodifuznega spektra, sedanja ureditev financiranja regulacije vsebin ni primerna. Za neodvisno regulacijo vsebin je torej nujen samostojen vir financiranja.

Ob spremembi zakona je pooblastila regulatorja smiselno dopolniti z možnostjo izrekanja ukrepov po zakonu, ki ureja inšpekcijski nadzor, ter možnostjo uporabe finančnih sankcij, s čimer APEK na področju monitoringa vsebin zdaj ne razpolaga, bi pa omogočilo hitrejše in bolj uspešno izvajanje strokovnega nadzora programskih vsebin in posledično povečalo učinkovitost ukrepov. Kot se je v preteklosti pri izvajanju strokovnega nadzora že pokazalo, APEK v primeru ugotovljenih kršitev namreč na podlagi veljavne zakonodaje ni imela možnosti od izdajatelja zahtevati takojšnje odprave nepravilnosti, čeprav bi bila ta iz vidika zaščite gledalcev smiselna. Za ugotavljanje in sankcioniranje kršitev sta pristojna tako APEK kot medijski inšpektor pri Ministrstvu za kulturo, ki imata na voljo povsem različne mehanizme sankcioniranja, to prepletanje pristojnosti pa prej onemogoča kot omogoča učinkovito regulacijo ter po nepotrebnem ovira izvajanje strokovnega nadzora. Zaradi dolgotrajnih postopkov se lahko pred uveljavitvijo sankcije že predvaja velik obseg spornih vsebin, ki lahko povzročijo veliko škodo, in sicer tudi na tako občutljivem področju, kot je npr. zaščita otrok in mladoletnikov. Iz navedenih razlogov je nujna preciznejša razmejitev nalog, ki bo omogočila izvajanje učinkovitih ukrepov za uresničevanje javnega interesa in zaščito medijskih pravic najranljivejših skupin.

Poleg jasne razmejitve pristojnosti med inšpektoratom za medije in APEK ter Svetom za radiodifuzijo in APEK, je smiselno razmisliti o drugačni vlogi Sveta. V kolikor Svet ne bi bil več omejen z ozkimi zakonodajnimi okviri upravnega postopka, bi imel več manevrskega prostora za opredeljevanje do dogajanj na področju elektronskih medijev, morda pa tudi v povezavi z drugimi mediji. Nova zakonodaja bi lahko predvidela oblikovanje Sveta, ki strateško razmišlja o razmerah na področju medijev, posreduje stališča glede splošnih dogajanj in pojavov ter se odziva na aktualne dogodke.

2.14 Implementacija evropske zakonodaje

Direktiva o AVMS naj bi odpravljala prepreke za vzpostavitev enotnega evropskega trga na področju AVMS, poleg tega pa od regulatorjev pričakuje intenzivno sodelovanje, zato je uvedba skupnih minimalnih standardov nujna. Medtem ko so številne države članice EU določila direktive o AVMS že implementirale, ponekod pa lahko tudi že ocenjujejo uspešnost njihovega prenosa ter učinkovitost različnih ukrepov, prenos direktive o AVMS v slovensko zakonodajo močno zaostaja, čeprav bi se moral zaključiti že pred slabim letom. Evropska komisija je začela uvajati postopke zoper države članice, ki direktive o AVMS niso pravočasno prenesle v svoj pravni red. Poleg tega je napovedala razpošiljanje obsežnih vprašalnikov, s katerimi naj bi naredili pregled različnih področij - posebni poudarki bodo dani oglaševanju, ki je namenjeno otrokom (morebitna strožja pravila), oglaševanju hrane in sprejemanju etičnih kodeksov s tega področja, koregulaciji in samoregulaciji ter dostopnosti vsebin osebam z okvarami vida in sluha. Direktiva o AVMS namreč med drugim določa, da Evropska komisija najpozneje do 19. decembra 2011 in nato vsaka tri leta Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru predloži poročilo o uporabi direktive o AVMS ter po potrebi oblikuje dodatne predloge za njeno prilagoditev razvoju na področju avdiovizualnih medijskih storitev, zlasti ob upoštevanju tehnološkega razvoja, konkurenčnosti sektorja in stopenj medijske pismenosti.

2.15 Spodbujanje koregulacije in samoregulacije

Poleg odprave zaostanka prenosa direktive s čimprejšnjim sprejetjem novega Zakona o medijih, ki prenaša določila direktive v slovenski pravni red, je pomemben tudi ustrezen konceptualni prenos direktive. Direktiva o AVMS med drugim spodbuja uvajanje koregulacije in samoregulacije, ki pa sta povezani z razvojem in tradicijo posameznega medijskega okolja. Ob odsotnosti uveljavljenih samoregulatornih teles in učinkovite samoregulatorne prakse v našem okolju (z izjemo primerov samoregulacije na področju oglaševanja in novinarstva) si je tudi koregulacijo, ki pomeni, da se del nalog prenese na neko drugo telo, ki opravlja tudi nadzor in uveljavlja sankcije namesto regulatorja, na nekaterih področjih za zdaj težko predstavljati. Samoregulatornega organa namreč ni mogoče ustanoviti z zakonodajno prisilo in ga oblikovati kot organ. To je institucija, ki se ustanovi znotraj interesne skupine iz potrebe, ki jo ta interesna skupina zazna, in seveda pod pogojem, da ima interes, da se želi na tak način oblikovati, ne more in ne sme pa je vsiljevati zakon.

Pri uvajanju soregulacije se na podlagi britanskega modela nakazujeta dve rešitvi. Prva možnost je neposreden prenos pooblastil na soregulatorja, ki ga imenuje vlada oz. pristojno ministrstvo in mu hkrati podeli pooblastila in obveznosti. Tak model predvideva odgovornost soregulatorja za sestavo in uveljavitev področnega kodeksa oz. smernic, nadzor skladnosti delovanja s tem kodeksom, obravnavo pritožb, ukrepanje in skrb za uveljavljanje teh standardov (sankcije), za ponavljajoče se kršitve pa je odgovoren nacionalni regulator. Vlada ima dokončno moč za razrešitev soregulatorja, v primeru nedelovanja sistema pa bi moralo pristojno ministrstvo imenovati novo telo. Takšna ureditev odpira vprašanja fleksibilnosti in odzivnosti sistema, saj neposreden prenos pooblastil z vlade na soregulatorja v primeru nedelovanja sistema zahteva ukrepanje na vladni ravni, kar pogosto pomeni dolgotrajne postopke. Poleg tega imenovanje s strani vlade odpira vprašanja neodvisnosti takšnega telesa in možnosti vplivanja različnih interesov na njegovo delovanje in preiskovanje kršitev.

Po drugem modelu vlada prenese pooblastila na nacionalnega regulatorja, ta pa odgovornost za delovanje prenese na soregulatorja. Končna odločitev glede izbire tega telesa je v pristojnosti nacionalnega regulatorja in pristojnega ministrstva ter potrebuje predhodno javno posvetovanje. Z zakonodajo določen obseg regulacije je dopolnjen s podrobnimi smernicami soregulatorja, ki je odgovoren za sestavo in uveljavitev kodeksa (smernic), in sicer po posvetovanju z industrijo in v soglasju z nacionalnim regulatorjem. Snovanje kodeksa in smernic naj bi se prepustilo soregulatorju, saj bi bil tak sistem najbolj fleksibilen ter v koraku z razvojem in bi se najlažje odzival na spreminjajoče se potrebe industrije in uporabnikov. Soregulator bi bil odgovoren za obravnavo pritožb in bi imel nekatera pooblastila za uveljavljanje standardov (sankcije v primeru kršitev kodeksa), nacionalni regulator pa bi obdržal pristojnosti na drugi stopnji, ki bi mu omogočile nalaganje sankcij v primeru hudih kršitev in intervencijo, če bi obstajali dokazi nepravilnosti v delovanju soregulatorja.

Model soregulacije v kombinaciji z nacionalnim regulatorjem kot zadnjo instanco se je v britanskem okolju izkazal za najprimernejšega, saj naj bi bil nacionalni regulator boljše opremljen za obravnavo pritožb, njegovo posredovanje pa je nujno v primeru nepravilnosti v sistemu, hujših kršitev, sporov in pritožb, ki jih ni mogoče drugače zadovoljivo rešiti. Več pomislekov glede take ureditve prihaja s strani predstavnikov civilne družbe in uporabnikov, ki so bolj naklonjeni »klasični« regulaciji s strani nacionalnega regulatorja. Sistem soregulacije bi po njihovem mnenju predstavljal tveganje, da bodo odločitve sprejete v korist ponudnikov in njihovih interesov.

3 Cilji strategije

1. Zagotovitev pluralnosti virov informacij in mnenj ter pluralnost uredniško-lastniškega nadzora nad njimi.
2. Zagotovitev ustreznega položaja in financiranja medijev in vsebin, ki so v javnem interesu.
3. Ohranjanje in krepitev javne radiotelevizije kot temeljne institucije za uresničevanje javnega interesa na področju medijev in kot protiuteži vse večji medijski koncentraciji, globalizaciji in homogenizaciji.
4. Krepitev in razvoj lokalnih in regionalnih radijskih in televizijskih programov ter programov, namenjenih specifičnim javnostim, ki ustvarjajo programske vsebine v javnem interesu.
5. Omogočanje uspešnega poslovnega delovanja ponudnikov programskih vsebin in storitev za doseganje čim večje raznolikosti, kakovosti in inovativnosti medijske ponudbe na slovenskem trgu.
6. Zagotavljanje in varovanje medijskih pravic posameznikov in družbenih skupin, s posebnim upoštevanjem specifičnih zahtev in potreb pripadnikov občutljivih družbenih skupin, zlasti otrok in mladine, narodnih in družbenih manjšin ter oseb z okvarami vida in sluha.
7. Spodbujanje medijske pismenosti, kompetence in vključenosti prebivalcev Republike Slovenije.
8. Omogočanje tehnološkega razvoja v skladu z globalnim tehnološkim napredkom in v okviru možnosti za izrabo radiofrekvenčnih resursov, ki jih ima na razpolago Republika Slovenija.

4 Smernice za oblikovanje ukrepov

4.1 Podeljevanje frekvenc

- Zagotoviti racionalno rabo radijskih frekvenc za opravljanje radiodifuzije. Z zakonskimi določili urediti uvedbo posebnih pravil za komercialne radijske postaje in posebnih pravil za programe v javnem interesu. V tem okviru bi bil radiofrekvenčni spekter razdeljen na del frekvenc, ki bi jih po ustreznem postopku lahko pridobile komercialne radijske postaje, ob njihovi pridobitvi bi bile za uporabo zavezane k plačilu enkratnega nadomestila, določen del spektra pa bi se rezerviral za doseganje raznolikosti, ki je zdaj skorajda ni več, t.j. za radijske postaje, ki bi razširjale programske vsebine v javnem interesu. Te radijske postaje v javnem interesu, bi bile oproščene plačila enkratnega nadomestila za uporabo frekvenc, hkrati pa bi se jim zagotovil tudi način financiranja, ki bi tovrstnim programom omogočil, da ostanejo neodvisni in neprizadeti od komercialne ponudbe.
- Pripraviti ustrezno zakonsko rešitev, s katero se omejijo oz. prepovejo možnosti prenosa radijskih frekvenc za opravljanje radiodifuzije na drugega izdajatelja oziroma možnosti prodaje pravne osebe izdajatelja, vključno z vsemi pripadajočimi pravicami, drugemu lastniku. Določiti obveznost odreka uporabe radijske frekvence (»vrnitev frekvence«) izdajateljem, ki svoje dejavnosti iz različnih razlogov ne morejo izvajati.

4.2 Povezovanje v programske mreže in lokalna programska okna

- Legalizirati trenutno stanje na področju programskih mrež – navideznim programskim mrežam dopustiti preobrazbo v enoten program. Z ustreznimi pravnimi podlagami omogočiti, da se radijski programi, trenutno povezani v programske mreže, dejansko pa gre za en program, pravnoformalno spremenijo v en radijski program. Pri tem je z ustreznimi ukrepi treba zagotoviti racionalno rabo radijskih frekvenc, predvsem na območjih, kjer prihaja do prekrivanja območij s signali z različnih oddajnih točk, vendar istih radijskih programov.
- Programsko povezanim izdajateljem z ustreznimi pravnimi podlagami omogočiti izbiro odločitve za preobrazbo v enoten program ali »izstop« iz programsko povezanega programa, ter nadaljevanje dejavnosti v okviru programskih pogojev pred vključitvijo v programsko mrežo.
- Zaradi zagotavljanja obstoja in konkurenčnosti lokalnih programov so t.i. lokalna okna v programih, ki sicer pokrivajo večja območja, nesprejemljiva, zato je treba odpraviti možnost tako vsebinskih kot oglaševalskih lokalnih oken.

4.3 Izboljšanje kakovosti sprejema radijskih programov

- **Reševanje problematike motenj iz sosednjih držav**
 - Zlasti v bližini meje z Republiko Italijo se Republika Slovenija srečuje z velikimi težavami zaradi italijanskih mednarodno neusklajenih postaj, ki motijo sprejem slovenskih radijskih in televizijskih postaj. Agencija za pošto in elektronske komunikacije RS zato izvaja več aktivnosti za odpravo motenja, in sicer tako pri italijanski administraciji, pristojni za upravljanje z radiofrekvenčnim spektrom, kakor tudi pri mednarodni telekomunikacijski zvezi ITU ter v okviru delovnih teles EU.
 - Agencija naj sodeluje z regulatorji iz držav, ki se soočajo s podobnimi težavami, ter si z njimi redno izmenjuje informacije o razmerah na območjih ob meji z Italijo in koordinira komunikacijo z italijansko stranjo.
 - Država naj si še naprej intenzivno prizadeva za izboljšanje slišnosti radijskih programov in izboljšanje vidnosti televizijskih programov ob italijanski meji. Ukrepanje na ravni Agencije zaradi razsežnosti te problematike ne zadostuje več, zato naj najvišji državni organi in ministrstvo za zunanje zadeve tudi v prihodnje aktivno sodelujejo pri njenem reševanju.
- **Ureditev slišnosti radijskih programov v daljših cestnih predorih**
 - V Sloveniji se je z graditvijo avtocestnega križa zgradilo tudi večje število daljših, sodobno opremljenih predorov, v katerih pa je mogoče poslušati le tiste radijske programe, ki jim to omogoči upravljavec tunelov (DARS). Podatki kažejo, da je v veliki večini avtocestnih predorov to samo program Radio Slovenija, drugi program - VAL 202, kar je za mobilne poslušalce, ki ne poslušajo tega programa, zelo moteče, saj pri vstopu v predor izgubijo signal radijskega programa, ki ga poslušajo.

4.4 Prehod na DTT – kako naprej?

- Oblikovati načrt rabe spektra, ki po prehodu na digitalno prizemno televizijo še ni izkoriščen (koliko bo namenjenega za dejavnosti, ki niso nujno televizija), in odpreti razpravo, ki bo vnesla premislek o vsebinah, o kulturnih potrebah na tem področju, saj je bila do zdaj vsa razprava v zvezi z digitalnim prehodom omejena predvsem na tehnološke vidike.
- Uvajati televizijo visoke ločljivosti (HDTV) v okviru digitalne prizemne radiodifuzije in podpirati prizadevanja slovenskih izdajateljev televizijskih programov glede uvajanja programske ponudbe v tehniki HDTV.
- Z ustreznimi zakonskimi rešitvami omogočiti uvajanje plačljive televizije, ki bi omogočila izkoristek prostih kapacitet na digitalni prizemni platformi in bi lahko predstavljala alternativo ponudbam na drugih platformah.

4.5 Digitalni radio

- Oblikovati načrt prehoda iz analognega na digitalni radio, z njim določiti t.i. »vstopne pogoje« za digitalno prizemno platformo in ustrezna pravila ter ukrepe za zagotovitev žanrske in vsebinske raznolikosti.

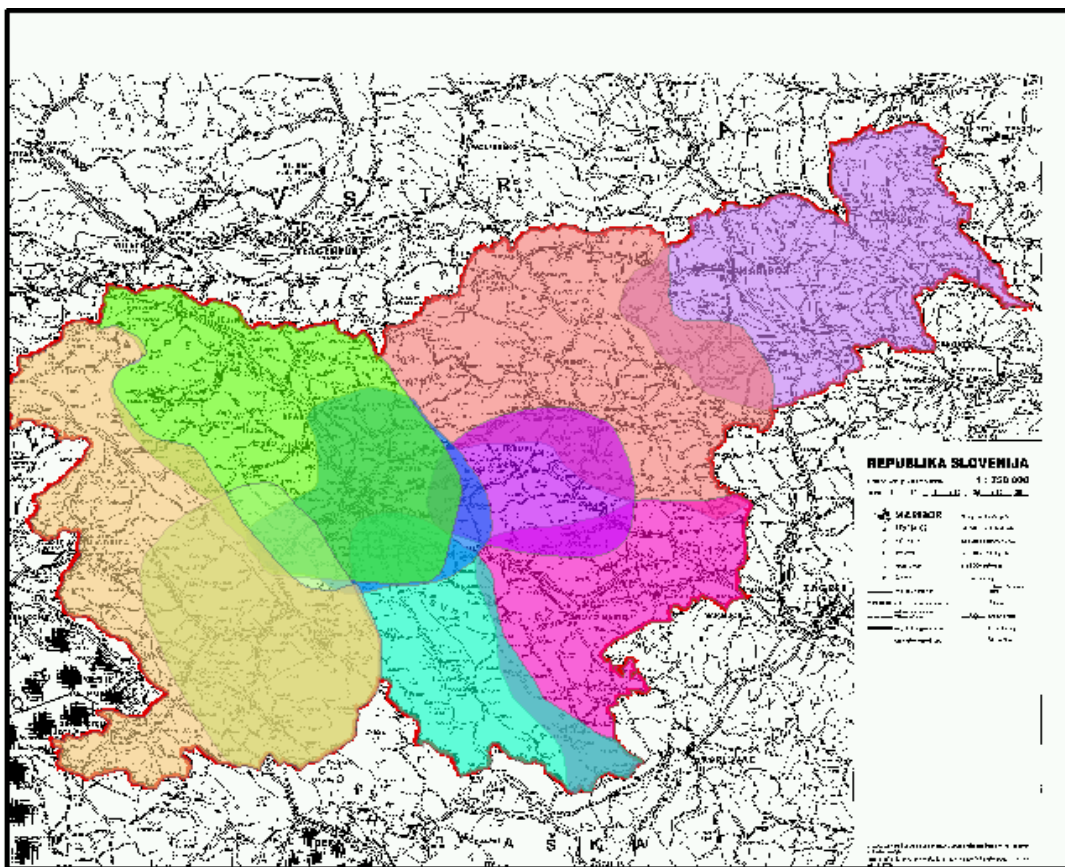
- Spodbujati interes izdajateljev radijskih programov za digitalno radiodifuzijo in podpirati njihova prizadevanja za oblikovanje žanrsko raznolikih programov, ki bodo omogočili segmentacijo radijske ponudbe.

4.6 Novi mediji

- Spremljati razvoj na področju novih medijev ter razvijati ustrezne mehanizme za njihovo regulacijo in ukrepe za njihovo gospodarsko krepitev. Za nove medije (nelinearne AVMS) je smiselna uvedba samo osnovne regulacije, ki zagotavlja npr. varstvo otrok pred neprimernimi vsebinami, preprečevanje širjenja nestrpnosti, promocijo evropskih kvot.
- Z ustrezno pravno podlago omogočiti novim avdiovizualnim medijskim storitvam (kot npr. video na zahtevo), ki lahko prispevajo k uresničevanju javnega interesa na področju medijev, sodelovanje v postopkih podelitve državnih subvencij iz sklada za medije, čeprav ne gre za televizijske programe v klasičnem smislu.
- V povezavi z ukrepi za večanje medijske pismenosti oblikovati pristope, ki bodo prispevali k večanju zavesti uporabnikov o njihovi lastni odgovornosti pri uporabi novih medijev in krepili javno ozaveščenost o potencialnih zlorabah.
- Regulatorju omogočiti zaščitno delovanje, ki naj obsega zlasti stalno spremljanje dogajanja in trendov doma in globalno, sodelovanje z regulatorji iz drugih držav, dialog s ponudniki vsebin in storitev, spodbujanje samoregulacije, promocijo ponudbe in uporabe zaščitnih tehničnih sredstev, restriktivne ukrepe za uporabnike (npr. omejitev dostopa do internetnega računa mladostnikom do 15. leta starosti brez privolitve staršev ali skrbnikov in podoben ukrep za dostop do mobilnikov).

4.7 Vsebine v javnem interesu (dosedanji programi posebnega pomena)

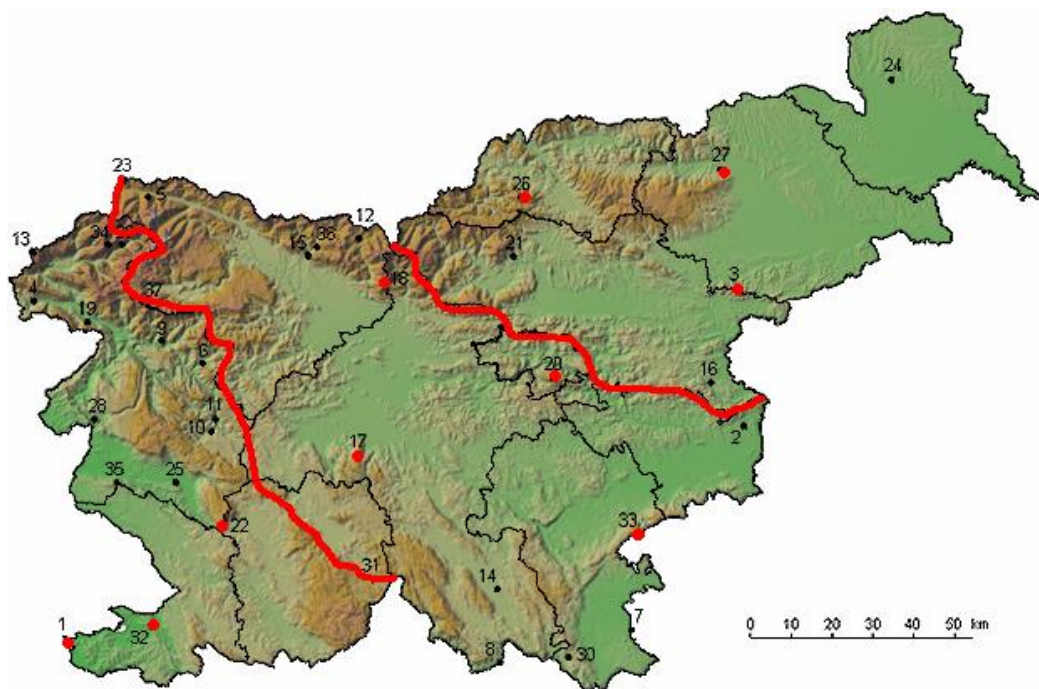
- Z redefinicijo statusa programa posebnega pomena zakonsko urediti možnosti oblikovanja regionalnih programov v javnem interesu, ki dopolnjujejo programsko ponudbo programov javnega zavoda RTV Slovenija.
- Opredeliti geografska območja, znotraj katerih je zaželeno in sprejemljivo oblikovanje tako radijskih kot televizijskih regionalnih programov v javnem interesu.
- Pri oblikovanju radijskih območij, t.j. območij delovanja posameznih regionalnih radijev, se upošteva obstoječo ponudbo radijskih programov, oddajne točke in njihovo pokrivanje, ciljna območja delovanja posameznih radijskih programov, geografske značilnosti, gospodarski potencial območja ter socialno komunikacijo v povezavi z izkustvenim poljem prebivalstva (dnevne migracije, kulturne značilnosti, gospodarska dejavnost). Razdelitev, kot je prikazana na sliki 1 spodaj, je že bila obravnavana na javni razpravi, ki je potekala med letom 2007 in 2008 ob oblikovanju prvega predloga Strategije razvoja radijskih in televizijskih programov v Republiki Sloveniji, ki ga je pripravila Agencija za pošto in elektronske komunikacije.



Slika 1: Razdelitev ozemlja Republike Slovenije na devet radijskih območij²

- Na televizijskem trgu osnovo za določanje regionalnih televizijskih programov predstavljajo geografska območja (»allotment«) za digitalno televizijsko radiodifuzijo.

² Programi, ki pokrivajo površino enega območja, so programi z regionalnim pokrivanjem. Programi, ki pokrivajo manjše dele območij, so lokalni programi. Programi, ki pokrivajo celo državo ali večino njenega ozemlja (več območij), so nacionalni. Določitev mej posameznih območij v prvi vrsti izhaja iz tehnoloških dejavnikov, ki se do določene mere vsebinsko pokrivajo z zgodovinsko regionalno delitvijo ozemlja Republike Slovenije, vendar v konkretnem primeru nimajo politične konotacije, tj. nimajo nikakršnega namena prejudicirati poteka pokrajin oziroma kakorkoli vplivati na oblikovanje pokrajinske razdelitve ozemlja države.



Slika 2: Teritorialna delitev RS za potrebe DTT

- Zagotoviti večletno financiranje po modelu koncesij, t.j. podeljevanje javnih finančnih sredstev za programske vsebine, ki uresničujejo javni interes. Poteka naj na nacionalni ravni s sredstvi, ki jih zagotavlja država. Z večletnim financiranjem se izdajatelj, ki zagotavlja vsebine, ki so sicer deficitarne, zagotovi preživetje na trgu, spodbuja se raznovrstnost in izvaja korekcija trga v javnem interesu.
- Za upravičljivost finančne podpore, ki je smiselna le ob izbiri ponudbe kakovostnih projektov, t.j. projektov, ki jih ni mogoče ali pa veliko težje ustvariti brez navedene podpore, je nujno oblikovati pravila za porabo javnih sredstev za sofinanciranje programskih vsebin v javnem interesu in izdelati zaokrožen sistem ocenjevanja projektov, s katerimi mediji kandidirajo za subvencije.
- Zaradi majhnosti trga je koncesije smiselno razdeliti omejenemu številu radijskih in televizijskih programov oziroma skupinam povezanih programov na določenem geografskem območju, ki lahko s kakovostno lastno produkcijo lokalnih, regionalnih ali specifičnih nekomercialnih programskih vsebin prispevajo k celovitemu uresničevanju javnega interesa v državi.

4.8 Medijska pismenost

- Večanje medijske pismenosti v Sloveniji, tj. kompetence njenih prebivalcev, da lahko dostopajo do različnih medijskih vsebin v okviru klasičnih medijev, interneta in novih digitalnih komunikacijskih tehnologij, kritično sprejemajo njihova sporočila in podobe ter komunicirajo prek medijev.
- Izvesti podrobno analizo stanja na področju medijske pismenosti v Sloveniji in z ustreznimi ukrepi povečati seznanjenost prebivalcev RS z medijsko pismenostjo.

- Oblikovanje nacionalne politike vzgoje za medije ter spodbujanja medijske pismenosti in vključenosti pri vseh starostnih skupinah prebivalcev v skladu z evropskimi smernicami (*'media literacy'* in *'e-inclusion'*), s posameznimi akcijskimi načrti in nacionalnimi programi, v katere naj bo zajeta široka, medresorska skupina.
- Spodbujati vključevanje medijske pismenosti kot obveznega predmeta v učne načrte šol, saj je medijska vzgoja zaenkrat le izbirni predmet v zadnjih treh letih osnovne šole.

4.9 Zagotavljanje in varovanje medijskih pravic posameznikov in družbenih skupin

- Spodbujati uvajanje internih mehanizmov za varovanje pravic uporabnikov medijskih vsebin in upoštevanje profesionalnih novinarskih standardov, npr. ustanavljanje varuhov medijskih pravic, zastopnikov interesov javnosti, medijskih ombudsmanov ipd. znotraj posameznih medijev in uveljavljanje načinov za reševanje pritožb uporabnikov v zvezi s predvajanimi programskimi vsebinami.
- Spodbujati ponudnike radia, televizije in novih avdiovizualnih medijev k zagotavljanju rešitev, ki omogočajo, da so programske vsebine dostopne tudi ljudem z okvarami sluha oziroma vida (npr. podnaslovi, sinhronizacija).

4.10 Zaščita otrok

- Seznanjati širšo javnost o pomenu odgovornosti do otrok oziroma mladoletnih oseb v elektronskih medijih in njihove zaščite pred potencialno škodljivimi vsebinami na televiziji, novih avdiovizualnih medijih in radiu, vključno z oglasnimi sporočili, ter promovirati varno rabo medijev in interneta.
- Vzpostaviti enoten sistem klasifikacije in nadzora programskih vsebin, ki omogoča presojo njihove potencialne škodljivosti za različne starostne kategorije otrok in mladoletnikov, njihovo primerno časovno umeščanje ter uvedbo tehnične zaščite, kadar je ta potrebna.
- Obstoječe mehanizme nadgraditi z univerzalnim sistemom za označevanje in rangiranje programskih vsebin glede na stopnjo fizičnega in psihičnega nasilja, erotičnih elementov, prikazovanja oseb in likov v nevarnih situacijah, neprimerne izražanja, uporabo drog ipd., uporabnim tudi za označevanje filmov v kinematografih, avdiovizualnih vsebin na nosilcih zvoka in slike, videoigric ipd.
- Sodelovati v medresorski skupini za oblikovanje in uresničevanje nacionalne prehranske politike in prispevati k celoviti ureditvi omejevanja oglaševanja nezdravih živil (tj. z veliko vsebnostjo soli, sladkorja in maščob) otrokom.
- Spodbujati izdajatelje medijev k oblikovanju internih pravil o oglaševanju nezdravih živil v otroških programih.

4.11 Raziskovanje medijev

- Več pozornosti nameniti sistematičnemu in dolgoročno usmerjenemu teoretično-empiričnemu raziskovanju medijev.
- Učinkovito, kakovostno in interdisciplinarno izvedene študije na temo pomena in učinkov sodobnih medijskih praks lahko pripomorejo k spremljanju pluralnosti medijev in medijskih vsebin, novinarske etike, profesionalizma, strokovne korektnosti in etičnosti, preiskovanju učinkov novih medijev na občinstvo in povratno h krepitevi vrednot demokratične družbe in vloge medijev v njej.

4.12 Krepitev položaja in profesionalnosti novinarjev

- Zagotovitev urejenega pravnega in socialnega položaja novinarjev in drugih programskih delavcev.
- Omogočanje ustreznega izobraževanja za kakovostno opravljanje novinarskega dela in izpolnjevanje njegovega poslanstva ter podpiranje programov za dodatno izobraževanje in specializacijo.
- Promocija koregulacijskih in samoregulacijskih pristopov k zagotavljanju profesionalnosti novinarskega dela.

4.13 Regulacija koncentracije lastništva

- Doseči ravnovesje med odprtim, liberalnim ter konkurenčnim prostorom in zagotavljanjem razgibane medijske krajine s pluralnostjo in raznovrstnostjo vsebin in lastništva.
- Vzpostaviti učinkovite mehanizme za regulacijo koncentracije lastništva medijev ter poenostaviti zakonska določila glede preprečevanja koncentracije medijskega lastništva, pri čemer naj se odpravijo navzkrižne omejitve.
- Ker se dosednji načini preprečevanja koncentracije medijev niso izkazali za primerne, je smiselno urediti nadzor koncentracije medijev v okviru pristojnosti Urada za varstvo konkurence, pri čemer se za medijske organizacije določi njim primerne pragove za presojanje koncentracije.
- Medijem omogočiti, da si izboljšajo ekonomsko stanje z izkoriščanjem svoje studijske opreme za ustvarjanje oglasov za svoje naročnike, saj produkcija oglasov ne vpliva neposredno na njihov program, kljub temu pa se ohrani prepoved združevanja oglaševalskih agencij in medijev.

4.14 Obvezna vključitev programov v javnem interesu (»must carry«)

- Uveljaviti nov, celovit režim urejanja razmerij med operaterji elektronskih komunikacij (kot ponudniki storitev razširjanja radijskih in televizijskih programov ter avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo) in izdajatelji programov oz. ponudniki storitev.
- Z ustrezno pravno podlago določiti pravila obvezne vključitve določenih radijskih in televizijskih programov v ponudbo operaterjev elektronskih komunikacij (t.i. »must carry«), ki veljajo v obdobju do oblikovanja in uveljavitve novega zakona, ki bi samostojno in podrobno urejal to področje.
- Prehodni režim naj omogoči obvezno vključitev radijskih in televizijskih programov javne radiotelevizije ter radijskih in televizijskih programov s koncesijo za vsebine v javnem interesu v programske pakete operaterjev elektronskih komunikacij.

4.15 Tematski televizijski programi

- Z ustreznimi pravnimi podlagami omogočiti uvedbo tematskih programov, ki so namenjeni specifičnemu segmentu občinstva in za katere je značilna tematska in žanrska istovrstnost, torej predvajanje prevladujočega deleža programskih vsebin iste tematike ali zvrsti. Pri tako opredeljenih programih bi se omogočilo izjeme pri z zakonom predpisanih deležih programskih vsebin (lastna produkcija, slovenska glasba).

4.16 Vloga in pristojnosti regulatorja

- Razmejitev pristojnosti inšpektorata za medije pri Ministrstvu za kulturo in Agencijo ter predvideti pristojnosti sedanjega Sveta za radiodifuzijo z jasno in nedvoumno zakonodajo.
- Oblikovati možnosti za vzpostavitev kolegijskega organa Agencije v okviru zakona, ki ureja organiziranost Agencije ter zaradi širitve pristojnosti regulatorju omogočiti kadrovske okrepitve.
- Zagotoviti in okrepiti prepoznavnost regulacije radijskih in avdiovizualnih vsebin ter oblikovati ustreznejše poimenovanje Agencije, ki naj odraža tudi njeno vlogo na področju regulacije elektronskih medijev.
- Urediti financiranje regulacije vsebin, ki bi omogočalo in zagotavljalo finančno neodvisnost regulatorja. Smiselno bi bilo slediti vzoru dobrih praks drugih držav in uvesti model financiranja regulacije vsebin na podlagi zneska, ki ga ponudniki oz. izdajatelji plačajo ob priglasitvi nelinearnih AVMS in radio oz. pridobitvi dovoljenja za linearne AVMS in radio. Za utemeljitev višine zneska je primerno izvesti ustrezno raziskavo.

4.17 Pristojnosti in vloga neodvisnega strokovnega telesa (sedanjega SRDF)

- V novi zakonodaji omogočiti oblikovanje neodvisnega strokovnega telesa, ki bi delovalo po vzoru podobnih organov v državah članicah Evropske unije ter se odzivalo in opredeljevalo do aktualnih problemov na področju medijev, predvsem s ciljem večanja odgovornosti medijev, spodbujanja medijske pismenosti, preprečevanja širjenja raznih oblik nestrpnosti ali zlorabe medijev za politično oglaševanje.
- Za zagotovitev neodvisnosti strokovnega telesa je nujna njegova izločitev iz upravnih postopkov drugih organov, razbremenitev birokratskega dela, neodvisno financiranje in samostojen sedež.
- Primerna zakonska ureditev (delovnih) razmerij v primeru morebitne profesionalizacije neodvisnega strokovnega telesa oziroma zagotovitev njegove neodvisnosti v primeru, da mu administrativno, finančno in tehnično podporo za delovanje zagotavlja vlada.

4.18 Implementacija evropske zakonodaje

- Odpraviti zaostanek prenosa direktive s čimprejšnjim sprejetjem novega Zakona o medijih, ki v slovenski pravni red prenaša najpomembnejša določila direktive, povezana z avdiovizualnimi medijskimi storitvami.

4.19 Spodbujanje koregulacije in samoregulacije

- Spodbujati uvajanje so regulacije na področjih, ki dopuščajo tako ureditev in na katerih v Sloveniji že obstajajo močne samoregulatorne organizacije (npr. oglaševanje). Ker je učinkovitost so regulacijskega pristopa k urejanju posameznega področja odvisna od regulatorne kulture in pripravljenosti udeleženih akterjev za sodelovanje, si je treba prizadevati za popularizacijo takšnega pristopa ter pridobitev naklonjenosti izdajateljev programov za aktivno sodelovanje pri urejanju področij, na katerih bi se lahko ta pristop izkazal za koristnega.
- Spodbujati zavedanje deležnikov v medijskem prostoru o prednostih samoregulacije. Samoregulatornih organov ni mogoče ustanoviti z zakonodajno prisilo, saj se taka telesa uspešno ustanovijo le pod pogojem, da se znotraj posamezne interesne skupine zazna potreba in želja oblikovati se na tak način. Zato je pomembna predvsem promocija samoregulacije in širjenje zavesti o njej.