

## Pripombe Društva novinarjev Slovenije na predlog novega zakona o Slovenski tiskovni agenciji

V Društvu novinarjev Slovenije (DNS) se v želji konstruktivno prispevati k javni razpravi odzivamo na predlog novega Zakona o Slovenski tiskovni agenciji (STA) objavljen na portalu e-demokracija. Prosimo za upoštevanje naših komentarjev, premislekov, predlogov in pripomb.

### 1. Splošno

Slovenska tiskovna agencija je nepogrešljiv del slovenskega medijskega prostora. Opravlja pomembno funkcijo točnega, ažurnega in celovitega obveščanja javnosti, obenem pa je vsakodnevni vir verodostojnih informacij, ključnih za novinarke in novinarje v drugih medijih, da lahko ti kakovostno opravljajo svoje delo.

Zato je nujno zagotoviti, da STA ostane neodvisna, obenem pa je dolžnost ustanovitelja, da agenciji, ki deluje na majhnem slovenskem trgu, zagotovi pogoje dela.

Novinarke in novinarji agencije svojo dolžnost opravljajo iz dneva v dan. Opravljali so jo v izjemno zahtevnih okoliščinah tudi med zadnjo epidemijo covida-19, v razmerah, ko so bili poleg skrbi za svoje in javno zdravje zaradi nenadne zaustavitve financiranja javne službe pahnjeni še na rob stečaja. Društvo novinarjev Slovenije je tedaj izpeljalo odmevno donacijsko akcijo Za obSTAnek, v kateri so STA izdatno podprli tako mediji kot posamezni novinarji in novinarke, mednarodna skupnost in nenazadnje javnost.

V času arbitrarnega, neupravičenega in po našem mnenju nezakonitega prenehanja financiranja javne službe STA v letu 2021 je bilo stališče DNS, da mora sprememba zakona o STA vsebovati mehanizme, ki bodo preprečili ponovitev česa takšnega. Predlog zakona mora STA zagotoviti stabilno, pregledno, večletno financiranje, ki ni podvrženo politični arbitrarnosti in omogoča njeno neodvisnost in razvoj. V času po teh dogodkih je bil javnosti predstavljen predlog zakona

o medijih (ZMED-1), sprejet je bil tudi evropski akt o svobodi medijev (EMFA), ki v uvodni izjavi v 31. odstavku zapiše:

*Prav tako je treba brez poseganja v uporabo pravil Unije o državni pomoči zagotoviti, da so ponudniki javnih medijskih storitev upravičeni do preglednih in objektivnih postopkov financiranja, ki zagotavljajo ustrezna in stabilna finančna sredstva za opravljanje njihove naloge javne službe ter omogočajo predvidljivost njihovih procesov načrtovanja in razvoj v okviru njihove naloge javne službe. Tako financiranje bi moralo biti po možnosti določeno in dodeljeno na večletni osnovi, v skladu z nalogo javne službe, ki jo opravljajo ponudniki javnih medijskih storitev, da bi se preprečila nevarnost morebitnega neprimernega vpliva vsakoletnih pogajanj o proračunu.*

Tako predlog ZMED-1 kot EMFA vsebujeta določbe, ki po našem mnenju v predlogu zakona o STA niso upoštevane.

ZMED-1 denimo med drugim zahteva, da se enake postopke za imenovanje odgovornih urednikov upošteva tudi za vršilce dolžnosti, prav tako časovno omejuje mandat vršilca dolžnosti. Predlagatelju zakona o STA zato predlagamo, da ti besedili uskladi.

V društvu novinarjev smo po pozornem branju predloga zakona o STA še bolj zaskrbljeni, da predlagane rešitve predvsem na področju financiranja gospodarske javne službe ne gredo v smeri jasnosti in transparentnosti postopka izračuna letnega javnega financiranja in objektivnosti postopkov financiranja, ki jih zahteva EMFA. Po predlogu zakona naj bi vlada potrjevala tudi cenik po aktualnem zakonu tržne dejavnosti, torej zagotavljanja storitev za medije, izračun prispevka države za javno službo pa bo odvisen od dohodka STA iz te dejavnosti.

Model financiranja, ki ga vzpostavlja predlog zakona, po našem mnenju ne zmanjšuje odvisnosti STA od vsakokratne vlade, ampak to odvisnost celo povečuje.

V času prenehanja financiranja STA smo bili v DNS zelo kritični do poskusov takratnega direktorja Ukoma, ki je štel posamezne objave in na ravni posamezne novice ocenjeval, v kakšnem obsegu gre za javno službo. Takšnemu načinu nasprotujemo in se strinjamo s tem, da je treba najti način, ki vsebuje finančno oceno celotnega procesa in vseh storitev, ki jih STA nudi v okviru javne službe. Kljub temu pa smo zelo zaskrbljeni, saj je trenutna formula za izračun obveznosti države v 22. členu predloga očitno tako zapletena in/ali nedorečena, da še predlagatelj sam ni znal izračunati oziroma oceniti, kakšen bo po novem prispevek države oziroma kakšne bodo posledice novega zakona na državni proračun. V gradivu namreč te informacije ni.

Zato je predlog z gradivi po našem mnenju najmanj pomanjkljiv, če ne slab. Zahtevamo, da predlagatelj predlagano metodologijo obrazloži na razumljiv način, ter da glede na znane podatke za leto 2023 predloži izračun financiranja gospodarske javne službe po predlagani metodologiji.

Deveti odstavek 22. člena predloga predvideva, da »vlada z uredbo podrobneje uredi upravičene stroške, postopek načrtovanja obsega gospodarske javne službe, sklepanja pogodbe in izplačevanja nadomestila.« Menimo, da gre za slabo prakso, po kateri so natančnejša merila, ki so podlaga za medijsko svobodo, prepuščena uredbi vlade. To je postopek, ki je podvržen politični arbitrarnosti, predvsem pa vnaša nejasnosti glede končnih posledic besedila členov in odločanje na nivoju, na katerem je javna razprava izključena. Zahtevamo, da so vsi bistveni elementi za izračun na razumljiv način zapisani v zakonu samem.

Poleg tega menimo, da bi moral zakon tudi v skladu z izhodiščnimi predpostavkami akta o svobodi medijev zagotoviti večletno pogodbo, ki bi STA zagotovila neodvisnost in stabilnost.

Prav tako nasprotujemo rešitvi iz 2. odstavka 5. člena, ki predvideva, da je vlada tista, ki potrjuje cenik storitev za naročnike. Cenik naj potrjuje nadzorni svet agencije, ki je seznanjen s poslovanjem STA in njenim poslovnim okoljem.

Rešitev, po kateri bi vlada potrjevala cenike, je nenavadna tudi v sistemskem smislu. Cenike RTV Slovenija denimo, ki je tudi javni medij, vendar organiziran kot javni zavod, potrjuje svet RTV Slovenija. STA je javna gospodarska družba z nadzornim svetom, ki skrbi za nadzor poslovanja, vanj pa so štirje člani imenovani na predlog vlade. Po našem mnenju ni razloga za neposredno vmešavanje vlade v poslovanje STA preko potrjevanja cenika. Nasprotno, to vidimo kot potencialni vzvod za izvajanje političnih pritiskov na agencijo.

## 2. Pripombe k členom

### 1. člen (predmet zakona)

V 3. odstavku predlagamo, da je primarna podlaga za financiranje opravljanja dejavnosti agencije uredba (EU) 2024/1083 Evropskega parlamenta in sveta o vzpostavitvi skupnega

okvira za medijske storitve na notranjem trgu in spremembi Direktive 2010/13/EU (evropski akt o svobodi medijev – EMFA).

Ta nalaga državam članicam, da zagotovijo, da s postopki financiranja za ponudnike javnih medijskih storitev zagotovijo, da imajo ponudniki javnih medijskih storitev ustrezna, vzdržna in predvidljiva finančna sredstva, ki ustrezajo izpolnjevanju in zmogljivosti za razvoj v okviru njihovih nalog javne službe. V skladu z EMFA morajo biti ta tolikšna, da je zagotovljena uredniška neodvisnost ponudnikov javnih medijskih storitev.

Kot povsem nesprejemljivo namreč ocenjujemo, da je podlaga za plačevanje nadomestila za opravljanje javne službe sklep komisije, ki govori o dodelitvi državne pomoči zgolj za 10 let, oziroma presoji vsakokratne vlade o tem, ali je državna pomoč še upravičena, na 10 let. Presoja, ali agencijo potrebujemo ali ne, je opravljena na ravni zakonodajalca s tem, ko ta potrdi zakon o STA in skladno s 1. odstavkom 4. člena ustanavlja agencijo za nedoločen čas ter ji za ta, torej nedoločen čas, v 4. odstavku 5. člena nalaga redno in nemoteno dolžnost opravljanja javne službe. Če zakon torej nalaga obveznosti za nedoločen čas, mora biti tudi financiranje urejeno stabilno za nedoločen čas. In ga lahko spremeni le zakonodajalec s spremembo zakona.

### 3. člen (pomen izrazov)

V 1. odstavku predlagamo črtanje besed »vseh«, torej:

*1. »javna medijska storitev tiskovne agencije« pomeni storitev priprave, objave in posredovanja novic ali agencijskih vesti in vsebin o pomembnih ali aktualnih dogodkih na lokalni, nacionalni in mednarodni ravni;*

V 4. odstavku opozarjamo, da so iz določbe »izpadle« fotografije, ki jih STA tudi zagotavlja. Fotografska oziroma fotoreporterska dejavnost je pravzaprav ena ključnih dejavnosti agencije, zato je treba to določbo v tem segmentu dopolniti:

*4. »vsebine« pomeni katerokoli vrsto medijske vsebine v tiskani, spletni, zvočni, slikovni ali avdiovizualni obliki, ki jo zagotavlja STA;*

### 4. člen (splošno o STA)

Predlagamo, da se v 3. odstavku doda dolžnost ustanovitelja, da (tudi s primernim vlaganjem finančnih in kadrovskih resursov v to) skrbi za razvoj agencije na vseh področjih. STA je doslej pokazala, da ima dober razvojni potencial, med prvimi se je lotila tudi uporabe orodij umetne inteligence na etičen način in, kar je ključno za medijsko krajino, to svoje znanje tudi deli z

drugimi. Država bi lahko na STA ustvarila nekakšen medijski razvojni inkubator, kjer bi nastajale tehnološke in vsebinske rešitve, ki bi lahko pomagale tudi drugim medijem v državi.

Predlagamo torej, da se besedilo dopolni na način:

*(3) Dolžnost ustanovitelja je zagotoviti institucionalno in uredniško neodvisnost STA ter primerno financiranje za nemoteno izvajanje gospodarske javne službe in vsestranski razvoj agencije.*

## **5. člen (opredelitev gospodarske javne službe)**

V 1. odstavku predlagamo, da se pri 5. alineji, ki govori o vsebinah za narodne skupnosti, razmisli o obveznosti STA, da te vsebine podaja tudi v jezikih manjšin (vsaj italijanščini in madžarščini). To bo seveda pomenilo dodatne stroške, ki jih mora kriti država, a je verjetno smiselno, da država zagotavlja vsebine v jeziku manjšin, če že nalaga agenciji, da so te vsebine v celoti dostopne za splošno javnost.

Predlagamo tudi dopolnitev tega odstavka z obveznostjo zagotavljanja novic iz lokalnih okolij, kar naj STA zagotavlja skozi mrežo dopisnikov (iz vseh) statističnih regij. Dopisniške mreže so se v medijih zaradi zniževanja stroškov v zadnjih dveh desetletjih izjemno skrčile. Lokalni (še zlasti pa občinski) mediji pa so večkrat podrejeni določenim političnim ali kapitalskim interesom in težje ponujajo verodostojne in celovite informacije ter kakovostne medijske vsebine. Lokalna informacija, ki je zelo pomembna za javnost, se tako izgublja. STA ima trenutno eno največjih dopisniških mrež v državi, a tudi na STA so še »črne lise«, ki novinarsko niso ali so preslabo pokrite (Zasavje, Notranjska, Bela krajina, del osrednje Slovenije, ki ni Ljubljana). Zato bi bilo smiselno, da zakon dopisniško mrežo obvaruje oziroma agenciji nalaga njen razvoj. S tem bo STA lahko razvijala in še izboljševala servis lokalnim medijem.

Hkrati predlagamo dopolnitev določb z zagotavljanjem osnovne dopisniške mreže iz tujine. Razlogi za krčenje mrež tujih dopisnikov so podobni kot pri lokalnih dopisniških mrežah – stroški. A ob vse bolj globaliziranem in povezanem svetu ter dogajanju v tujini, ki močno vpliva tudi na dogajanje v Sloveniji, je nujno, da Slovenska tiskovna agencija zagotavlja »človeka na terenu« vsaj v najpomembnejših svetovnih središčih, kjer se oblikujejo politike in odločitve, ki vplivajo tudi na Slovenijo.

Ob tem pa opozarjamo, da vsega tega agencija ne bo mogla zagotavljati z obstoječimi kadri, če bo želela ohraniti obseg in kakovost poročanja o domači notranji in zunanji politiki, gospodarstvu, kulturi in športu ...

Določbe 2. odstavka o dostopu arhivskega gradiva so po naši oceni premalo določne. Najprej ni jasno, o kako starih objavah govorimo (starejših od meseca, leta dni ...?), nadalje ni jasno, ali to pomeni, da bodo vsa ta gradiva prosto dostopna na spletu za vse ali zaprta in dostopna z vsakokratno vlogo.

Predlog hkrati govori o »morebitnem« nadomestilu iz naslova avtorske in sorodnih pravic. To nadomestilo ne more biti v zakonu opredeljeno kot opcijsko, urejeno pa mora biti na način, da ga bodo dobili avtorji vsebin.

Ostro pa nasprotujemo določbi, po kateri cenik storitev za naročnike potrjuje vlada. S tem politika neposredno posega v finančno avtonomijo agencije, ki jo sicer zagotavlja 9. člen zakona. A ne le to. Ker gre za naročnine, ki jih plačuje glavna medijev v državi, lahko vlada prek posega v cenik močno poseže na medijski trg. Če bi si katera od vlad privoščila zlorabo tega člena, bi lahko bile posledice za trg neznosne.

Na podoben način je leta 2021 vlada prek Ukoma posegla na trg fotografskih medijskih storitev, ko je zahtevala, da STA ponuja brezplačne fotografije. Takrat smo v Društvu novinarjev Slovenije in Aktivu fotoreporterjev in fotografov zelo ostro nasprotovali temu, saj je šlo za nelojalno konkurenco zlasti samostojnim fotoreporterjem in fotografom. Enega od takratnih odzivov najdete na: <https://novinar.com/novica/aktiv-fotoreporterjev-fotografov-oporeka-ugotovitvam-iz-pravnega-mnenja-ukoma/>.

## **6. člen (tržne dejavnosti)**

Predlagamo, da zakon ne omeji preveč agencije zlasti pri razvojnih projektih (o pomenu teh smo pisali že zgoraj). Zato naj predlagatelj razmisli bodisi o tem, da člen omogoči agenciji, da z aktom o ustanovitvi določi svoje tržne dejavnosti in ji s tem omogoči lažje odzivanje na razmere na trgu, bodisi določbo dopolni najmanj z razvojnimi projekti.

## **13. člen (nadzorni svet)**

V 2. odstavku predlagamo dopolnitev besedila, po katerem bi člana izmed strokovnjakov za medije lahko predlagala tudi civilna družba, denimo stanovske organizacije, pri čemer pa ta strokovnjak ne sme biti aktivni novinar drugega medija, saj bi bil lahko v konfliktu interesov.

## 14. člen (postopek imenovanja članov nadzornega sveta s strani državnega zbora)

V 3. odstavku bi veljalo razmisliti o tem, da DZ imenuje nadzornike z dvotretjinsko večino in se vpliv vladajoče večine na imenovanje nadzornikov še dodatno zmanjša. Vsekakor pa se standard ne sme znižati. V preteklosti so namreč že bili predlogi, po katerih bi se nadzornike imenovalo z navadno večino. Zato predlagatelja pozivamo, da je v postopku sprejemanja zakona pozoren na morebitne poskuse v to smer.

## 20. člen (odgovorni urednik)

Določbe 1. in 2. odstavka naj veljajo tudi za vršilce dolžnosti odgovornega urednika.

## 21. člen (financiranje STA)

Predlagamo, da se določbe 21. člena spremenijo na način, da predvidevajo dveletno pogodbo (ali vsaj določitev sredstev na dveletni ravni), kar bi omogočalo agenciji bolj predvidljivo finančno okolje in posledično lažje načrtovanje dela in razvoja. Po drugi strani pa je treba bolj določno napisati, da je država dolžna agenciji nadomestilo za opravljanje javne službe izplačevati mesečno.

Glede na dogajanje v letu 2021 zahtevamo, da zakon uredi tudi sankcije za kršitev zakona v tem delu. Torej za nekoga, ki arbitrarno, v nasprotju z določili tega zakona ustavi ali zadrži izvedbo plačila mesečnega nadomestila agenciji.

Zoper nekdanjega direktorja Urada vlade za komuniciranje je sicer trenutno podan obtožni predlog zaradi suma zlorabe položaja in uradnih pravic zaradi povzročitve škode agenciji zaradi ustavitve plačevanja nadomestila.

Če država (vlada ali drug državni organ, denimo Računsko sodišče) ugotovi kakršnokoli pomanjkljivost pri zakonskih ali pogodbenih razmerjih, ki bi terjala ustavitev plačevanja javne službe ali vrnitev nadomestila, mora za kaj takega izpeljati nek formalnopravni postopek, v katerem naj končno odločitev sprejmejo pristojna sodišča v pravnomočnem postopku.

## 22. člen (nadomestilo za opravljanje gospodarske javne službe)

Kot smo že opozorili, je generalna pripomba k 22. členu oziroma gradivu predloga zakona, da iz njega ne izhajajo dejanske finančne posledice predlaganega načina izračunavanja javne

službe. Predlagatelj nikjer ne zapiše, kolikšne bodo finančne posledice novega zakona za proračun, s tem pa za agencijo samo, kar je nesprejemljivo.

Šele del, ki je prepuščen vladni uredbi, torej podzakonskemu aktu, bo namreč v veliki meri določil gabarite tega izračuna, kar ocenjujemo kot neustrezno. Če naj bo financiranje javne službe kar najbolj predvidljivo in transparentno, agencija pa kar najbolj finančno avtonomna, potem tako pomembnih zadev ne moremo prepustiti vladni uredbi, ampak mora že zakon zelo natančno določiti vse elemente, ki vplivajo na izračun višine nadomestila.

Zato tudi ne znamo oceniti, ali je predlagani način izračuna ustrezen ali ne. Vsekakor pa ni ustrezen način urejanja tega v vladni uredbi, na kar smo opozorili tudi v uvodu.

### **31. člen (začetek veljavnosti)**

Če 22. člen zakona ne bo ustrezno popravljen, predlagamo dopolnitev 31. člena z novim, 2. odstavkom, ki bo določil, da se začne zakon uporabljati šele s sprejetjem uredbe iz 9. odstavka 22. člena. Tudi sicer bi bilo verjetno smotno, da se začne novi zakon uporabljati z novim proračunskim letom, saj bo morala agencija prilagoditi svoje poslovanje, država pa sprejeti odločitev o novem znesku proračunskih sredstev za nadomestilo za izvajanje javne službe STA.