

MW

DRŽAVNI ALI JAVNI SERVIS

Perspektive javne radiotelevizije v Sloveniji



SANDRA B. HRVATIN

DOSLEJ IZŠLO V ZBIRKI MEDIAWATCH

MARJETA DOUPONA HORVAT,
JEF VERSCHUEREN, IGOR Ž. ŽAGAR
Retorika begunske politike v Sloveniji

BREDA LUTHAR
Politika teletabloidov

DARREN PURCELL
Slovenska država na internetu

TONČI A. KUZMANIĆ
Bitja s pol strešice

KARMEN ERJAVEC, SANDRA B. HRVATIN,
BARBARA KELBL
Mi o Romih

MATEVŽ KRIVIC, SIMONA ZATLER
Svoboda tiska in pravice posameznika

BREDA LUTHAR, TONČI A. KUZMANIĆ,
SREČO DRAGOŠ, MITJA VELIKONJA,
SANDRA B. HRVATIN, LENART J. KUČIĆ
Mit o zmagi levice

SANDRA B. HRVATIN, MARKO MILOSAVLJEVIĆ
Medijska politika v Sloveniji v devetdesetih

MIROVNI INŠTITUT
METELKOVA 6
SI-1000 LJUBLJANA
E: INFO@MIROVNI-INSTITUT.SI
WWW.MIROVNI-INSTITUT.SI

izdajatelj: MIROVNI INŠTITUT
zbirka: MEDIAWATCH <[HTTP://MEDIAWATCH.LJUDMILA.ORG](http://mediawatch.ljudmila.org)>
urednica: BRANKICA PETKOVIĆ

DRŽAVNI ALI JAVNI SERVIS
Perspektive javne radiotelevizije v Sloveniji

avtor: SANDRA B. HRVATIN
lektor: JAKA ŽURAJ
design: ID STUDIO
tipografija: GOUDY & GOUDY SANS, ITC
organizacija tiska: BOŽNAR & PARTNER

© 2002 MIROVNI INŠTITUT



Izid knjige je omogočil Open Society Institute.

CIP - Kataložni zapis o publikaciji
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

654.17(497.4)

BAŠIĆ Hrvatin, Sandra

Državni ali javni servis : perspektive javne radiotelevizije v Sloveniji / Sandra B.
Hrvatina. - Ljubljana : Mirovni inštitut, 2002. - (Zbirka Mediawatch)

Vsebuje tudi angl. prevod, tiskan v obratni smeri: Serving the state or the public :
the outlook for public service broadcasting in Slovenia / [translation Olga
Vuković]

ISBN 961-6455-00-1

1. Hrvatina, Sandra B. glej Bašić Hrvatina, Sandra. - 11. Hrvatina, Sandra Bašić glej
Bašić Hrvatina, Sandra

118450176

DRŽAVNI ALI JAVNI SERVIS

Perspektive javne radiotelevizije v Sloveniji

SANDRA B. HRVATIN, *Fakulteta za družbene vede,*
Oddelek za komunikologijo, Ljubljana (www.fdv.uni-lj.si)

VSEBINA

POVZETEK 6

UVOD 9

KAJ JE JAVNI SERVIS? 11

DRŽAVNI ALI JAVNI MEDIJI? 20

SVET RTV: CIVILNA DRUŽBA PROTI CIVILNI
DRUŽBI 27

IMENOVANJE UREDNIKOV: SOGLASJE ALI
MNENJE? 39

ODGOVORNOST DO JAVNOSTI 41

FINANCIRANJE JAVNEGA SERVISA 44

JAVNI MEDIJI IN NJIHOVA OBČINSTVA 63

KRIZA JAVNIH MEDIJEV? 70

PRIHODNOST JAVNEGA SERVISA 72

SKLEP 79

LITERATURA 81

POVZETEK

V ospredju naše analize je javni zavod rtv Slovenija: njegovo prakso in ključne probleme (financiranje, nadzor in odnos do javnosti) smo primerjali s prakso javnih medijev drugod po svetu. Ugotovili smo, da je rtv Slovenija v krizi, odpravljanje krize pa je povezano z iskanjem odgovora na vprašanje, kakšna sta danes vloga in pomen javnega servisa.

Zagovarjati javne medije pomeni danes zagovarjati možnost odprtega komunikacijskega prostora, v katerem morajo imeti vsi državljani ne glede na materialne možnosti ali komunikacijske kompetence dostop do komunikacijskih kanalov in vpliv na programske vsebine.

Politična in ekonomska neodvisnost, zagotovljena finančna sredstva za sporočanje vseh programskih vsebin v interesu javnosti in javni nadzor so pogoji za delovanje javnega medija. Naša analiza se je zato osredotočila na tri temeljna vprašanja: kako je zagotovljen vpliv javnosti v nadzornih telesih rtv Slovenija in drugih javnih servisov, kako so zagotovljena finančna sredstva za delovanje in kakšne programske vsebine ponuja javni servis.

Analizo delovanja javnega zavoda rtv Slovenija smo umestili v kontekst spreminjanja državnih medijev v javne v nekdanjih socialističnih državah in v primerjavo s konkretnimi praksami delovanja javnih servisov v nekaterih zahodnih državah, kjer javni mediji že dolgo delujejo.

Javni rtv servis najkrajše opredelimo kot servis, ki zagotavlja dostop javnosti do množičnih komunikacijskih kanalov, služi javnemu interesu in oblikuje, odpira in vzdržuje prostor javne razprave. Javnost financira javni servis, ga nadzoruje (zastopana je v nadzornih organih), javni servis pa zagotavlja programske vsebine javnega interesa. Zadovoljevanje javnega interesa je ključni element legitimiranja za delovanje javnih rtv servisov. Namesto državi ali oglaševalcem mora biti javni medij odgovoren občinstvu tj. javnosti.

Javni mediji v nekdanjih socialističnih državah so v krizi, in ta kriza ima tako sistemske kakor stukturne vzroke. Napačno je prepričanje, da krizo sistematsko proizvaja le neurejena zakonodaja na tem področju. Tudi če bi v teh državah sprejeli idealen zakon, to ne bi nujno pomenilo, da bi dobili idealen javni medij. Zakon lahko definira razmere za delovanje javnega medija, ne pa njegove konkretne prakse.

V študiji ugotavljamo, kateri so bili ključni problemi pri preoblikovanju državnega rtv sistema v javni sistem v Sloveniji. Pri analizi javnega nadzora smo sestavo in delovanje sveta RTV Slovenija primerjali z drugimi javnimi serвиси v tujini ter se osredotočili na nekatere primere odločanja sveta RTV Slovenija. Ugotovili smo, da je svet RTV Slovenija, ki naj bi zastopal interese celotne javnosti, pogosto odločal v lastnem interesu.

Analizirali smo financiranje RTV Slovenija in ugotovili, da je javni servis zaradi izgub, ki so se kopičile zadnjih nekaj let, in slabega poslovnega vodenja v globoki finančni krizi, financiranje pa je premalo transparentno. Po načelih evropske avdiovizualne politike mora biti vedno jasno, iz katerega vira se kakšna storitev javnega rtv servisa financira, javna sredstva morajo ostati primarni vir financiranja, oglaševanje pa sme biti le dopolnilo, javna sredstva in sredstva iz komercialnih virov, namenjena financiranju javnih storitev, morajo biti vodena ločeno. Zato bo ena od ključnih nalog novega zakona o RTV Slovenija urediti transparentnost financiranja programov RTV Slovenija.

Ugotovili smo tudi, da javni zavod RTV Slovenija v obdobju preobrazbe iz državnega v javni rtv servis ni bil zmožen razviti modernega managementa, ki bi strokovno poslovno vodil tako zahtevno in veliko organizacijo. Finančno krizo in krizo poslovnih funkcij pa spremljata še kriza identitete (izguba občinstva, komercializacija programov) in kriza razumevanja temeljnega pomena javnega servisa.

V poglavju o občinstvu javnih medijev in gledanosti javnih televizij ugotavljamo, da ni dvomljiva upravičenost zbiranja javnih sredstev za ustvarjanje programov javnega rtv servisa v Sloveniji. Poleg gledanosti ali poslušanosti posameznih oddaj je pomemben tudi vpliv, ki ga te imajo na gledalce oz. na javno življenje.

Za odpravljanje krize javnega zavoda RTV Slovenija je potrebno, da nekaj elementov krize odpravi država, nekaj elementov lahko odpravi javni zavod sam, nekaj pa javnost. V kratkem bodo začeli pripravljati novi zakon o RTV Slovenija, pred sprejetjem pa mora država na podlagi široke javne razprave jasno povedati, ali podpira delovanje javnih medijev, in potem tudi vzpostaviti vse potrebne mehanizme, ki bodo javnemu rtv servisu omogočali nemoteno delovanje. V novem zakonu je treba urediti transparentnost delovanja in financ javnega zavoda, iz sveta RTV Slovenija kot najvišjega organa javnega nadzora je treba izključiti politične interese, za ustvarjanje programskih vse-

bin v javnem interesu morajo biti zagotovljena zadostna sredstva, javnost mora imeti možnost vplivanja na programske vsebine in ustanovljeno mora biti telo, ki bo zagotavljalo, da se pritožbe občinstva obravnavajo in upoštevajo. Javni zavod mora zagotoviti čim boljše razmere za delo novinarjev in drugih ustvarjalcev programov in podpirati njihovo dodatno izobraževanje. In navsezadnje mora imeti javni zavod RTV Slovenija sposobno in odgovorno vodstvo, ki bo skrbelo za racionalno in pregledno upravljanje pridobljenih finančnih sredstev.

UVOD

Zakaj danes razpravljati o javnih medijih? Kako jih danes, ko prevladuje komercialni sistem, zagovarjati? Kateri argumenti v zagovor javnih medijev odtehtajo argumente svobode izražanja in svobode individualne izbire, ki jih uporabljajo zagovorniki tržnega modela medijev? Če so danes javni mediji v krizi, kot trdijo številni medijski analitiki, ali je to kriza koncepta javnih medijev ali kriza konkretnih nacionalnih javnih medijev, ki pa jo zmotno definirajo kot krizo javnih medijev nasploh? In če je kriza, kateri so njeni elementi oz. kaj jo povzroča in reproducira? Ali jo je mogoče premagati z ukrepi ali pa je treba redefinirati sam koncept javnih medijev? Kakšna je prihodnost javnih medijev glede na spremembe, ki jih prinašajo nove informacijsko-komunikacijske tehnologije? Na ta vprašanja bomo poskušali odgovoriti v pričujoči analizi. Namen naše študije je predvsem analiza konkretnega javnega medija – javnega zavoda RTV Slovenija. Delovanje konkretnega javnega medija pa lahko razumemo, samo če analiziramo tudi pomen in funkcijo delovanja javnih medijev nasploh. Začeli bomo torej z definicijo javnega servisa. To pa je še posebno pomembno za države vzhodne in srednje Evrope, ki so v kontekstu političnih in ekonomskih sprememb začele nekdanje državne medije preoblikovati v javne. Če je pri političnih in ekonomskih spremembah bil nekakšen model, po katerem so se mogle ravnati, na medijskem področju takega univerzalno sprejetega modela ni bilo.

Predstavili bomo temeljne argumente zagovornikov javnih medijev in temeljne argumente zagovornikov komercialnih medijev. Ugotovili bomo, da je določanje tehtnih argumentov v zagovor javnih medijev predvsem povezano s kritičnim vrednotenjem njihovega koncepta. Nekomu, ki že leta dela v komercialnem mediju in učinkovito zagovarja koncept tržnega modela regulacije medijev, smo zastavili vprašanje: »Kateri so trije najmočnejši argumenti v zagovor javnih medijev?« Odgovor je bil preprost in pričakovan: »Verjetno, klasični intelektualni argumenti, kakršni so pluralizem, objektivna informacija in sporočanje tistih programskih vsebin, ki jih komercialni sektor ne ponuja.« Mogoče pa je najboljši argument ponudila komisija pod vodstvom Gavyna Daviesa (sedanjega predsednika odbora guvernerjev BBC). »Some form of market failure must lie at the heart of any concept of public service broadcasting. Beyond simply using the catch – phrase that public service

broadcasting must ›inform, educate and entertain‹, we must add ›inform, educate and entertain‹ in a way which the private sector, left unregulated, would not do.«

Zagovarjati javne medije pomeni danes zagovarjati možnost odprtega komunikacijskega prostora, v katerem morajo imeti vsi državljani ne glede na materialne možnosti ali komunikacijske kompetence dostop do komunikacijskih kanalov in možnost vpliva na programske vsebine. V tem pomenu javni servis ne sme postati nekakšen komunikacijski »geto«, po katerem bodo sporočali tiste programske vsebine, ki so nezanimive za komercialne medije. Javni mediji tudi ne morejo ponujati identične vsebine kot komercialni mediji. Trg ni edini in najboljši regulator medijske sfere. Država mora zagotoviti enakopravne razmere za obstoj in delovanje tako komercialnih kakor javnih medijev. Med razmerami, ki omogočajo delovanje javnega medija, so politična in ekonomska neodvisnost, zagotovljena finančna sredstva za sporočanje vseh programskih vsebin javnega interesa, in javni nadzor.

Zato se bo naša analiza osredotočila na tri temeljna vprašanja:

- Kako je zagotovljen vpliv javnosti v nadzornih telesih javnega servisa?
- Kako so zagotovljena finančna sredstva za delovanje javnega servisa?
- Kakšne programske vsebine ponuja javni servis oz. kakšen je njegov odnos do uporabnikov?

Analiza delovanja javnega zavoda RTV Slovenija bo umeščena v kontekst spreminjanja državnih v javne v nekdanjih socialističnih državah in v primerjavo s konkretnimi praksami delovanja javnih servisov v nekaterih zahodnih državah, kjer javni mediji že dolgo delujejo.

KAJ JE JAVNI SERVIS?

V literaturi, ki se ukvarja z javnimi mediji ali konkretnimi javnimi rtv sistemi, provzroča največ težav prav definicija. Najbolj preproste (in hkrati najbolj problematične) so tiste definicije, ki javne medije določajo tavitološko: javni mediji delujejo v interesu javnosti, javni mediji služijo javnosti ali pa javni mediji so namenjeni javnosti. Enako problematična je tudi poenostavitev, ki definicijo javnega medija oblikuje na podlagi seštevanja (ali odštevanja) elementov kakšnega konkretnega javnega sistema (najbolj pogosto BBC). Predmet naše obravnave je analiza konkretnega javnega rtv sistema RTV Slovenija, zato moramo najprej definirati značilnosti javnega servisa nasploh (Ali je splošno sprejeta definicija, ki bo pokrila vse konkretne primere, sploh mogoča?), potem značilnosti delovanja javnih servisov v nekdanjih socialističnih državah (ki se v svojih konkretnih praksah zelo razlikujejo) in na koncu še odgovoriti na vprašanje: Kakšna je prihodnost javnega servisa?

Najpreprostejši način definiranja javnega servisa je opis formalnih, tehničnih in programskih zahtev, ki naj jih javni servis zagotavlja državljanom. Tako naj bi javni servis deloval v skladu s temi temeljnimi načeli in pogoji¹:

- I. GEOGRAFSKA UNIVERZALNOST OZ. UNIVERZALNA DOSTOPNOST: Nacionalni javni servis mora biti dostopen vsem državljanom, predvsem tako, da si more njegovo ponudbo privoščiti vsakdo kjer koli v državi (pokritost s signalom mora biti stodontna); pomembno je tudi, da razen televizijskega (radijskega) sprejemnika in plačevanja prispevka občinstvo ne potrebuje dodatne opreme za sprejemanje programov oz. ne plačuje posameznih storitev, ki jih javni servis ponuja.

¹ Svet Evrope je leta 1994 (na evropski ministrski konferenci o množičnih medijih v Pragi) sprejel resolucijo, ki definira značilnosti javnega servisa. Javni servis ustvarja skupno referenčno točko celotne javnosti in s tem družbeno kohezijo in integracijo; ustvarja forum za javne razprave; sporoča nepristranske in neodvisne novice, informacije in komentarje; razvija pluralistične, inventivne in različne programe; služi interesom širše javnosti in hkrati omogoča zastopanje vseh manjšin; odseva filozofska in verska prepričanja celotne družbe; prispeva k večjemu spoštovanju in širjenju raznoličnosti nacionalne in evropske kulturne dediščine; podpira izvorno avdiovizualno produkcijo, predvsem filme in drame, in druga kreativna dela, in ponuja programske storitve, ki jih komercialne postaje ne omogočajo (dokument je objavljen na spletnih straneh oddelka za medije Sveta Evrope, <<http://www.humanrights.coe.int/media>> pod »medvladni dokumenti«).

2. ZASTOPANOST VSEH INTERESOV IN OKUSOV (ang. *universality of appeal*): Programi javnega servisa morajo ustrezati vsem okusom in interesom, torej mora vsak gledalec najti program (oz. programske vsebine), ki mu ustrezajo; ni pomembno, koliko gledalcev gleda kakšno vsebino in ali jo sploh kdo namerava gledati, pomembno je le, da je kakovostna (in na voljo – če je vsebina dostopna, lahko potegne gledalca, ki je sicer nikoli ne bi nameraval spremljati ali si je celo želel videti); naloga javnega servisa torej ni ustreči čim večjemu številu gledalcev hkrati, marveč vsem gledalcem ob različnem času, vodi pa ga tudi načelo, da »popularne vsebine naredi dobre in dobre vsebine popularne« (Tracey 1998, 27).
3. PLAČEVANJE PO NAČELU ENAKOSTI (ang. *universality of payment*): Plačniki naj bi bili vsi uporabniki televizije in plačilo naj bi bilo enako za vse²; sem bi mogli uvrstiti tudi širše načelo javnega financiranja javne televizije (pri naročnini jo namreč dejansko financira njeno občinstvo).
4. NEPRISTRANOST OZ. NEODVISNOST od kakršnih koli parcialnih interesov (političnih in ekonomskih): Načelo je najbolj povezano z viri financiranja (naročnina naj bi bila sredstvo, ki omogoča popolno neodvisnost javnega medija in zavezanost javnosti) pa tudi z imenovanjem vodilnih organov javnega servisa.
5. IZOBRAŽEVANJE JAVNOSTI: Pojmovati občinstvo kot državljane in kot racionalna, zrela bitja, ki so se zmožna učiti in razvijati na najrazličnejše načine, in v skladu s tem pojmovanjem zagotavljati najrazličnejše izobraževalne vsebine, ki niso le dopolnilo izobraževalnem sistemu.
6. POSEBNA SKRIB ZA MANJŠINE, predvsem deprivilegirane skupine: Program javnega servisa mora zagotavljati vsebine, namenjene tako narodnostnim manjšinam kakor vsem drugim skupinam ljudi, ki so manjšine glede na celotno populacijo.
7. SPODBUJANJE KONKURENČNOSTI PRI KAKOVOSTI, ne pa količini programov: Pomembna je kakovost ponujenih (predvajanih) vsebin, ne glede na to, koliko ljudi jih gleda; produkcija ali nakup kakovostnih vsebin je povezana z višjimi stroški, zato Tracey (1998, 31) opozarja, da odvisnost od komercialnih ali državnih virov financiranja onemogoča udejanjanje tega načela. Zato naj bi se javni servis večinoma financiral iz javnih sredstev (javnih prispevkov).

² Večina držav dela izjemo pri dveh skupinah plačnikov: tistih, ki ne morejo v celoti izkoristiti možnosti, ki jih ponuja javna televizija (slepi in gluhi ljudje), in tistih, ki zaradi slabega ekonomskega položaja ne zmorejo plačevati naročnine (socialno ogroženi ljudje, brezposelni, starejši oz. upokojeni ljudje).

8. Javne radiodifuzne organizacije se morajo usmerjati k **LIBERALIZACIJI IN NEKOMEJEVANJU PROGRAMSKIH PRODUCENTOV**: Omogočeno mora biti delovanje producentov z različnimi idejami in interesi, ki lahko producirajo programe za najrazličnejše skupine občinstva; naloga vodilnih je, da zaposlenim omogočijo izkoristiti lastne potencialne in ustvarjalno delovanje, k temu pa sodi tudi spodbujanje inventivnosti in eksperimentalnosti.
9. **SLUŽENJE (INTERESOM) JAVNOSTI** oziroma vzpostavljanje povezave z nacionalno identiteto in skupnostjo (spodbujati ljudi k zavedanju lastne identitete in občutka pripadnosti). Javni servis mora torej gojiti javno sfero, ki služi javni blaginji, saj posamezniki le v javnosti delujejo kot državljani, pripadniki skupnosti. Javni servis mora spodbujati občinstvo, da deluje kot državljani (in se zaveda tako svojih dolžnosti kot svojih pravic) in ne kot potrošniki.

Če to »tehnično« definicijo javnega servisa povzamemo na kratko, potem lahko rečemo, da javni servis zagotavlja dostop javnosti do množičnih komunikacijskih kanalov, služi javnemu interesu in oblikuje, odpira in vzdržuje prostor javne razprave. Temeljna funkcija javnega servisa v najširšem pomenu je služenje javnemu interesu, zato je primerno, da opredelimo javno blaginjo oz. tisto, kar je v javnem interesu.

Javna blaginja je tista dobrina, ki jo lahko omogočimo vsakemu posamezniku, z enakimi stroški oz. brez dodatnih stroškov, kot če jo omogočimo enemu samemu (Annex to the Review of the Future Funding of the BBC 1999, 202–203 v nadaljevanju Annex³). Javno blaginjo označujeta neekskluzivnost in netekmovalnost. Zaradi teh dveh lastnosti od ljudi ni mogoče pričakovati, da bodo plačevali dobrine, če za njihovo uporabo nimajo izključnih pravic in če uporaba teh dobrin ne vpliva na dobrine same. Same storitve (dобрine) zaradi neekskluzivnosti ne moremo prilagoditi izključno eni osebi oziroma tistemu, ki jo uporablja (saj jo uporablja na tisoče ali milijone potrošnikov; v primeru javne rtv, gledalcev in poslušalcev). To je eden od razlogov, zakaj javni servis občinstva ne more pojmovati kot potrošnike, temveč kot državljane. Lastnost potrošnika je namreč individualnost, ta pa zahteva ekskluzivnost, lastnost državljan pa je občutek za skupnost – skupno blaginjo z zavedanjem pravic in dolžnosti vred, ki nam kot članom skupnosti pripadajo. Javna blaginja kot narava jav-

3 <http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/bbc_funding_review/report.htm>

nega servisa je, da je družbena (in ne tržna oz. komercialna) vrednost programa »seštevek« interesov vseh ljudi, ki imajo možnost poslušati/gledati program, ni pa nujno, da ga dejansko poslušajo/gledajo. Državljanom, tudi če so samo *potencialni* uporabniki programov javnega servisa, morajo biti ti programi dostopni, kadar koli se za to odločijo, (Annex 1999, 202–203).

Drugače kakor komercialni mediji se javni mediji ne ravnaajo izključno po načelih prostega trga. Komercialni mediji se financirajo izključno iz oglaševanja, njihova stranka ni občinstvo, ampak oglaševalec. Zato je temeljna naloga komercialnih medijev priskrbeti oglaševalcem najširše možno občinstvo z najnižjimi možnimi stroški (Annex 1999, 202–203). Občinstvo rabi komercialnim medijem za privabljanje čim večjega števila oglaševalcev, javni mediji pa služijo svojemu občinstvu tako, da mu zagotavljajo programske vsebine, ki so v javnem interesu.

Ko govorimo o javnem servisu, poskušajmo vsaj na teoretični ravni narediti razliko med konceptom in konkretnim javnim medijem. Običajno si za ideal javnega medija, konkretnije, javne radiotelevizije večina predstavlja britansko radiodifuzno korporacijo BBC. Marc Raboy (1997, 80) pravi, da označuje javno radiotelevizijo dvojni pomen: hkrati je ideal in konkretna institucija – simbol obeh pa je BBC. »Idealnega« javnega servisa ni mogoče definirati izključno na podlagi tehnično-programskih okoliščin njegovega delovanja, ker to običajno pomeni enačenje (bolj ali manj) ideala s konkretnim primerom (ali kombinacijo več konkretnih primerov). Ko govorimo o idealu, se moramo lotiti analize koncepta javnega, javnosti in javnega interesa. Javno v pomenu javnega servisa označujejo vsaj trije elementi: prostor, dostopnost in razprava. Javni servis omogoča javnosti (raznim civilno družbenim skupinam oz. vsem državljanom) enakopraven dostop do komunikacijskih kanalov. V tem pomenu zagotavlja javni medij javnosti prostor javne razprave o zadevah javnega interesa. Pojem javnega torej predvsem poudarja možnosti ustvarjanja prostora za javno razpravo, neodvisno od imperativov, ki jih postavlja sfera države (maksimizacija politične moči) ali ekonomije (maksimizacija dobička). Javno v pomenu splošne dostopnosti ne pomeni samo dostopnosti vsebin, ki jih pripravljajo javni mediji, temveč možnost, da imajo različne skupine v družbi možnost, da vstopajo v polje javne razprave.

Programi javnega servisa vključujejo tiste vsebine, ki so v javnem interesu. Kako pa določiti, katere programske

vsebine so v javnem interesu? V tem primeru ne določamo seznama programskih vsebin (ta se spreminja v času in glede na interese javnosti), ki so v javnem interesu, temveč okoliščine, ki so potrebne za oblikovanje (in podporo) sistema, ki deluje v javnem interesu. Napačna je tudi predpostavka, da so vse programske vsebine, ki jih ponuja javni servis, tudi vsebine javnega pomena. Ne določa javnega interesa narava samega medija, temveč potrebe javnosti oz. javna lastnina nad mediji ni nujni pogoj za oblikovanje javnosti kot tudi zasebna ni omejitev. Javni pomen dobijo mediji šele takrat, ko delujejo v interesu javnosti.

Javnost financira javni servis, ga nadzoruje (zastopana je v nadzornih organih), javni servis pa zagotavlja programske vsebine javnega interesa. V nadaljevanju bomo videli, da je zadovoljevanje javnega interesa ključni element pri legitimiranju delovanja javnih servisov danes. Brez zavezanosti javnemu interesu postanejo javni mediji izjemno dovzetni za politično (ali komercialno) vmešavanje v svoje programske vsebine (Curran in Seaton 1985, 313).

Ali je mogoče misliti javne medije zunaj prispedobe konkretnega javnega rtv sistema? In ali je mogoče razpravljati o javnih medijih zunaj dvojice javno/komercialno? Ali je javni servis samo nasprotje komercialnemu (ponuja tisto, česar komercialni ne) in narobe? Namesto da bi se argumenti za zagovor javnih medijev »omehčali« z retoriko (in prakso) zagovornikov komercialnih medijev, poskušajmo prečistiti sam koncept javnih medijev. Razprava o prihodnosti (in ne preteklosti) javnega servisa danes je predvsem razprava o njegovih temeljih. »Če je komunikacijske medije mogoče zagovarjati kot javne ustanove, potem morata biti njihova vloga in pomen jasno in nedvoumno določena. Na žalost pa je sodobno utemeljevanje javnih medijev globoko zašlo v problem legitimnosti. Tako kot pri sindikatih, političnih strankah in zakonodajnih telesih sta tudi pri javnih medijih postala zelo negotova namen in narava njihove današnje vloge v predstavljanju svojih uporabnikov v državi in civilni družbi« (Keane 1992, 109).

Razprava o javnih medijih danes je razprava o njihovi vlogi in pomenu v družbi. Zato se mora razprava o preoblikovanju državnih medijev v javne tudi v nekdanjih socialističnih državah osredotočiti predvsem na kritično ovrednotenje samega koncepta javnih medijev. V zagovoru javnih medijev ni pomembno, koliko in kaj lahko prevzameмо iz kakšnega (že delujočega) modela javnih medijev, temveč kako in zakaj? Kako zagovarjati javne medije danes?

Kateri argumenti lahko premagajo vsaj na videz prepričljive argumente zagovornikov tržnega modela medijev, kot so odpravljanje medijskih monopolov, svoboda pred državnim nadzorom, svoboda individualne izbire, različnost programskih vsebin, spoštovanje želja občinstva? Kot pravi Keane (1992, 115), »bogatega, čeprav teatralnega besednjaka tržnega liberalizma ne bi smeli niti ošabno zavračati niti nekritično prevzemati«.

Večinoma pa je retorika zagovornikov javnih medijev neprepričljiva, ker temelji na »paralizirajoči tautologiji«. Javni mediji so pojmovani kot »sinonim za institucije, kakršne so RAI, BBC in deželne radiodifuzije v Nemčiji, ki jim sloves, velikost, različnost in privilegiran položaj omogočajo, da pritegnejo talente, inovirajo in proizvajajo uravnotežene, kvalitetne programe« (Keane 1992, 110). Še bolj problematičen je argument, po katerem so obstoječi javni mediji »branik svobode pred zmedo in omejitvami komercialnih medijev« (Keane 1992, 111). V večini definicij javnega medija je retorika kvalitete »najmočnejši« argument v njihov prid. Kako pa definirati kvalitetne programe oz. kako se izogniti poenostavljeni razlagi, da narava medija določa kvaliteto njegovih programskih vsebin? »Beseda ›kvaliteta‹ nima objektivne podlage, samo množico skrajno nasprotujočih si pomenov, primernih za javno manipuliranje« (Keane 1992, 112). Argument kvalitete velikokrat prikriva elitistični in zaščitniški odnos javnih medijev do svojih uporabnikov. Pogostokrat citirana izjava lorda Reitha, prvega direktorja BBC, da »smo očitno postavljeni za to, da dajemo publiki tisto, kar mislimo, da potrebuje, in ne tistega kar hoče – toda le nekaj jih ve, kaj hočejo, in zelo malo, kaj potrebujejo« (Reith v Curran in Seaton 1988, 124), je skorajda klasičen paternalistični argument v zagovor javnih medijev. A ta izjava se konča s stavkom, ki pa se zelo redko navaja: »Vsekakor je bolje precenjevati mentaliteto občinstva, kot jo podcenjevati«. (»In any case its better to over-estimate the mentality of the public than to under-estimate it«) (Seaton 1994, 38).

Temeljni argument v zagovoru javnih medijev je, da sta njihova vloga in pomen zagotavljanje demokratičnega komunikacijskega procesa, v katerem je pravica do informacij javnega pomena dosegljiva vsem državljanom. Javni mediji so neodvisni, to pomeni, da ne delujejo v interesu države, oglaševalcev ali posameznih centrov moči, temveč v interesu svojih uporabnikov. Javni mediji tudi niso sami sebi namen, to pomeni, da morajo skrbeti za potrebe svo-

jih uporabnikov. Javni mediji so odprti komunikacijski prostor, so komunikacijska vez, ki združuje posameznike v družbi in jim omogoča, da primerjajo različna mnenja.

Današnje razprave o vlogi in pomenu javnih medijev v nekdanjih socialističnih državah so zelo podobne razpravam v sedemdesetih in osemdesetih letih v zahodnoevropskih državah. Glavni argument tržnih liberalcev v nekdanjih socialističnih državah je, da je treba medijski sistem prepustiti izključno regulaciji trga. Zagovorniki tržnega modela medijev lahko razumejo svobodo komuniciranja v podobni, ki jim je najbolj znana, kakor je zapisal Marx, torej lahko vidijo svobodo samo v podobi svobode trga (regulacije trga). Zagovorniki tržne regulacije trdijo, da mora javni servis postati bolj konkurenčen in cenovno učinkovit. »Naučiti se mora ljubezni do regulacije« (Keane 1992, 64). Posegi države v medijsko sfero so »zadnji dinosaver *new deala*«, ki jih tržno usmerjeni mediji ne potrebujejo. Vse to ustvarja podobo nekakšnega, kot pravi Ben Bagdikian, »kozmičnega brezplačnega kosila«. Na eni strani pošiljajo zagovorniki tržne regulacije državljanom špartanska sporočila o tem, da česa takšnega, kot je brezplačno kosilo, ni, pri medijski ekonomiji pa govorijo prav nasprotno. Vztrajno trdijo, da je javnosti zagotovljeno darilo v obliki časopisov, revij in rtv programov, za katere ljudje plačajo manj, kot znaša njihova dejanska vrednost, da je torej medijska ponudba na trgu skoraj zastoj (Bagdikian 1997, 34). Dejstvo pa je, da je deregulacija še naprej regulacija, le da medije – namesto države – regulira trg. Katera oblika regulacije je bolj »demokratska«, je seveda posebno vprašanje (Hrvatini 2000, 561). Tržni mehanizmi na medijskem področju dejansko omogočajo obstoj velikega števila medijev, toda ne *različnih* medijev. Bilo bi nenavadno, če bi bila volilna pravica odvisna od kupne moči ali obsega lastnine. Dostop do medijev – do virov informacij in do prostorov za javno razpravo – pa večinoma nadzorujejo prav ta moč in te pravice (Garnham 1990, 111).

V skladu s prej omenjenimi argumenti se je izoblikovala tudi tržna definicija javnih medijev. V enem svojih javnih nastopov jo je pojasnil Rupert Murdoch, češ da »vsakdo, ki v skladu z zakoni kake države zagotavlja kako storitev, ki jo javnost želi in si njeno ceno lahko privoščiti, zagotavlja javno storitev« (citirano v Keane 1992, 114). Podobno je bilo tudi mnenje nekdanjega evropskega komisarja za kulturno in avdiovizualno politiko Marcelina Oreje, ki sistem javnih servisov prepušča tako politiki posa-

meznih držav članic kakor tržnim silam, da bi se tako pokazala pomembnost javnih in zasebnih sektorjev v državah (Oreja 1998a). Naloga držav bi bila po njegovem mnenju tudi (Oreja 1998b) sama opredelitev javnega interesa, ki mu mora javni servis služiti, in v skladu s tem tudi določitev nalog javnega servisa v posamezni državi. Te postavlja Oreja v prvo točko nalog, ki jih mora država opraviti in ki so izključno predmet nacionalne pristojnosti. Javni servis lahko izvaja tudi zasebno podjetje, ker javno delovanje ni odvisno od narave lastništva (za primer navaja Luksemburg). Oreja pravi (1998b), da financiranje javnih servisov nikakor ne sme toliko vplivati na tržne razmere in konkurenčnost medijskih trgov držav članic, da bi ta vpliv ogrozil obči interes. Javno financiranje namreč ne sme uničiti konkurence (na način, ki ni v skladu z občim interesom), saj mora biti na televizijskem trgu omogočen hkratni obstoj zasebnih (ki niso deležne javnega financiranja) in javnih televizij. Države morajo presoditi, ali bo javno financiranje koristilo občemu interesu, in torej utemeljiti upravičenost javnega financiranja in obstoj javnega servisa nasploh.

Če so mediji enako podrejeni ekonomski in politični sferi, »zakaj bi potem medijem morali vladati zakoni ekonomije in ne politike, kot je značilno za t. i. komercialne komunikacijske sisteme, ali politike in ne ekonomije, kot je značilno za t. i. paternalistične sisteme? Mediji so vedno bili in so politične institucije *par excellence* in ne le komercialna podjetja. (...) Če množični mediji po definiciji povezujejo dve različni, celo nasprotni sferi ekonomije in politike in imajo tako politične kot ekonomske funkcije, je nerazumno prisiljevati jih v podrejenost zakonom ene izmed obeh sfer« (Splichal 1997, 354). Kaj pa državna regulacija? Za zagovor javnih medijev je treba natančno razmejiti področja, na katerih naj bi država še naprej nadzirala delovanje medijev, in področja, na katerih je regulacija zgolj sinonim za »institucionalno discipliniranje« za državo »neprimernih« medijev. Bistveni korak naprej v razmišljanju o (ne)potrebnosti regulacije je predpostavka, da mora zakonodaja varovati državljane in ne narobe, da ne sme biti privilegij enih skupin v družbi proti drugim (Marx in Engels 1985, 36).

Brez medijske svobode bomo dobili medije, ki so »podobni stopalu kitajske dame«, kot pravi Mill (1994, 96), medije brez izrazitega značaja, medije brez mnenj, medije brez različnih mnenj, medije po podobi države. Demokracijo mnenj pojmuje kot obliko politične vladavine, v

kateri ima *vsako* mnenje enake možnosti svobodnega razvoja in dostopa do medijskega trga. Če parafraziramo Johna Stuarta Milla, bi lahko rekli, da je država vredna toliko kot mediji, ki v njej delujejo. Če država žrtvuje medijsko svobodo »zaradi večje administrativne spretnosti oziroma dozdevku le-te«, če medije spreminja v ubogljivo orodje v svojih rokah, bo hitro ugotovila »da s pritlikavci ni mogoče opraviti nič velikega«. *Uvidela bo, da ji navsezadnje nič ne koristi niti popolnost mehanizma, kateri je žrtvovala prav vse, kajti zmanjkalo ji bo življenjske moči, ki jo je pregnala, da bi stroj tekel bolj gladko* (Mill 1994, 138).

DRŽAVNI ALI JAVNI MEDIJI?

V nekdanjih socialističnih državah, ki so državni rtv sistem poskušale spremeniti v javnega, je bilo pogosto ključno vprašanje, kateri model javnega servisa prevzeti. Ugotovili smo, da javnega servisa ne moremo definirati z naravo sistema, tudi ne s seznamom programskih vsebin, ki bi bile v javnem interesu. Tako je potem razumljivo, da je vsak konkreten »model« javnega servisa rezultat specifičnega razvoja medijev v nacionalnem okolju in zato »neprenosljiv«. Še več, preneseni model se v drugem medijskem in političnem okolju spremeni v svoje nasprotje. Tako je recimo razvoj BBC (kot najbolj referenčnega modela) rezultat zelo trdne ideološke podpore politične elite z začetka 20. stoletja (Wheeler 1997, 165) oz. je javni servis nasploh v glavnem utemeljen na razsvetljskih principih 19. stoletja, ki so bili politično realizirani v začetku 20. stoletja (Tracey 1996, 23). Dejstvo je, da takšne politične podpore v večini nekdanjih socialističnih držav ni. Nove politične elite, ki so prišle na oblast v devetdesetih letih, nenehno poskušajo prevzeti nadzor nad mediji in jih spremeniti v nekakšne paradržavne ali parajavne medije. Država z zakonom bolj ali manj zagotavlja priliv javnih sredstev in hkrati ohranja nadzor nad imenovanjem urednikov in oblikovanjem programske zasnove ali pod pretvezo liberalizacije trga in svobode izražanja prepušča javne medije neusmiljeni konkurenci z nastajajočimi komercialnimi mediji. Tako se javni mediji počasi spreminjajo iz javno odgovornih institucij v komercialne organizacije, ki so prisiljene krmariti med javnimi in komercialnimi sredstvi oz. javnimi in komercialnimi interesi.

Pri preoblikovanju državnih rtv sistemov v javne sisteme bi morali upoštevati predvsem natančno razmejevanje odnosov med centri moči in družbo (omogočanje vpliva javnosti na delovanje javnega servisa in zagotavljanje avtonomije), odnos do zakonodajne in izvršilne veje oblasti (kdo je »lastnik« javnih medijev, kdo postavlja vodilne ljudi javnega servisa in komu je javni servis odgovoren) in odnos do države, državljanov in trga (načini financiranja, zagotavljanje finančnih razmer za nemoteno delovanje javnih servisov) (Jakubowicz 1996, 55). V nekdanjih socialističnih državah so se teh stvari pri preoblikovanju državnih rtv sistemov lotevali različno. Temeljni problem odnosa do centrov moči pomeni na formalnopravni in vsebinski ravni zagotavljanje neodvisnosti javnega servisa. Če

je javni servis še naprej v podrejenem odnosu ali zelo blizu centrov moči v družbi, je njegova temeljna vloga zastopanje interesov države pred državljani in ne narobe. S tem javni servis ne izpolnjuje funkcije kritičnega nadzora nad delovanjem državnih institucij, temveč funkcijo legitimiranja vladajočih interesov v družbi. Javni servis je v svojem delovanju odgovoren javnosti. Država mora pravno-formalno zagotoviti, da so v strukturi nadzornih teles javnega servisa zastopani interesi javnosti. V večini nekdanjih socialističnih držav je bilo prav oblikovanje nadzornih institucij javnega servisa izjemen politični problem. V nekaterih državah je politika zadržala možnost vplivanja na delovanje javnega servisa z imenovanjem svojih predstavnikov v nadzorna telesa ali pa z zelo široko definiranimi pristojnostmi pri imenovanju vodilnih ljudi. V državnih medijih je bilo financiranje zagotovljeno neposredno iz državnega proračuna. To pomeni, da si je država zagotavljala lojalnost medijev z določanjem višine finančnih sredstev, potrebnih za njihovo delovanje. Zato je programska neodvisnost javnega servisa neposredno pogojena z neodvisnim načinom financiranja.

Večina nekdanjih socialističnih držav je pri preoblikovanju državnih medijev v javne izhajala iz približno enakih sistemskih okoliščin in posledično imela zelo podobne probleme. Ključni so bili ekonomska kriza, neurejena zakonodaja na medijskem področju, zagotavljanje politične in finančne neodvisnosti za delovanje javnih medijev, nizki profesionalni standardi, stihijska deregulacija in liberalizacija medijskega trga, zastarelost tehnične infrastrukture, zaostajanje pri uvajanju novih informacijsko-komunikacijskih tehnologij in pomanjkanje jasne vizije razvoja javnih medijev. Večina držav je ne toliko zaradi potrebe po natančni regulaciji medijske sfere, temveč v glavnem zaradi zahtev in pritiskov raznih evropskih institucij začela sprejemati novo medijsko zakonodajo, da bi predvsem ustvarila razmere za delovanje tako javnih kakor komercialnih medijev. Pri sprejemanju medijske zakonodaje je bilo očitno, da ni širokega družbenega in političnega konsenza, kako demokratizirati komunikacijsko sfero. Nova medijska zakonodaja je še naprej varovala interese države pred državljani (in mediji) in ne narobe. Transformacija državnih rtv sistemov v javne je bila večinoma zgolj površinska oz. brez globokih posegov v odnos med javnimi mediji in državo. Politika podeljevanja novih frekvenc je večinoma favorizirala komercialne radijske in televizijske postaje oz.

narobe, javnim medijem so bile naložene številne programske obveznosti brez zadostne finančne podpore. »Novi« javni mediji so imeli veliko problemov. Organizacijsko gledano je večina javnih televizij »podedovala« preveliko število zaposlenih. V nasprotju s komercialnimi televizijskimi postajami, ki so imele v povprečju od 300 do 400 zaposlenih, so morale javne televizije konkurirati na trgu z tridostirikrat več zaposlenimi.⁴ Preveč zaposlenih pomeni, da se veliki delež pridobljenih sredstev uporablja za plače zaposlenih oz. da se vse manj sredstev namenja za produkcijo programov in uvajanje novih tehnologij. Pereči problem delovanja javnih medijev je zagotavljanje zadostnih finančnih sredstev. Večina nekdanjih socialističnih držav je bila (in je še) v ekonomski krizi. Oglaševalski trg je majhen in na njem tekmuje za finančna sredstva vse več novih medijev, sredstva iz pristojbine pa so nezadostni (v BiH, recimo, pobere javna televizija samo deset odstotkov od celotne pristojbine v državi). Pri urejanju položaja javnih medijev se je večina držav odločila prevzeti takšen model, kakršnega so v večini zahodnoevropskih držav pod pritiskom deregulacije začeli uvajati v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja. Javni mediji v večini nekdanjih socialističnih držav se financirajo tako iz javnih kakor iz komercialnih in državnih sredstev. Javna sredstva niso mogla v celoti kriti stroškov njihovega delovanja, zato se je delež komercialnih ali državnih sredstev (ta pa so izrazito nestabilna) začel zviševati. Velika odvisnost od komercialnih prihodkov je vplivala na strukturo programa in ta je postajal vse bolj podoben programu komercialnih postaja. Odvisnost od državnih sredstev pa je bila odvisna od »dobre volje« vlad, ki so v zameno za zadostna finančna sredstva pričakovale, da bo javni servis zastopal izključno politične interese »plačnika«. Treba je tudi poudariti, da so nekdanji državni mediji nadaljevali prakso netransparentne porabe finančnih sredstev, ki je bila značilna za financiranje državnih medijev.⁵ Večina javnih medijev je tudi nadaljevala prakso neučinkovitega poslovnega vodenja, koruptivnih poslovnih praks in posebnega klienteli-

4 Poljska javna televizija ima okrog 6700 zaposlenih, češka 2800, slovenska 2500, hrvaška okrog 3000, srbska televizija pa okrog 7000. Madžarska, češka in romunska televizija so skoraj za tretjino zmanjšale število zaposlenih.

5 Državni mediji nikoli niso imeli finančnih problemov, ker je država v zameno za politično lojalnost pokrivala še tako velike izgube. Lahko rečemo da je država plačevala ne za produkcijo programov državnih rtv sistemov temveč za »nekonfliktno« podobo sveta, ki so jo državljanom sporočali državni mediji. Za ta cilj pa nobena cena ni bila previsoka.

stičnega odnosa tako znotraj hiše kakor do naročnikov. Vodilni poslovni ljudje v rtv hišah, ki jih je politika kratko malo postavljala in odstavljala, so čutili samo politično ne pa tudi materialno odgovornost za slabo finančno poslovanje. Pogostokrat so »finančni škandali« postali javni takrat, ko je država hotela politično disciplinirati medije. Zato je razumljivo, da je zagotavljanje politične neodvisnosti javnega medija ena od ključnih stvari pri spreminjanju državnega medija v javni medij. Politična neodvisnost pa je povezana tudi z upoštevanjem visokih profesionalnih standardov pri delovanju javnega medija. Namesto državi (ali oglaševalcem) mora javni medij postati odgovoren občanom oz. javnosti. Javni mediji v nekdanjih socialističnih državah so v krizi. Ta kriza pa ima tako sistemske kakor strukturne vzroke. Napačno je prepričanje, da krizo sistemsko proizvaja neurejena zakonodaja na tem področju. Tudi če bi v teh državah sprejeli »idealni« zakon, to ne bi nujno pomenilo, da bi dobili »idealni« javni medij. Javnih medijev ne moremo ustanavljati le z zakonom. Zakon lahko definira razmere za delovanje javnega medija, ne pa njegove konkretne prakse. Javni medij lahko podpira in vzdržuje moč javnosti. Javnost pa svojo komunikacijsko moč pridobiva z javnim medijem.

Kateri so bili ključni problemi pri preoblikovanju državnega rtv sistema v javni sistem v Sloveniji? Do leta 1994, ko sta bila sprejeta zakon o javnih glasilih in zakon o RTV Slovenija, je bilo temeljno vprašanje v razpravah o preoblikovanju nekdanjega državnega rtv sistema, kako zagotoviti neodvisnost javnega servisa. Da bi preprečili vmešavanje politike v delo javnega servisa, je bil na podlagi določil zakona o RTV Slovenija ustanovljen svet RTV Slovenija kot neodvisni organ upravljanja, ki bo nadzoroval delovanje javnega zavoda. Radiotelevizija Slovenija je tako postala javni zavod, ki opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti⁶. Večino članov sveta so tako sestavljali predstavniki civilnodružbenih organizacij, ki so (vsaj posredno) reprezentirali vse državljane. Zakon je javnemu servisu zagotavljal dokaj razpršene in neodvisne vire financiranja. V zadnjih petih letih pa se je slovenski javni medij predvsem ukvarjal sam s sabo in s svojimi krizami, premalo pa s potrebami javnosti oz. širše skupnosti, znotraj katere deluje. Finančno krizo (izguba, ki je iz

⁶ Pozneje je bil s spremembo zakona o RTV Slovenija dodan drugi odstavek prvega člena, ki pravi, da je »ustanovitelj javnega zavoda RTV Slovenija Republika Slovenija« (ZRTVS, 1. člen)

leta v leto naraščala), krizo nadzornih organov (svet, ki naj bi zastopal interese celotne javnosti, je pogostokrat sprejemal odločitve v lastnem interesu) in krizo poslovodnih funkcij (neurejeni odnosi med vodstvom in novinarji, predvsem pa težave z imenovanjem urednikov) sta spremljali še kriza identitete (izguba občinstva, komercializacija programov) in kriza temeljnega pomena delovanja javnega servisa. Kriza, o kateri govorimo, je deloma produkt sistemske narave (nenehno spreminjanje zakonodaje, ki samo na površju ureja najbolj akutne probleme), večinoma pa jo poglobljajo razni strukturni problemi. Ko so leta 1999 sindikati na RTV Slovenija začeli opozarjati na nepravilnosti pri poslovodnem vodenju javnega zavoda, so njihove konkretne pripombe spodbijale tudi nekatere sistemske ureditve delovanja javnega servisa. Četudi je zakon določal, da je poslovanje RTV Slovenija javno (ZRTVS, 25. člen), večine informacij o finančnem položaju javnega zavoda javnost ni poznala. Takratno vodstvo RTV Slovenija je v pogled v finančno poslovanje javnega zavoda omogočalo svetu rtv, ne pa tudi vsem državljanom. Izgube, ki so se kopičile iz leta v leto, so bile večinoma rezultat slabega poslovnega vodenja hiše. Novi generalni direktor, ki je vodstvo hiše prevzel po neuspelem poskusu, da bi ponovno imenovali starega direktorja, kateremu so nasprotovali novinarski sindikati, je v enem svojih intervjujev opisal način vodenja RTV Slovenija v zadnjih letih. »V zadnjem času je bilo premalo samokritike. Predvsem pa moram poudariti, da javni zavod ni bil sodobno upravljan in voden. Trdim, da smo šele na začetku nekakšne tranzicije, ki se je za večino podjetij v Sloveniji začela že na začetku devetdesetih. Kot vemo, so takrat v javnem zavodu RTV Slovenija odpravili posamezne tozde, toda po svoji inerciji in stari organizaciji so neformalno delovali prav do danes. Posledica tega je, da se je vrsta funkcij in del podvajala, ni bilo natančno opredeljene odgovornosti, pa tudi ne jasno razmejenih pooblastil. Vsakdo je bil za nekaj odgovoren, na koncu pa nihče. Neopredeljene so bile ravni poslovodnega in programskega odločanja, vrsta funkcij, zlasti finančnih, pa ni bila centralizirana in vodena z enega odgovornega mesta. Zdaj vrsto teh pomanjkljivosti postopno odpravljamo ob hudem odporu tistih, ki bi radi ohranili zamegljevanje odgovornosti in najrazličnejše privilegije. Mnogo denarja je namreč odtekalo iz hiše, mnogo je bilo napačnih poslovnih odločitev, katerih visoke račune plačujemo danes in jih bomo verjetno še nekaj časa« (»RTV Slovenija in nacio-

nalni interes«, *Ampak*, 3. 3. 2002: 34–42). Očitno je, da javni zavod ni bil zmožen razviti modernega managementa, ki bi strokovno poslovno vodil tako veliko organizacijo.⁷ Problem je bil tudi ta, da je vodstvo razvilo posebno obliko klientelističnega odnosa med javnim zavodom in zunanjimi izvajalci (pogodbe o nakupih in naročanju zunanje produkcije so se podpisovale brez javnih razpisov). Javni zavod tudi ni bil zmožen razviti nove metode trženja svojih programov, le prepoceni je prodajal svoj oglasni prostor. Tudi če je revizija dokazala, da drži večina obtožb, ki so jih izrekli sindikati, nihče ni odgovarjal za nastalo škodo. Nekdanji generalni direktor RTV Slovenija je zdaj generalni direktor sarajevskega dnevnega časopisa, ki ga je kupil slovenski lastnik. V nasprotju z nekaterimi drugimi javnimi mediji v nekdanjih socialističnih državah, kjer je politika izkoriščala finančno krizo za politične pritiske na javni servis, se to v Sloveniji (vsaj javno) ni dogajalo. Nasprotno, s spremembo zakona o RTV Slovenija je javni zavod zaradi novega zbiranja pristojbine dobil skoraj 100.000 novih plačnikov.

Neurejeni odnosi v javnem zavodu so postali javni pri imenovanjih odgovornih urednikov posameznih programov. Največja nasprotja med zaposlenimi novinarji in vodstvom oz. programskim direktorjem televizijskih programov so bila pri imenovanju odgovornega urednika informativnih programov. Podobno se je dogajalo pri zahtevi novinarjev po zamenjavi programskega direktorja televizijskih programov, ki je bil po mnenju novinarjev tudi odgovoren za netransparentno finančno poslovanje javnega zavoda. V poglobljanju krize je imel pomembno vlogo tudi svet RTV Slovenija. Ustanovljen je bil kot neodvisni organ upravljanja, predstavljal naj bi interese celotne javnosti in skrbel zanje, a je pogosto deloval v lastnem interesu.

Vsi ti problemi pa so neposredno odsevali predvsem v televizijskem programu. Zmanjševanje deleža lastne produkcije in števila gledalcev in komercializacija programa so pripeljali do krize identitete. Kakšen je pomen javnega servisa, kakšne programe mora ponujati svojim gledalcem, kakšno je njegovo poslanstvo, katere interese zastopa in komu odgovarja, so samo nekatera vprašanja, ki kažejo na

⁷ Napačno razumevanje nalog in odgovornosti poslovnih struktur v medijskih hišah vidimo tudi v poskusih nekaterih časopisov, da svojim novinarjem v individualnih pogodbah nalagajo odgovornost za (ne)uspešno vodenje podjetja. Tako, recimo, vsebuje individualna pogodba posebni člen, po katerem je določeni delež plače novinarja vezan na uspešno trženje časopisa.

to, da je za urejanje krize RTV Slovenija treba kritično razmišljati o pomenu javnega medija v današnji družbi. Ne gre za dilemo, javni servis da ali ne, temveč kakšen javni servis. Kriza javnega zavoda RTV Slovenija ni kriza koncepta javnih medijev, temveč kriza konkretne medijske institucije, ki ni delovala v javnem interesu.

Analizo delovanja javnega zavoda RTV Slovenija bomo usmerili na nekaj temeljnih problemov delovanja javnih medijev nasploh. Za javni medij so, tako smo ugotovili, značilni javni nadzor, prevladujoče financiranje iz javnih sredstev in delovanje v javnem interesu. Ključni problemi delovanja RTV Slovenija pa so povezani z vsemi tremi ključni elementi javnega pomena: delovanje sveta RTV (kot zastopnika javnega interesa), financiranje in kriza identitete.

SVET RTV: CIVILNA DRUŽBA PROTI CIVILNI DRUŽBI

Delovanje javnega medija nadzira javnost oz. javni medij je v svojem delovanju odgovoren javnosti. Zato je eden od mehanizmov za zagotavljanje neodvisnosti javnega servisa vzpostavljane javnega nadzora, ki bo čim bolj onemogočal vmešavanje politike v njegovo delovanje. V razpravah o javnih medijih se zastavlja vprašanje, kako zagotoviti ustrezno zastopanost javnega interesa oz. ali civilnodružbene skupine, ki so zastopane v nadzornem organu javnega medija, dejansko predstavljajo interese javnosti in delujejo v javnem interesu?

Način imenovanja in sestava svetov javnih servisov je eden od elementov za zagotavljanje njihove predvsem politične neodvisnosti. V strukturi članov sveta naj bi imeli večino predstavniki civilnodružbenih ali nevladnih organizacij, ki zastopajo javni interes. Če v svetu sedijo zastopniki političnega interesa, potem jih običajno predlagajo stranke na temelju svoje zastopanosti v parlamentu. Pri javnem interesu pa nastane problem določanja reprezentativnih organizacij in institucij, ki zastopajo celotno javnost. »Kdo ima mandat, da govori v imenu družbe? Kdo v resnici, kot del celote, lahko predstavlja vso družbo? Odgovor je, mnogi in hkrati nihče« (Luhmann 1987, 103). »Politični« del sveta očitno zastopa parcialne interese posameznih strank, ki so ga delegirale v svet. »Javni« del sveta pa naj bi deloval univerzalno (zastopal interese javnosti), dejansko pa zastopa partikularne interese tistih civilnodružbenih organizacij, ki so ga v svet predlagale. Vprašanje je, ali (ožji ali širši) seznam civilnodružbenih organizacij, ki naj bi bile zastopane v svetu, dejansko zagotavlja reprezentacijo javnega interesa? Obstaja še možnost, da javnega interesa v svetu ne zastopajo formalno organizirane civilnodružbene skupine, temveč posamezniki, ki s svojo javno aktivnostjo delujejo v korist tega javnega interesa na področju komuniciranja. Tako je, recimo, odbor guvernerjev BBC pooblaščenec javnega interesa, odgovoren za izpolnjevanje javnih dolžnosti. Sestavlja ga 12 članov, ki jih na priporočilo ministra imenuje »krona«. Guvernerji so posamezniki/ce z »izjemno širokim znanjem in izkušnjami na področju delovanja javnega servisa, umetnosti in poslovnega sveta«. Najvišji organ ameriškega PBS je upravni odbor (*board of directors*). Sestavlja ga 35 članov, od katerih jih je enajst predstavnikov »nestrokovne« javnosti (*lay di-*

rectors), 17 jih zastopa profesionalne institucije, šest je glavnih upravnikov (predstavnik nosilcev koncesij ali splošne publike) in en upravljavski uradnik kot predsednik. Upravni odbor imenuje predsednika korporacije in generalnega direktorja. Od julija leta 2001 je avstrijski javni servis ORF fundacija, ki jo upravlja 35-članski svet fundacije in 35-članski svet gledalcev in poslušalcev. Svet fundacije sestavlja šest predstavnikov strank glede na število sedežev v parlamentu, devet predstavnikov zveznih dežel, devet predstavnikov zvezne vlade, šest predstavnikov sveta gledalcev in poslušalcev in pet predstavnikov zaposlenih. Svet gledalcev in poslušalcev je organ civilne družbe, ki ima delno pravico veta pri programskih zadevah. Sestavljajo ga predstavniki civilnodružbenih organizacij, profesionalnih združenj (zbornice, sindikati), cerkve in vseh plačnikov pristojbine. Svet ZDF ima 77 članov in v njem so večina (42 članov) predstavniki zvezne vlade in deželnih vlad in predstavniki strank po številu sedežev, ki jih imajo v zveznem parlamentu. Ostali del sveta sestavljajo predstavniki civilne družbe. Štirinajst regionalnih centrov ARD ima različno velike svete (največji je 56-članski bavorski svet najmanjši pa 15-članski hessenski). Drugače kakor pri ZDF je v vseh svetih ARD politika (vlade in stranke) zastopana samo tretjinsko oz. večinski del sestavljajo predstavniki civilne družbe.⁸ Različni javni rtv sistemi imajo različne svete, ki se razlikujejo po številu članov (večji in manjši), strukturi (delež predstavnikov politike in civilne družbe), načinu izvolitve in pristojnosti. Vsak svet deloma odseva specifične politične, družbene in komunikacijske značilnosti nacionalnega medijskega okolja. Prevzemanje posamezne specifične ureditve regulacije javnih sistemov brez upoštevanja konkretnih lokalnih problemov in potreb (predvsem v nekdanjih socialističnih državah) lahko na videz »idealno« ureditev spremeni v njeno nasprotje.

V nekdanjih socialističnih državah, ki so začele preoblikovati državne rtv sisteme v javne, so volitve svetov izjemno politična in politizirana stvar. Politika oz. vladajoče stranke se nikoli niso »zares« odrekle nadziranju javnih medijev. Najbolj zgovoren je primer (ne)izvolitve članov sveta madžarskega javnega servisa. Na Madžarskem sestavljajo 21-članski svet (*board of trustees*) javnega servisa (eden za javni radio in drugi za javno televizijo) predstavniki lokalnih vlad in občin (dva člana) in predstavniki civilno-

⁸ Za podatke o sestavi svetov ORF, ZDF in ARD se zahvaljujem g. Borisu Bergantu, podpredsedniku EBU.

družbenih organizacij (cerkve, nacionalna organizacija za varstvo človekovih pravic, nacionalne organizacije, ki delujejo na področju umetnosti, nacionalne organizacije, ki delujejo na področju znanosti in izobraževanja, sindikati, novinarske organizacije, športne organizacije, ženske organizacije, organizacije, ki zastopajo interese otrok in mladih, upokojenci, in organizacija madžarskih izseljencev). Mandat članov traja eno leto (Jakubowicz 1996, 61–67). Predsedstvo sveta s štiriletnim mandatom sestavlja enako število vladnih in opozicijskih članov. Po volitvah leta 1998 dve manjši konservativni stranki, ki sta imeli svoje člane v svetu, nista dosegli praga za vstop v parlament. Nastal je problem, ali bodo dva nova člana imenovali opozicijske ali vladne stranke oz. v katero kvoto (opozicijsko ali vladno) sodita dva člana, ki so ju v svet izvolile zunajparlamentarne stranke. Ustavno sodišče je leta 1999 razsodilo, da se novi člani volijo iz vladnih strank tako, da trenutno večino predsedstva (dve tretjini) sestavljajo vladne stranke. Parlamentarna večina je izvolila svet, ki je bil nepopoln, ker so bili v njem le predstavniki strank vladajoče koalicije. Od leta 2000 torej deluje svet MTV brez predstavnikov opozicije in to pomeni, da je javna televizija pod nenadzorovanim vplivom vlade. Po podatkih nadzorne službe nacionalnega sveta za radio in televizijo govori 95 odstotkov poročil na madžarski javni televiziji o vladi in koalicijskih strankah. Javni tožilec je ustanovitev sveta razglasil za nezakonito (niso ga vpisali niti v register), medtem ko sta vrhovno in ustavno sodišče ugotovili njegovo zakonitost. Ustavno sodišče (pet sodnikov je glasovalo proti in šest za) je odločilo, da je bolje imeti pol sveta kakor biti brez njega. Podobni zapleti so nastali tudi pri imenovanju sveta javnega radia in nacionalne tiskovne agencije. V nadaljnjih razpravah, je bilo ključno vprašanje, kako zagotoviti neodvisnost madžarske javne televizije. Pogoj za politično neodvisnost televizije naj bi bila izvolitev popolnega sveta (Bajomi-Lazar 2001, 40). Svet češke rtv (ČRT) sestavljajo posamezniki, ki predstavljajo politične stranke glede na število poslancev, ki jih imajo v parlamentu. Decembra 2000 je svet ČRT odstavil generalnega direktorja televizije in objavil razpis za novega direktorja. Po osmih dneh je med 33 kandidati izbral nekdanjega direktorja informativnega programa, ki je nekaj meseci prej odšel s položaja, »ker ni bil sposoben vzpostaviti normalnega odnosa z novinarji in drugimi zaposlenimi« (Moláček in Kopecký 2001, 34). Novinarji so ustanovili krizni štab, začeli

protestirati in razglasili, da ne priznajo njegovega imenovanja. Na začetku januarja se je na demonstracijah v središču Prage zbralo skoraj 100.000 ljudi in izražalo podporo upornim novinarjem češke televizije. Tisto, kar ni uspelo svetu (ki naj bi zastopal interese javnosti), je uspelo novinarjem s podporo javnosti. Po sprejetju zakona o radiu in televiziji je bil ustanovljen nacionalni svet bolgarskega radia in televizije, in imel je pristojnosti, da prepreči vsakršno oddajo, ki bi lahko ogrozila državno varnost in dostojanstvo. Takrat so bili z nacionalnega radia odpuščeni pomembni voditelji, ki so se uprli tem določilom. Ustavno sodišče je na temelju pritožbe razsodilo, da je veliko določil zakona o radiu in televiziji neustavnih. Ne glede na pritisk javnosti za demokratizacijo javnih medijev je parlament leta 1997 izglasoval novi zakon o radiu in televiziji in ta je medije spet podredil sedemčlanskemu svetu (tri člane imenuje predsednik, štiri pa parlament). Po novih spremembah zakona o rtv sestavlja svet devet članov. Razširjeni svet naj bi predstavljal tudi interese javnosti, v resnici pa njihov izbor nadzoruje politika (Danov 2001, 36). Na Hrvaškem bil je prvi svet HRT ustanovljen 1990 kot neodvisno telo za nadzor radiodifuzije. Tako rekoč do konca vladavine HDZ so v njem sedeli izključno poslanci. Šele po spremembi zakona leta 1998 so poslanci prvič postali manjšina v svetu (10 od 23 članov). Od 25 članov sedanjega sveta HRT jih sedem volijo in odpokličejo kulturne in izobraževalne institucije, enega narodne manjšine, dva verske skupnosti in 12 profesionalna združenja in društva. Tri člane (vsak po enega) imenujejo predsednik države, predsednik parlamenta in predsednik vlade iz vrst javnih osebnosti, ki s svojim delovanjem varujejo pluralnost medijev in svobodo izražanja (Matković 2001, 39). V strukturi sveta RTV Slovenija prevladujejo od leta 1994 (ko je bil sprejet zakon o RTV Slovenija) predstavniki civilnodružbenih organizacij in institucij. Kot organ upravljanja, ki deluje v javnem interesu, naj bi na eni strani onemogočal vmešavanje politike v delovanje javnega medija, na drugi pa zagotavljal, da so aktivno zastopani manjšinski interesi. Političnih pritiskov, ki so jih doživljali drugi javni servisi (odpuščanje vodilnih ljudi, novinarjev, vmešavanje v programske zasnove) v nekdanjih socialističnih državah, v Sloveniji ni bilo. Delovanje sveta RTVs v zadnjih dveh letih pa je opozorilo na nekaj drugega: predstavniki civilnodružbenih organizacij in združenj ne delujejo nujno v skladu z javnim interesom.

V obdobju od leta 1990 do leta 1994 je bilo zagotavljanje nadzora javnosti eno od ključnih vprašanj v razpravah pred sprejemanjem zakona o RTV Slovenija (zRTVS je bil sprejet leta 1994). Tako je prevladalo mnenje, da je vsekakor treba preprečiti prevlado politike v organu (svet RTV), ki bo nadziral delovanje prihodnjega javnega zavoda. Na zakonski ravni je bilo določeno, da nadzorni organ sestavljajo predstavniki politike (v manjšini), ki bi zastopali politične interese strank v parlamentu. Druge člane (večino) bi delegirali civilnodružbene skupine oziroma institucije in sami zaposleni. Tako je nastal kolektivni organ upravljanja RTV Slovenija svet RTVS, ki šteje 25 članov. Na podlagi omenjenega principa porazdelitve moči znotraj sveta imenuje pet članov državni zbor (kot ustanovitelj) tako, da kar najbolj upošteva proporcionalno zastopanost predstavnikov parlamentarnih strank. Za člane sveta ne smejo imenovati poslancev in državnih funkcionarjev. Predstavniki politike tako v svetu zastopajo razpoznavne politične interese oz. delujejo »javno pristransko« v imenu političnih opcij. Po enega člana imenujeta italijanska in madžarska narodna skupnost. Petnajst članov, večinski del sveta, imenuje civilna družba neposredno, in to po teh institucijah, društvih in združenjih: univerzah, Slovenski akademiji znanosti in umetnosti, glasbenikih, skladateljih, pisateljih, dramskih umetnikih, novinarjih, invalidskih organizacijah, športnih organizacijah, upokojencih, Zvezi kulturnih organizacij Slovenije, združenju delodajalcev, Zadržni zvezi in Kmečki zvezi, reprezentativnih sindikatih kot organizacijah delojemalcev, Mladinskem svetu in Zvezi prijateljev mladine in verskih skupnostih v Sloveniji. Med predstavniki civilne družbe ne morejo biti poslanci, člani državnega sveta, državni funkcionarji, člani vodstev političnih strank in osebe, ki so zaposlene v RTV Slovenija oziroma so bile zaposlene v RTV Slovenija v zadnjih treh letih. Tri člane pa izvolijo izmed sebe zaposleni v RTV Slovenija na neposrednih volitvah tako, da so zastopani informativna dejavnost, kulturno-umetniška dejavnost in tehnika, ne morejo pa biti izvoljene osebe, ki jih imenuje svet RTV Slovenija (direktorji, odgovorni uredniki). Najpomembnejše naloge sveta, kakor jih definira zakon, so med drugim, da imenuje in razrešuje generalnega direktorja RTV Slovenija, direktorje in odgovorne urednike, predlaga vladi spremembo višine prispevka, sprejema finančni načrt in zaključni račun in določa programske standarde in programske zasnove v skladu z zakonom in mednarodnimi akti in

letne programske sheme s finančnim načrtom ter imenuje programske svete za narodnostni program. Čeprav ima javni zavod RTV Slovenija tudi nadzorni organ, ima svet največji vpliv na njegovo politiko predvsem zato, ker imenuje vodstvo in urednike. Zakonodajalec je tako na pravnoformalni ravni zagotovil neodvisen organ, da v imenu javnosti nadzira delovanje javnega zavoda. V slovenskem primeru pa se je pokazalo, da svet ni zastopal javnega interesa in je za varstvo javnega interesa morala intervenirati politika oz. parlament.

Konec leta 1999 so sindikati RTV Slovenija poslali pristojnim institucijam seznam domnevnih nepravilnosti, za katere sta bila po njihovem mnenju odgovorna takratni generalni direktor in programski direktor javnega zavoda. Svet RTVS, ki je tudi bil seznanjen z pismom sindikatov, se o navedenih očitkih ni hotel izreči. Svetniki so zavrnili predlog sindikalne predstavnice v svetu, naj poslovanje hiše pregleda računsko sodišče, češ da je za takšen ukrep še pre zgodaj (ne glede na to, da so nekateri svetniki opozarjali, da so razmere v javnem zavodu kritične). Februarja 2000 so sindikati RTVS novo odprto pismo naslovili samo na svet RTVS. V njem so ga opozorili, da bi moral ukrepati, saj mu odgovornost za sprejemanje ukrepov nalaga tudi statut javnega zavoda. Kot so navedli v pismu, analiza pogodb vrste oddaj kaže, da so bile oddane brez javnega razpisa, čeprav njihova vrednost precej presega zakonsko določeno mejo petih milijonov tolarjev (to da je kršitev pravilnika o koprodukcijah in zakona o javnih naročilih). Kršitve zakona o javnih naročilih je potrdila tudi državna revizorska komisija. Po mnenju sindikatov je generalni direktor za svoje delo odgovoren svetu RTVS, in če ne ravna po predpisih in splošnih aktih zavoda oziroma ne uresničuje sklepov njegovih organov, ga lahko svet (na pobudo tretjine članov ali nadzornega odbora) razreši. Svet RTVS je na svoji seji tokrat obravnaval pismo, v katerem so ga sindikati zavoda pozvali, naj ukrepa v zvezi s kršitvami zakonodaje. Sklenil pa je, da ne more prevzemati nalog preiskovalnih organov, računskega sodišča ali nadzornega odbora javnega zavoda. Ta še nima stališča, poročil organov pregona pa tudi še ni, zato svet (še) ne more ukrepati, so ugotovili svetniki (*Delo*, 29. 2. 2000).

Po odločitvi sveta RTVS (januarja 2001), da za novega generalnega direktorja ponovno imenuje dosedanjega, je novinarski aktiv pozval poslance državnega zbora, naj preverijo nepravilnosti, ki jih sindikat očita generalnemu di-

rektorju. Aktiv je opozoril poslance, da svet RTVS, ki naj bi zastopal interese civilne družbe, ne glede na vsa opozorila sindikatov doslej od vodstva ni zahteval nikakršnega pojasnila. Novinarji so v pismu zapisali, da »od državnega zbora pričakujejo, da bo nastopil kot arbiter, ki bo popravil sporno odločitev sveta RTVS in prisluhnil mnenju zaposlenih«. V tem času so tudi revizorji računskega sodišča predstavili vsebino predhodnega poročila o reviziji poslovanja zavoda v letih 1998 in 1999 (torej za tisto obdobje poslovanja, za katero so na nepravilnosti opozarjali sindikati), in to je pokazalo, da je večina navedb iz pisma sindikatov resnična.

Hkrat se je v javnosti začela debata o vlogi in delovanju sveta RTVS kot organa nadzora civilne družbe. Opozorjeno je bilo, da svet v svojem odločanju ne zastopa interesov javnosti, temveč da svetniki zastopajo lastne interese. Kritike v medijih so navajale konkretne oblike neskladja interesov posameznih članov sveta. Tako na primer en član sveta piše scenarije za TV Slovenija, druga članica sveta nastopa v programih TV Slovenija, predsednik sveta pa ima z »RTV Slovenija nedvoumne poslovne vezi preko olimpijskega komiteja, ki ga vodi in ki nastopa kot poslovni partner RTV«. Na seji, na kateri so člani sveta zavrnili »vsa namigovanja o podkupljivosti«, so potrdili pogodbo o nakupu poslovnih prostorov za rtv programe za madžarsko narodnostno skupnost. Prostori, ki jih je uprava RTVS odkupila, so v lasti podjetja, katerega direktor zastopa interese delodajalcev v svetu. (Grega Repovž, »Svet drobnih povezav«, *Delo*, Sobotna priloga, 27. 1. 2001). Ne glede na vse kritike in javne očitke o nepravilnostih je februarja 2001 svet RTVS na svoji seji s tajnim glasovanjem (16 svetnikov je glasovalo za) imenoval sedanjega generalnega direktorja za vršilca dolžnosti generalnega direktorja. Na isti seji so svetniki izrazili ogorčenje zaradi namigovanja medijev o njihovih poslovnih zvezah z javnim zavodom oz. podkupljivosti. Eden od svetnikov je izjavil, da temu »pritisku medijske javnosti morajo kljubovati« (*Delo*, 20. 2. 2001). Obtožili so tudi odgovornega urednika TVS, da so novinarji o dogodkih po imenovanju »ogabno«, »neokusno«, »neprebavljivo« in »pristransko« poročali in da je šlo za »medijsko vojno« proti svetu RTVS. Svet, ki zastopa interese javnosti (in imenovanje in zapleti okrog imenovanja generalnega direktorja javnega zavoda so v interesu javnosti), je tej javnosti odrekel pravico do informacij javnega pomena. Polemične razprave v medijih so se nadaljevale. Člani sveta so tako po mnenju novinarjev dokazali, da ne

zastopajo interesov civilne družbe, temveč svoje osebne, finančne in lobistične interese. (*Delo*, 20. 2. 2001). Tudi upravni odbor Društva novinarjev Slovenije je pozval državni zbor, naj pri odločanju o soglasju upošteva mnenje novinarjev. »Zdaj televizijskemu sindikatu preostane samo čudež, če bi se zgodil v parlamentu. Če poslanci ne bodo dali blagoslova (generalnemu direktorju, ki ga je potrdil svet), bomo imeli paradoks, da bodo politiki reševali novinarski ceh pred civilnodružbenimi dušebrižniki« (Boris Jež, *Delo*, Sobotna priloga, 3. 2. 2001). Na tej točki pa se je v razpravi o stanju na javni rtv vmešala politika. Komisija državnega zbora za volitve, imenovanja in administrativne zadeve (KVIAZ) je na seji februarja 2001 zavrnila predlog za izdajo soglasja k ponovnemu imenovanju generalnega direktorja. Za večino poslancev je bilo tudi nesprejemljivo, da bi glasovanje o soglasju k imenovanju preložili do dokončnega poročila računskega sodišča. Vseeno pa so tudi poslanci opozarjali na neprimernost poseganja politike v odločanje sveta RTVS kot neodvisnega organa nadzora delovanja javnega zavoda. Tako je na seji KVIAZ poslanec SLS SKD dejal, »da se mu zdi nasprotovanje mnenju sveta RTVS ogrožanje demokracije«, poslanec ZLSD pa, da je treba generalnega direktorja podpreti »glede na odločitev sveta RTVS – ker ta odloča, državni zbor pa le potrdi njegovo odločitev« (*Delo*, 16. 2. 2001). Za razplet zgodbe okrog imenovanja generalnega direktorja je manjkala samo še odločitev parlamenta. Na zasedanju državnega zbora, na katerem naj bi potrdili imenovanje generalnega direktorja RTV Slovenija, je pet strank oz. njihovih 52 poslancev glasovalo proti soglasju (in s tem tudi proti predlogu/odločitvi sveta RTVS). Razprava o zavrnitvi soglasja k imenovanju generalnega direktorja pa je pokazala, da imajo politične stranke veliko pripomb k delovanju javnega rtv sistema. Tako je poslanec SDS povedal, »da je razprava o soglasju h generalnemu direktorju povod za razpravo o mnogih problemih tega zavoda. Davkoplačevalci namenijo zavodu, ki ima le 18 odstotkov lastne produkcije, 16 milijard tolarjev na leto. Če parlament ne bo dal soglasja k predlogu, bo s tem izrekel nezaupnico svetu RTVS. Posledica nesoglasja bi zato moral biti odstop celotnega sveta RTVS.« Poslanec LDS pa je omenil, da imajo poslanci na tej seji tudi predlog sprememb ZRTVS in zakona o medijih (Zmed), pri katerih bodo razprave poslancev povzročile hudo reakcijo novinarjev. »Tako kot smo danes zadovoljni, da sodelujemo v tej diskusiji, in se, po moji presoji, napačno odločamo, kdo ima prav, bodo

v trenutku, ko se bo vodila diskusija, kdo je tisti, ki izvaja ustanoviteljske pravice, imeli veliko pripomb« (*Delo*, 23. 2. 2001). V tem primeru ni pomembno vprašanje ali so poslanci ravnali prav ali ne, temveč kako so ravnali člani sveta RTVS. »Ali je prav, da je parlament v tem primeru nastopil zoper svet RTVS, ki se predstavlja kot organ civilne družbe? Da. Najprej svet RTVS seveda ni to, za kar se predstavlja, temveč je slab proizvod politične oblasti, ki je tokrat ravnal kot slaba oblast, ne pa kot elitni izbor civilne družbe. (...) Kakšen organ civilne družbe je to, v katerem kljub opozorilom dvakrat zapored tajno glasujejo o kandidatu in blokirajo vsakršno argumentirano debato in komunikacijo?« (Dejan Pušenjak, »K.o. za fevdno gospodo«, *Delo*, Sobotna priloga, 24. 2. 2001). Svet RTVS je postavljen prav za to, da odloča, soglasje državnega zbora mora biti zgolj formalnost, to pomeni, da je struktura sveta (glede na ZRTVS) narejena prav tako, da onemogoča vmešavanje politike. »Da bi državni zbor ne dal soglasja in s tem svetu RTVS naložil ponovitev postopka izbiranja generalnega direktorja, bi moral imeti zelo močne argumente, saj bi s tem prekršil princip delovanja sveta« (Repovž, *Delo*, Sobotna priloga, 27. 1. 2001). »Za politiko je nasprotovanje svetu RTVS neprijetna, težka zadeva: svet RTVS je bil namreč postavljen prav za to, da bi izločili direktno politiko iz odločanja o ključnih odločitvah zavoda.« (Repovž, »Priložnost (zadnja)«, *Delo* Sobotna priloga, 17. 2. 2001).

S tem dejanjem parlamenta so »svetniki v parlamentu prejeli glasno klofuto« (Brane Maselj, »Ujetniki pridobitniške logike«, *Delo*, 24. 2. 2001). Če so se člani sveta odločili strokovno in utemeljeno, potem bi bili morali vztrajati pri tem, da tudi parlament (politika) spoštuje to odločitev. V nasprotnem primeru pa bi svet RTVS moral odstopiti in tako opozoriti, da je bil ustanovljen prav za to, da se politika ne bi vmešavala v delo javnega zavoda. Če bo politika popravljala, po svojem mnenju, »napačne« odločitve sveta, potem to pomeni, da ni odgovoren politiki samo javni zavod, temveč tudi sama javnost.

V začetku aprila 2001 so se svetniki po štirih neuspešnih krogih glasovanja o novem generalnem direktorju odločili za ponovitev razpisa. Konec aprila 2001 pa je navsezadnje bil imenovan novi generalni direktor organizacije, ki ima enega od največjih proračunov v državi (več kot 20 milijard tolarjev). Ostal je še neurejeni problem odgovornosti programskega direktorja za ugotovljene nepravilnosti. Oktobra 2001 je deset članov sveta RTVS zahtevalo njegovo

razrešitev. V pismu so navedli, da programski direktor ni poskrbel za javne razpise za naročene produkcije in koprodukcije, kot to zahteva Zmed (najmanj petino produkcije mora javni zavod naročiti pri neodvisnih producentih), omenili so stroškovno nepregledno in nenadzorovano poslovanje, nepooblaščno podpisovanje pogodb, kar da je »javnemu zavodu povzročilo nedvoumno programsko in materialno škodo« (Delo, 20. 10. 2001). Po mnenju programskega direktorja je bilo zakonsko določilo o javnih razpisih neuresničljivo zaradi neizdelanih podzakonskih aktov, zakonsko opredeljene kvote lastnega programa pa da ni bilo mogoče dosegati. Po ZRTVS objavi javni zavod razpis za naročeno produkcijo in v njem v okviru sprejete programske zasnove in na predlog odgovornega urednika določi vrst, obliko, obseg, programske in tehnične standarde, dejansko izhodiščno ceno minute programa in druge pogoje, določene z zakonom in statutom (ZRTVS, 6. člen). Postopek in način oddajanja dela programov RTV Slovenija predpiše ministrstvo za kulturo. Dejstvo je, da ministrstvo za kulturo od sprejetja zakona pa do oktobra leta 2001 ni predpisalo postopka in načina oddajanja programov RTV Slovenija. Oktobra 2001 je bilo z zakonom o spremembah in dopolnitvah zakona o RTVS (ULRS, št. 79, str. 8054) sprejeto besedilo novega šestega člena, ki pravi da RTV Slovenija vsako leto objavi razpis za odkup avdiovizualnih del neodvisnih producentov. Postopek, pogoje in merila javnega razpisa pa sprejme svet RTVS v skladu z določbami zakona o uresničevanju javnega interesa na področju kulture (ULRS, št. 75/94 in 22/00 –ZJS). Glede na to, da svet RTVS še ni sprejel dokumenta, ki definira postopek, pogoje in merila javnega razpisa, in RTV Slovenija še ni objavila letnega razpisa za odkup avdiovizualnih del neodvisnih producentov, ne bo spoštovala 92. člena (tretji odstavek) Zmed, ki pravi, da morajo dela neodvisnih producentov obsegati najmanj deset odstotkov letnega oddajnega časa televizijskih programov RTV Slovenija.⁹

Septembra 2001 so poslanci obravnavali poročilo računskega sodišča o reviziji poslovanja RTV Slovenija v letih 1998–1999. V njem je računsko sodišče ugotovilo ravnanje pri poslovanju in trošenju denarja, ki je v nasprotju

⁹ Z denarno kaznijo najmanj 2 milijona SIT se kaznuje za prekršek javni zavod RTV Slovenija in z denarno kaznijo najmanj 300.000 SIT se kaznuje odgovorna oseba javnega zavoda, če avdiovizualna dela neodvisnih producentov ne obsegajo najmanj desetih odstotkov letnega oddajnega časa televizijskih programov RTV Slovenija (Zmed, 135. člen)

z zakonom o javnih naročilih. Ugotovljeno je tudi bilo, da je programski direktor kršil pravilnik o sklepanju koprodukcij, ki določa, da vrednost koprodukcij, ki presegajo 20 milijonov tolarjev, podpisuje generalni direktor. Tudi komisija DZ za nadzor proračuna in drugih javnih financ je obravnavala poročilo računskega sodišča o reviziji poslovanja RTVS v letih 1998 in 1999 in ugotovila, da je javni zavod kršil določila ZRTVS in zakona o javnih naročilih. Člani komisije so med drugim naložili »generalnemu direktorju RTVS, naj komisiji v 14 dneh poroča, kakšne sklepe in ukrepe je sprejel za odpravo nepravilnosti, nezakonitosti in neracionalnega trošenja javnih sredstev ter s katerimi ukrepi je zagotovljeno, da se tako poslovanje ne bo ponavljalo« (Delo, 8. 11. 2001). Komisija je tudi zahtevala, naj generalni direktor sporoči, kako je ukrepal proti odgovornim. V intervjuju za osrednji dnevnik je novi generalni direktor izjavil, da je »sistem bil v hiši tak, da bi lahko zdajle potegnil ven katerokoli pogodbo, tudi vrsto drugih, ki jih računsko sodišče ni uspelo pregledati, in bi pri vseh po vrsti ugotovil, da niso ustrezale nekemu zakonitemu poslovanju«. Na ugotovitev novinarja, da je torej šlo za nezakonito poslovanje, je generalni direktor odgovoril, da bi »lahko sprožil vsaj sto ali dvesto disciplinskih postopkov, zamenjal vse odgovorne urednike, direktorja radijskih programov, vodji obeh regionalnih centrov in vrsto drugih«. Po njegovem mnenju se generalni direktor ne more ukvarjati s nepravilnostmi, ki so ugotovljene v preteklosti, temveč mora preprečiti, da bi se takšne stvari dogajale v prihodnje (Delo, 17. 11. 2001).

Zadeva je bila nekako končana s sprejetjem zakona o spremembah in dopolnitvah ZRTVS (ULRS 79, 10. 10. 2001, str. 8055). V 16. členu so dodani novi drugi, tretji in četrti odstavek, ki pravijo da za člane sveta ne morejo biti imenovani ožji družinski člani vodilnih delavcev RTV Slovenija, kot so generalni direktor RTV Slovenija in tisti delavci RTV Slovenija, ki jih kot vodstvene opredeljuje statut RTV Slovenija. Med mandatom članov sveta RTV Slovenija sme RTV Slovenija zaposlovati ali sklepati pogodbe o sodelovanju z njihovimi ožjimi družinskimi člani, vendar mora biti s tako pogodbo ali zaposlitvijo seznanjen svet RTVS. Ožji družinski člani so starši, zakonec ali oseba iz zunajzakonske skupnosti, ki traja vsaj eno leto, otroci in pastorki ter bratje in sestre. Član sveta RTV Slovenija ne sme poslovno sodelovati z javnim zavodom. V 19. členu pa se doda novi četrti odstavek, po katerem postane glasovanje sveta javno.

Primerjava med dogodki na češki in na slovenski javni televiziji nam pokaže, da so češki novinarji poskušali dobiti podporo javnosti, da bi se politikom onemogočil vpliv na izbiro generalnega direktorja, slovenski novinarji pa so poskušali dobiti podporo politike, da bi preprečila (po njihovem mnenju) nesprejemljivo odločanje javnosti (ki je reprezentirana v svetu RTVS). Češke novinarje je motilo, da je njihov devetčlanski svet sestavljen samo iz predstavnikov, ki jih predlagajo parlamentarne stranke, slovenske novinarje pa je motilo, da svet RTVS, v katerem imajo večino civilnodružbene organizacije, dejansko nikomur ne odgovarja za svoje odločitve (še najmanj civilni družbi, ki jo zastopa). Kot navaja Rajko Gerič iz sindikata novinarjev TV Slovenija, so sindikati poskušali doseči spremembe statuta, po katerih bi svet vse svoje odločitve sprejemal javno (18 svetnikov je glasovalo proti), in spremembo, po kateri bi bilo svetnikom RTVS prepovedano vsakršno poslovno sodelovanje z javnim zavodom (16 glasov proti). »Tajno glasovanje civilne družbe je nedopustno, saj taista civilna družba ne ve, ali njihovi predstavniki zastopajo njihove interese. V statutu je zapisano celo določilo, ki omogoča odpoklic predstavnika posamezne skupine civilne družbe v svetu RTVS. In zdaj naj mi nekdo razloži, kako naj odpokličem nekoga, če sploh ne vem, ali zastopa moje interese v svetu ali ne, saj mi je s tajnim glasovanjem to onemogočeno« (Gerič 2001,36).

IMENOVANJE UREDNIKOV: SOGLASJE ALI MNENJE?

Novinarji so v javnih razpravah kot enega temeljnih problemov postavili soglasje ali mnenje k imenovanju urednikov v medijih. Poglejmo dve nasprotujoči si mnenji. »Kadar je v veljavi institut soglasja, je pri kadrovanju odgovornega urednika mogoča samo kompromisna rešitev. Nihče ne more prevladati nad nikomer, ne lastnik ne uredništvo, kar pomeni, da je nujen dogovor. In če je potreben dogovor, je to dobro tako za uredništvo kot za lastnika. (...) Soglasje se je pokazalo kot zelo učinkovita varovalka pred političnim prevzemom medija,« je menil namestnik glavnega in dogovornega urednika časopisa *Dnevnik* (*Delo*, Sobotna priloga, 17. 2. 2001). Drugačno mnenje ima Matvez Krivic, ki pravi, da je »soglasje eno od pravnih čudastev, ki v Sloveniji lahko še kratek čas prosperira zaradi nejasnih lastniških razmerij. Takoj ko bi lastnik medija, kdorkoli že je, ta institut spodbijal pred ustavnim sodiščem in zatrjeval, da je z njim kršena njegova svoboda tiska, pa bi pravdo gladko dobil. Soglasje uredništva je očitna kršitev svobode tiska.« (*Delo*, Sobotna priloga, 17. 2. 2001). Svoboda tiska je svoboda tistega, ki tiska, torej lastnika. Svoboda tiska je svoboda tiskati in ne biti tiskan oz. svoboda tiska omogoča vsakomur, da ustanovi svoj medij in v njem tiska (objavlja mnenje), kar koli hoče. »Soglasje ni vpliv, soglasje je diktat, zaradi katerega lastnik ne more narediti ničesar brez privolitve uredništva. (...) Tako bi si trenutna novinarska ekipa uzurpirala oblast nad medijem – to pa je absurd nad absurdi« (Krivic, *Delo*, Sobotna priloga, 17. 2. 2001). Parlamentarna večina je potem dejansko leta 1999 z večinskim glasovanjem v državnem zboru zamenjala soglasje z mnenjem. Pri taki polarizaciji mnenj v javnih razpravah je akademik dr. Veljko Rus poskušal predstaviti kompromisno rešitev. Po tej bi imeli novinarji izmed prispelih kandidatur pravico predlagati lastniku tri kandidate, ki jih podpirajo, lastnik pa bi izbral enega med tistimi, ki jih je podprlo uredništvo. (*Delo*, Sobotna priloga, 17. 2. 2001).

Kaj se je z soglasjem oz. mnenjem uredništva dogajalo v spremembah zakona o RTVS?¹⁰

¹⁰ Imenovanje urednikov za vse druge medije pa ureja zakon o medijih. »Pred imenovanjem ali razrešitvijo odgovornega urednika mora izdajatelj pridobiti mnenje uredništva, če ni v temeljnem pravnem aktu določen močnejši vpliv uredništva« (Zmed, 18. člen, prvi odstavek). To pomeni, da je mnenje obvezno, lahko pa ima medij tudi soglasje, če to pravico novinarji že imajo zapisano v temeljnem pravnem aktu.

Zakon o RTVS iz leta 1994 je v 20. členu določal, da odgovornega urednika programa imenuje in razrešuje svet RTV na podlagi javnega razpisa na predlog direktorja programa po poprejšnjem *soglasju* predstavništva zaposlenih v uredništvu, katerega delo vodi odgovorni urednik. Potem je bila s spremembo zakona o RTV Slovenija beseda *soglasje* zamenjana z besedo *mnenje*. Po dogodkih okrog imenovanja generalnega direktorja je parlament sprejel zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o RTVS in v 20. členu dodal kompromisno rešitev, po kateri »v primeru, da direktor radijskih oziroma televizijskih programov predlaga v imenovanje svetu RTV Slovenija za odgovornega urednika kandidata, ki ni dobil pozitivnega mnenja predstavništva programskih delavcev v uredništvu, ima to predstavništvo pravico predlagati v imenovanje svetu RTV Slovenija kandidata, ki je dobil njegovo pozitivno mnenje. V takem primeru svet RTV Slovenija na svoji seji odloča o imenovanju odgovornega urednika izmed kandidatov, ki jih je predlagal direktor radijskih oziroma direktor televizijskih programov in predstavništvo programskih delavcev v uredništvu« (novi šesti odstavek 20. člena). Po dveh letih javnih razprav in pritiskov novinarjev so se zakonska določila spreminjala od obveznega soglasja do neobvezujočega mnenja in na koncu do sprejete kompromisne rešitve. Pogosto spreminjanje zakonskih določb, ki urejajo delovanje javnega servisa, je tudi eden od načinov produkcije in reprodukcije njegove krize. Transformacija državnega rtv sistema v javni sistem je bila v začetku 90. let povezana tudi z urejanjem formalnih lastniških odnosov. Kdo je lastnik javnega servisa? V zakonu o javnih glasilih je bilo zapisano, da nacionalni rtv program ustvarja javni zavod, ki ga ustanovi Republika Slovenija z zakonom (45. člen zjG). V skladu z tem je tudi zakon o RTV Slovenija v prvem členu določal, da je ustanovitelj javnega zavoda RTVS Republika Slovenija. Torej vsi državljani in državljanke. Po Zmed izvaja ustanoviteljske pravice v zvezi z delovanjem javnega zavoda RTVS vlada preko pristojnega ministrstva, razen če daje posebni zakon posamezne ustanoviteljske pravice in obveznosti svetu RTV Slovenija ali državnemu zboru (Zmed, 76. člen, drugi odstavek).

ODGOVORNOST DO JAVNOSTI

Maja 2000 je svet RTVS sprejel poklicna merila in načela novinarske etike. V razpravi pred sprejemanjem poklicnih meril je bil najbolj sporen člen, ki govori o tem, ali se sme voljeni ali imenovani politični funkcionar in državni funkcionar po prenehanju mandata zaposliti v informativnem programu. Predlagatelji kodeksa so sestavili osnutek, da novinar, ki je opravljal politično funkcijo, v obdobju prvega naslednjega mandatnega obdobja (štiri leta) ne sme opravljati novinarskih in uredniških nalog v informativnih programih, oziroma različico predloga (predlog sindikata), da teh nalog ne sme opravljati dve mandatni obdobji (osem let). Kot je zapisala Rosvita Pesek, novinarka tv Slovenija in članica sveta, »odločitev za prestop iz informativnega programa nacionalnega medija v politično in strankarsko življenje je enkratno dejanje. Potem ko je novinar/ka stopil/a v politično in strankarsko življenje, se je javno opredelil/a za določeno politično opcijo. S tem si je pravzaprav zaprl/a vrata k tistemu liku novinarja oz. programskega delavca informativnega programa, ki ga ta kodeks poskuša z vsemi bolj ali manj posrečenimi zapovedmi uveljaviti« (Pesek 2000, 4)¹¹. Odgovorni urednik tv Slovenija pa je bil mnenja, da »programska vodstva to občutljivo vprašanje rešujejo tako, da povratnike razporedijo na takšna delovna mesta, da to ne ogroža integritete hiše. Nekateri novinarji so se namreč zavzemali za to, da bi veljala dosmrtna prepoved za vrnitev takšnih oseb v informativne programe, kar bi bilo vsaj po moji osebni oceni v nasprotju z ustavo kot tudi s temeljnimi človekovimi pravicami« (Lipušček 2000, 3)¹². Svet ni podprl nobenega od predlogov, tako da kodeks tega sploh ne ureja. Tudi v prihodnje bo o tem, kdo in po kolikšnem času se lahko vrne v informativni program, odločal programski direktor. Od leta 1996, ko je imelo vodstvo RTV nekaj takšnih primerov, je zaposlilo nekdanje politike na delovnih mestih, ki ustrezajo njihovi izobrazbi, vendar ne v informativnih programih. Iz kodeksa je bil umaknjen tudi člen, ki je določal, kdaj lahko novinarji in tehniki RTV Slovenija snemajo zasebne pogovore, saj je po mnenju novinarjev ta člen popolnoma onemogočal raziskovalno novinarstvo.

V predhodnih razpravah so imeli predlagatelji kodeksa in novinarji različne poglede na varstvo vira informacij.

¹¹ Pesek, Rosvita. 2000 »Strožja pravila za javno RTV« v *Medijska preža*. 8: 3–4.

¹² Lipušček, Uroš. 2000. »Naj to postane notranja ustava« v *Medijska preža*. 8: 2–3.

Temeljno vprašanje polemik je bilo, ali je novinar dolžan razkriti svoj vir uredniku? Predlagatelji kodeksa so sodili, da je novinar pri kočljivih informacijah odgovornemu uredniku dolžan razkriti svoj vir. Novinarji so zahtevali črtanje tega določila. Iz kodeksa je bil umaknjen tudi člen, ki je določal, kdaj smejo novinarji in tehniki RTV Slovenija snemati zasebne pogovore, saj je po mnenju novinarjev popolnoma onemogočal raziskovalno novinarstvo. Sprejet je bil kompromisni predlog, da vira ni treba razkriti, a če odgovorni urednik presodi, da nima vseh elementov za presojo verodostojnosti in preverljivosti, lahko zavrne objavo takšnega prispevka. Tako je v točki 5.3 poklicnih meril in načel novinarske etike v programih RTV Slovenija pod naslovom Varovanje virov informacij zapisano, da razkrivanja vira informacij v interni komunikaciji med novinarjem in odgovornim urednikom ni mogoče enačiti z javnim razkrivanjem virov informacij. Odgovorni urednik mora tak podatek zadržati izključno zase. Če odgovorni urednik ugotovi, da nima vseh elementov za presojo verodostojnosti in preverljivosti, ima pravico zavrniti objavo takšnega prispevka. Zmed (21. člen, drugi odstavek) pravi, da urednik, novinar ali avtor prispevka niso dolžni razkriti vira informacij, razen kadar to določa kazenska zakonodaja. Po 6. členu kodeksa Društva novinarjev Slovenije je novinar dolžan spoštovati zaupnost, ki jo je zahteval informacijski vir, oz. novinar sme zavrniti pričevanje in ima pravico, da ne razkrije vira informacij. Na istem mestu govori dokument o poklicnih pravilih novinarskega dela in o načelih novinarske etike v programih RTV Slovenija, to pa pomeni, da se mešajo »prostovoljna« etična pravila (ki so že definirana v kodeksu društva novinarjev) in pravila, ki so obvezna za vse zaposlene na RTV Slovenija. »To niso (zgolj) pravila etike, to so obvezna pravila ravnanja – kolikor niso nekatera od njih formulirana samo kot priporočila« (Krivic 2000, 5).¹³

»Novinar sme izreči poklicno, novinarsko sodbo, ki temelji na relevantnih dejstvih, ne sme pa izrekati svojega osebnega mnenja, ki je lahko posledica enostranskih pogledov na določena vprašanja« (točka 1.2. nepristranost). Pravila BBC (po katerih so se večinoma zgledovali pripravljavci kodeksa) pa ne vsebujejo tistega dela, ki so v slovenski verziji podobnega dokumenta označena z ležečim tiskom. Kot ugotavlja Matevž Krivic, »pomembno je to, da je ta stavek v

¹³ Krivic, Matevž. 2000. »Kdo bo bdel nad uresničevanjem kodeksa?« v *Medijska preža*. 8: 5

»originalu« v drugačnem kontekstu kot pri nas« (Krivic 2000, 5).¹⁴ Vprašanje je, kje je meja med poklicno novinarsko sodbo, ki temelji na relevantnih dejstvih in jo novinar lahko izreka, in osebnim mnenjem, ki je lahko posledica enostranskih pogledov na stvari in ki ga novinar ne sme izrekati. V praksi to pomeni, da se nepristranost poročanja zagotavlja z vključevanjem »levih« in »desnih« sogovornikov (večinoma uradnih virov in govorcev), ki izrekajo osebno mnenje (to pa je posledica enostranskih pogledov na stvari), poslušalci in gledalci pa si potem sami ustvarjajo uravnotežen pogled na posamezne teme. Enačba, po kateri dobimo z odštevanjem plusov in minusov nevtralnno (objektivno/uravnoteženo) informacijo, žal ne drži. Še naprej imamo »levo« mnenje in »desno« mnenje in neobstoječe mnenje novinarja.

Odgovornost do javnosti pa neposredno zagotavlja varuh poklicnih meril in načel profesionalne etike. Na seji sveta RTV v začetku decembra 2000 je bil sprejet predlagani začasni poslovnik varuha. Vlogo varuha je za čas do uskladitve poslovnika z spremembami zakona in statuta rtv prevzel svet. Varuh poklicnih meril in načel novinarske etike v programih RTV Slovenija nadzoruje spoštovanje poklicnih meril in etičnih načel, varuje interese plačnikov, poslušalcev, gledalcev in sodelujočih v oddajah in programih RTV Slovenija pa tudi interese novinarjev in drugih ustvarjalcev radijskih in televizijskih programov pred neupravičenimi pritožbami in očitki in morebitnim neupravičenim ravnanjem urednikov (točka 16).¹⁵ Nadzor nad uresničevanjem in izvajanjem teh pravil je ključnega pomena. Po mnenju Matevža Krivica pa je »nesprejemljivo, da se tako težka in delikatna naloga zaupa enemu samemu človeku« (Krivic 2000, 5). Veliko bolj učinkovito bi moglo to nalogo opravljati kolektivno telo, ki bi ga sestavljali priznani medijski in pravni strokovnjaki, ugledni novinarji in osebnosti, ki imajo zaradi svojega dela zaupanje javnosti. V bistvu bi to telo delovalo v interesu javnosti, hkrati pa bi se javni zavod moral obvezati s statutom, da so uredniki dolžni uresničevati odločitve tega organa.¹⁶

14 »The BBC is explicitly forbidden from broadcasting its own opinions on current affairs or matter of public policy, except broadcasting issues« (Part One, Impartiality, <<http://www.bbc.co.uk/info/editorial/prodgl/chapter2.html>>)

15 <http://www.rtv slo.si/html/kodeks/novinarski_kodeks.html>

FINANCIRANJE JAVNEGA SERVISA

Očitno je, da se danes večina javnih servisov v Evropi ukvarja z urejanjem organizacijskih in finančnih težav, ki so rezultat (in generator) krize identitete javnega servisa. V nasprotju s komercialnimi mediji, ki se financirajo izključno z oglaševanjem (prodajajo svoje občinstvo oglaševalcem), je urejeno financiranje javnega servisa bistveni pogoj za njegovo neodvisnost od parcialnih interesov. Javni servis bi se moral v glavnem financirati iz javnega denarja. Glede na ekonomske trende v zadnjih desetletjih provzročča finančna kriza javnega sektorja tudi nenehno upadanje javnih sredstev in posledično odvisnost od komercialnih ali državnih virov. Naše mnenje je, da se mora javni servis večinsko financirati iz javnih virov (pristojbin), ker to edino upravičuje njegovo vlogo medija, ki deluje v javnem interesu. Odvisnost od oglaševanja pomeni, da javni servis deluje v skladu z parcialnimi, zasebnimi, komercialnimi oz. državnimi interesi. V nadaljevanju bomo pregledali načine financiranja nekaterih javnih servisov in ugotavljali razlike med njimi.

Britanskemu »čistemu« modelu javnega servisa (brez oglaševanja) so podobni še švedska SVT, norveška NRK in japonska NHK. Nemčija ima javni komunikacijski sistem z najostrejšimi omejitvami glede obsega oglasov in tudi njihovega umeščanja glede na čas. Francoski javni radiodifuzni sistem se bolj ali manj uspešno izogiba prevladi oglaševalskih prihodkov nad naročnino. Avstrijski javni radiodifuzni sistem ima svoje vire financiranja približno enako porazdeljene med naročnino in oglaševalske prihodke (ne-

16 V začetku aprila 2002 je odgovorni urednik informativnega programa tv Slovenija preprečil objavo prispevka, ki je govoril o ceni vladnega letala, čeprav je menda šlo za uradne podatke ministrstva za finance. Odgovorni urednik je menil, da je objavljena vsota zelo velika oz. se bistveno razlikuje od do sedaj objavljenih podatkov, in je zahteval dodatno potrditev ministra za finance. Po mnenju novinarjev televizijskega informativnega programa je v tem primeru šlo za »nedopusten in cenzorski uredniški poseg«, ki je v nasprotju s kodeksom rtv Slovenija. S tem se je, kot so sporočili novinarji, odgovorni urednik »postavil v službo vladajoče politike, negiral uradno potrjene podatke in s tem izrekel nezaupnico lastnim novinarjem in urednikom« (*Delo*, 16. 4. 2002). Takoj po dogodku je svojo razrešitev zahtevala urednica osrednje informativne oddaje Dnevnik. Zaradi konkretnega dogodka in nekaterih, kot so navajali novinarji, prejšnjih posegov v avtonomijo njihovega dela so novinarji zahtevali odstop odgovornega urednika. Odgovorni urednik je svojo odločitev zagovarjal s tem, da sta preverjanje informacij in njihova verodostojnost pomembnejša od hitrosti objave in da ni šlo za kršitev kodeksa. Svet rtv, ki začasno opravlja tudi vlogo varuha kodeksa, je ocenil, da odgovorni urednik s svojim ravnanjem ni kršil tistih določil kodeksa, ki prepovedujejo kakršnokoli obliko cenzure. Novinarji so vztrajali pri svojih zahtevah in napovedali stavko v primeru, da odgovorni urednik ne odstopi. Odgovorni urednik, ki je po dogodku odšel na dopust, je na koncu odstopil.

kaj več odstotkov znaša naročnina, vendar se prihodki od oglaševanja povečujejo). V primerjavi sta torej poudarjena razlika v virih financiranja in obseg oglaševanja.

TABELA I: NAČINI FINANCIRANJA JAVNIH RTV SISTEMOV
(% 1996, 1998)

	PRISTOJBINA	SUBVENCIJE	OGLAŠEVANJE	DRUGI VIRI
JAPONSKA (NHK)	100			
NORVEŠKA (NRK) ¹⁷	99	1		
ŠVEDSKA (SVT)	98	1		1
AVSTRALIJA (ABC)		98		2
V. BRITANIJA (BBC)	97			3
DANSKA (DR)	91	1	8	
NEMČIJA (ARD)	82	9	9	
BELGIJA (VRT)	77		22	1
NEMČIJA (ZDF)	73		17	10
BELGIJA (RTBF)	72		20	6
NIZOZEMSKA (NOS)	69		23	8
FRANCIJA (FR3)	66	2	32	
ČEŠKA (ČT)	61		24	15
ITALIJA (RAI)	59		37	4
FRANCIJA (F2)	50		50	
PORTUGALSKA (RTP)		48	48	4
POLJSKA (TVP) ¹⁸	32		37	31
DANSKA (TV2)	25	72		3
ŠPANIJA (RTVE) ¹⁹		25	64	11
N. ZELANDIJA (TVNZ)	100			

Vir: *Annual Reports, EBU Review, McKinsey Report 1999, European Audiovisual Observatory Statistical Yearbook*

Glede na obstoječe vire financiranja (pristojbina, državne subvencije, oglaševanje in drugi komercialni viri) lahko vidimo, da so med javnimi sistemi po svetu velike razlike. Med »čiste« modele javnega sistema sodijo japon-

17 Po podatkih statističnega letopisa *European Audiovisual Observatory* so javna sredstva NRK v letu 1996 znašala 91,6 % (ostalo so bili komercialni viri, ki vključujejo oglaševanje, sponzoriranje in prodajo programov). Leta 1998 se je norveški javni servis v celoti financiral iz javnih sredstev (*European Audiovisual Observatory 2000, 158*)

18 Delež javnih sredstev je z 41% leta 1996 padel na 25% leta 1998 (*European Audiovisual Observatory 2000, 158*)

19 Delež javnih sredstev je pri španski RTVE z 23,9% leta 1996 padel na 11,5% leta 1998. Proportionalno temu se je zvišal delež komercialnih sredstev (*European Audiovisual Observatory 2000, 158*)

ski (NHK)²⁰, ki se financira samo iz naročnine, norveški (NRK) in švedski (SVT), ki se financirata skorajda v celoti iz naročnine in državnih subvencij, in BBC (subvencije in drugi komercialni viri). Novozelandski (TVNZ) in avstralski (ABC) se financirata skoraj izključno iz državnih subvencij.²¹ So tudi »mešani« sistemi, v katerih z večjim ali manjšim deležem prevladujeta naročnina in oglaševanje. Med javne sisteme sodijo tudi taki, ki se v večinskem deležu financirajo iz oglaševanja oz. komercialnih virov (Portugalska, Poljska in Španija). Kanadski CBC se po besedah njegovega predsednika financira »na najslabši mogoči način« za javni servis. To je kombinacija med oglaševanjem in javno dotacijo, ki jo letno podeli vlada na podlagi usklajevanja. Približno 30 odstotkov denarja se zbere z oglaševanjem (*World Screen News* 2001, 4: 48) V tem kontekstu je treba omeniti še ameriški PBS, ki se je v 60. letih prejšnjega stoletja razvil znotraj popolnoma komercialnega medijskega sistema. Ameriški PBS pridobiva finančna sredstva za svoje delovanje iz »članarine«, ki jo plačujejo postaje podružnice, korporacijskega sponzorstva (približno 30 odstotkov), prostovoljnih prispevkov gledalcev in državnih subvencij.²²

V NEMČIJI izpolnjujeta naloge nacionalnega javnega servisa dve rtv hiši: ARD (*Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands*), ustanovljena leta 1950, in ZDF (*Zweites Deutsches Fernsehen*) t. i. drugi nacionalni javni program, ustanovljen leta 1961. Obe hiši oddajata tudi regionalne radijske in televizijske programe, predvsem z izobraževalnimi in kulturnimi vsebinami. Na nemškem medijskem trgu so tudi komercialni programi, za to je temeljna vloga javnih radiotelevizij predvsem zagotavljanje prost dostop do storitev široke in raznolične ponudbe programov. Devetdeset odstotkov prihodka dobivata javni rtv hiši iz naročnine, ki jo imetniki radijskih in televizijskih sprejemnikov plačujejo posebnemu uradu, v zameno za svoj prispevek pa jim nacionalna javna servisa zagotavljata raznolične programe brez oglasnih vložkov in prekinitiv. Preostali viri dohodka so oglaševanje, sponzorstvo in plačila

20 Japonski javni servis (NHK) se financira izključno iz pristojbine (*licence fee*). Po podatkih za leto 2000 kar 83,6% japonskih gospodinjstev po posebni pogodbi, podpisani z NHK, redno plačuje naročnino. Za neplačnike niso predvidene kazni (*World Screen News* 2001, 4: 42)

21 Avstralski ABC financira vlada na podlagi triletnega sporazuma o financiranju. ABC ne oglašuje in nima sponzoriranih programov (*World Screen News* 2001, 4: 49).

22 PBS *Annual Report* 2000 (<<http://www.pbs.org/insidepbs/annualreport/summary.html>>)

pravic za predvajanje programa. ZDF pridobi približno 18 odstotkov (330 milijonov DM) svojih prihodkov z oglaševanjem (*World Screen News* 2001, 4:36). Porabo sredstev iz pristojbine nadzoruje neodvisna komisija (neodvisnost javnega servisa od države), vendar pa člane komisije imenujejo zvezne dežele na (neobvezujoče) priporočilo predsednikov (deželnih) vlad.

Oglaševanje na javni televiziji je omejeno na največ dvajset minut na dan in na čas pred osmo uro zvečer (pred t. i. najbolj gledanim časom). Prepoved oglaševanja v najbolj gledanem času omogoča uvrščanje nekomercialnih oddaj v kakovostne termine (na ZDF sestavljajo približno 45 odstotkov celotnega programa informativne vsebine v najširšem pomenu).

»Nemški model javnega servisa« je uravnoteženi sistem mešanega financiranja, ki zaradi transparentnosti in predvidljivosti prihodkov in njihove porabe ne pomeni motnje na trgu.

Za AVSTRIJO je značilno, da javna televizija nima konkurence, saj še nobena komercialna televizija ni dobila dovoljenja za oddajanje. Javna nacionalna rtv hiša ORF ima z zakonom o radiodifuziji monopol na področju radiodifuznega oddajanja televizijskih programov. Poleg dveh programov (ORF1 in ORF2) ima ORF petdesetodstotni delež pri prvem digitalnem tematskem, vremensko-turističnem kanalu (ustanovljenem leta 1997), dostopnem po kablu ali satelitu (Hans Bredow Institute for Radio and Television 1998, 11–25). Kakor nobena javna rtv hiša tudi ORF ne deluje zaradi ustvarjanja dobička, temveč namenja sredstva (prihodke) pokrivanju stroškov produkcije programa. Največja vira prihodka ORF sta pristojbina in oglaševanje, ki znašata devetdeset odstotkov vseh prihodkov. Drugi prihodki izvirajo predvsem iz subvencij in frekvenčnin. Vendar pa se zaradi naraščajočih stroškov povečujeta tako količina oglaševanja kot višina pristojbine (po napovedih se bo tako tudi nadaljevalo). Predlogi za rešitev težav s financiranjem oziroma pokrivanjem stroškov dopuščajo možnost, da se ORF iz javnega zavoda preoblikuje v podjetje.

FRANCIJA kakor Nemčija nima tako učinkovitega in transparentnega sistema financiranja, posledica tega pa je odvisnost produkcije programov od tržne uspešnosti. Francoska nacionalna javna rtv hiša France Télévision oddaja dva televizijska programa (France 2 in France 3), javna televizijska programa pa sta še izobraževalno-informativni La Cinquième in francosko-nemški kulturni program Arte

(ustanovljen leta 1991), ta dva si delita frekvenco. Program France 2 lahko gleda 99 odstotkov gospodinjstev in je namenjen najširšem občinstvu – »televizija za vse državljane« (*Radio and Television Systems in the Member States and Switzerland* 1998, 15–25). France 3 je regionalni program, ki ima 13 regionalnih studiev, 24 regionalnih »informacijskih pisarn« in 18-odstotni delež občinstva. Poleg tega ima France 3 najbolj gledan informativni program med devetnajsto in dvajseto uro (program se razlikuje po regijah, zato je velika gledanost razumljiva). Pri ustvarjanju programa France 3 upoštevajo tale (programska) načela: informiranje, razvoj kulture, zabava, spoštovanje posameznika, raznoličnost, posebna skrb za otroke, prizadevanje za inovacije in razvoj in čim večji delež domače produkcije.

Programa France 2 in France 3 imata skupaj 40 odstotkov občinstva in 28-odstotni oglaševalski delež. La Cinqième ima manj kot štiri odstotke in Arte tri odstotke (en odstotek v Nemčiji) deleža občinstva. Pristojbino za javne televizijske programe plačujejo imetniki televizijskih sprejemnikov v obliki letnega davka (višino pristojbine določi vlada, povišanje pristojbine oziroma osnove glede na inflacijo pa sprejme parlament). Poleg pristojbine in oglaševanja pa zagotavljajo sredstva tudi (v precej manjšem delu) državne subvencije, določene vsako leto z zakonom. Za francoske televizijske programe veljajo kvote, in sicer štirideset odstotkov domače oziroma šestdeset odstotkov evropske produkcije.

Glede na vire financiranja ima pri France 2 največji delež pristojbina (40%) potem oglaševanje (47,2%), subvencije (2,5%) in drugi prihodki (1,3%). Na France 3 pokriva pristojbina 61,2% virov, približno ena tretjina se dobi iz oglaševanja, drugo pa so subvencije, drugi prihodki in koprodukcije (3,4%)²³. Največji delež sredstev za oba programa črpajo iz pristojbine, vendar je programu France 3 namenjenih skoraj dvajset odstotkov več sredstev iz pristojbin.

Posebni primer javnega servisa je ameriški PBS. Večina evropskih javnih sevisov je dolga leta delovala v monopolnem položaju, to pomeni brez komercialnih radijskih in televizijskih programov. Ameriški PBS pa je nastal v popolnoma komercialnem medijskem okolju, tako da je njegova organizacijska in finančna struktura rezultat takega specifičnega razvoja. AMERIŠKI javni radiodifuzni servis (Public Broadcasting Service) je privatna, neprofitna kor-

23 <<http://www.francetv.fr/groupeft/sombugpa.htm>>

poracija, sestavljena iz ameriških javnih televizijskih postaj. Danes jih je 374 (po poročilu FCC²⁴), od tega je 177 lastnikov koncesij: organizacije skupnosti, univerze, srednje šole in državne institucije (lokalne šole in mestne oblasti). PBS deluje kot distribucijska mreža, kot koordinator. Sama korporacija ne more producirati programskih vsebin in ne more postati nosilka koncesije za televizijsko oddajanje. Obstaja za to, da oskrbuje vse postaje članice s kvalitetnimi programi in vso potrebno tehnologijo. Finančni viri PBS so zelo fragmentirani in to povzroča finančno nestabilnost in nezadostnost. Korporacijsko sponzorstvo je pomembna finančna podpora delovanju PBS. Tak način financiranja je zelo problematičen. Oglaševanje je na PBS prepovedano, zato je korporacijam, ki sponzorirajo kakšen program, dovoljeno objavljati kratka obvestila na začetku oz. koncu programa (da sponzorstvo ne preraste v oglaševanje, skrbi zvezna regulacijska komisija FCC). Težava je, da tako kot oglaševalce pri komercialnih postajah tudi komercialne sponzorje zanima čim večje občinstvo. Zato korporacije ne sponzorirajo kontroverznih programov oz. tistih programov, ki so programski temelji javnega servisa.

V raziskavi, ki jo je po naročilu BBC pripravila korporacija Mc Kinsey (*Public Service Broadcasters around the World: A Mc Kinsey Report for the BBC* 1999, 25–32), so opredeljeni možni modeli financiranja javnih servisov v prihodnosti. Pristojbina (angl. *licence fee*) je poudarjena kot najbolj stabilni, predvidljivi in zanesljivi vir financiranja. Pomankljivost pristojbine je, da od ponudnika storitev ne zahteva, naj upošteva želje občinstva; vsi uporabniki morajo plačati enak znesek ne glede na svoj materialni položaj; pristojbina je dejansko davek, ki ga morajo plačati vsi imetniki rtv sprejemnikov ne glede na to, ali program gledajo ali ne (*Review of the Future Funding of the BBC* 1999, 140–142). Državne subvencije so prav tako kot prihodki iz oglaševanja nestabilen vir, saj je njihova višina odvisna od vsakokratne državne politike. Javni servis ima lahko omejeni proračun, ki mu ga nameni vlada in ki ne zadostuje za izpolnjevanje nalog, zaradi katerih sploh deluje. Pri takem načinu financiranja je javni servis odvisen tudi od splošnega gospodarskega stanja, producenti in uredniki so pod neposrednim političnim pritiskom, to pa onemogoča njihovo neodvisnost (*Mc Kinsey Report* 1999, 31). Mc Kinseyjevo poročilo predstavlja kot nestabilni in nepredvidljivi

24 *FCC Report 2001* (<http://www.fcc.gov/Bureaus/Mass_Media/News_Releases/20001/nrmm0107.txt>)

vir financiranja tudi oglaševanje, saj prihodki nihajo glede na dogajanje na trgu. Javni servis zato ne more natančno načrtovati svojega investiranja (*Mc Kinsey Report* 1999, 31). Za sedanje delovanje številnih javnih servisov je značilno, da so uvedli mešani sistem financiranja iz naročnine in prihodkov iz oglaševanja. Mešani sistem pa lahko kaj kmalu preide v komercialni sistem, saj se delež prihodkov iz oglaševanja glede na celotne prihodke nenehno povečuje, kakovost programa pa, nasprotno, zmanjšuje (primer kanadskega CBC in portugalskega RTP, *Review of the Future Funding of the BBC* 1999, 143). V konkretnih primerih prinaša večja odvisnost javnih televizij od oglaševalskih prihodkov zmanjševanje programskih sredstev, namenjenih kulturno-umetniškimi, dokumentarnim in otroškimi programom. Tako postajajo tudi programske sheme javnih televizij vse bolj podobne shemam komercialnih televizij, to pa kompromitira njihov javni značaj (*Mc Kinsey Report* 1999, 29)

rtv Slovenija sodi med t. i. mešano financirane javne servise, to pomeni, da se financira iz štirih virov. Po ZRTVS je naloga javne službe/zavoda RTV Slovenija ustvarjanje, pripravlanje in oddajanje dveh nacionalnih televizijskih programov, treh nacionalnih radijskih programov, po enega radijskega oz. televizijskega programa za italijansko oz. madžarsko narodno skupnost, radijskih oz. televizijskih programov za slovenske narodne manjšine v sosednjih državah, radijskih in televizijskih programov za tujo javnost in radijskih in televizijskih programov regionalnih centrov v Kopru in Mariboru (ZRTVS 3. člen). Sredstva za ustvarjanje, pripravlanje, oddajanje in širjenje programov pridobiva RTV Slovenija iz plačila prispevka za programe RTV Slovenija, iz državnega proračuna, z oglaševanjem in objavljanjem drugih plačanih obvestil, sponzoriranjem in iz drugih virov ²⁵(ZRTVS 14. člen). Sredstva, ki jih RTV Slovenija pridobi iz raznih virov, se lahko uporabijo samo za financiranje programov, ki so definirani v 3. členu ZRTVS kot javna služba.

Na podlagi odločbe ustavnega sodišča je jeseni 1999 državni zbor izglasoval amandma k ZRTVS; ta se nanaša na novi način pobiranja rtv naročnine oz. po novem prispevka. Na podlagi nove evidence zavezancev za plačilo pris-

²⁵ Med druge vire sodijo druge programske storitve (teletekst, ipd.), založništvo glasbenih in govornih video- in avdioproizvodov in knjižno založništvo v okviru lastne dejavnosti, koncertna dejavnost, organiziranje javnih prireditev v okviru lastnih dejavnosti in druge dejavnosti, določene s statutom v skladu z zakonom. (ZRTVS, 13. člen).

pevka je RTV Slovenija v enem letu pridobila okrog 100.000 novih zavezancev. Skoraj 20-odstotno povečanje števila zavezancev je s povišanjem prispevka prineslo 2,3 milijarde tolarjev več kot leta 1999. V razpravah o sprejemanju novega zakona o medijih je bilo eno od ključnih vprašanj tudi določilo, s katerim bi se delež rtv prispevka porabil za financiranje programov javnega pomena, ki ga pripravljajo lokalne in regionalne nekomercialne rtv postaje. Konec marca 2001 so poslanci odbora za kulturo, šport in znanost v tretjem poskusu tretje obravnave odločili, da tri odstotke prispevka rtv namenijo za pripravo programskih vsebin lokalnih radijskih in televizijskih postaj. Poslanci so v zakonu dodali še triodstotno takso na vsakokratno predvajanje oglasov v televizijskih programih (javnih in komercialnih). Taksa naj bi se zbirala v skladu za avdiovizualne medije. Vodstvo RTVS je takoj opozorilo, da je takšno jemanje dela rtv prispevka za financiranje drugih programov nezakonito. Po ZRTVS (14. člen) so sredstva, zbrana s prispevkom, namenska sredstva, ki se uporabljajo za ustvarjanje, pripravljane, oddajanje in širjenje programov RTV Slovenija. Na spornost takšne odločitve sta opozorila tudi parlamentarni sekretariat za pravne zadeve in zakonodajo in državni sekretar na ministrstvu za kulturo, pristojen za medije, ki je takoj po sprejetju zakona v parlamentu napovedal, da bo sprožil ustavni spor, in sicer zaradi pravnosistemskega neskladja z veljavno zakonodajo. Poleg tega so poslanci zavrnili predvideno triodstotno takso, ki naj bi jo televizije plačevale za predvajanje oglasov v svojih programih v posebni proračunski sklad za avdiovizualne medije. V nasprotju s predlogom vlade pa je v zakonu ostala določba o skladu za avdiovizualne medije, ki se bo financiral predvsem iz državnega proračuna, letnih pristojbin za razširjanje programskih vsebin in mesečnih pristojbin za tehnično razširjanje programskih vsebin.²⁶ To pa je samo ena plat problema. Lokalne nekomercialne radijske in televizijske postaje tudi ustvarjajo programe posebnega pomena za lokalne skupnosti, na območju katerih delujejo. S svojimi programi, predvsem informativnimi in izobraževalnimi, skrbijo za javno blaginjo in delujejo v interesu svoje lokalne

26 Po 107. členu Zmed plačujejo izdajatelji radijskih in televizijskih programov letno pristojbino za razširjanje programskih vsebin. Po zakonu o telekomunikacijah plačujejo (50. člen) izdajatelji radijskih in televizijskih programov letne pristojbine za dodeljene radijske frekvence. Pristojbina iz 107. člena Zmed je nekakšen dodaten »davek« na njihovo redno dejavnost. Ministrstvo za kulturo eno leto po sprejetju Zmed ni pripravilo potrebnega podzakonskega akta, s katerim se določi višina pristojbine.

skupnosti. Na podlagi tega upravičeno pričakujejo, da bodo za opravljanje javnih funkcij dobivale finančno (in ne samo načelno) pomoč.

Ustavno sodišče je med tem zavrnilo predlog RTVS o odložitvi izločanja treh odstotkov sredstev iz zbranega prispevka za lokalne postaje. Zakon o medijih določa v členu, ki govori o javnem interesu na področju medijev, da Republika Slovenija podpira medije pri razširjanju programskih vsebin, ki so pomembne za uresničevanje pravice državljanov oz. državljanek Republike Slovenije, Slovencev po svetu, pripadnikov oz. pripadnic slovenske narodne manjšine v Italiji, Avstriji in Madžarski, italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji in romske skupnosti, ki živi v Sloveniji, do javnega obveščanja in obveščenosti; za ohranjanje slovenske nacionalne in kulturne identitete; za vzpodbujanje kulturne ustvarjalnosti na področju medijev; za kulturo javnega dialoga; za utrjevanje pravne in socialne države in za razvoj izobraževanja in znanosti (4. člen Zmed). Republika Slovenija podpira v skladu s 4. členom Zmed dejavnosti radijskih in televizijskih programov, ki so posebnega pomena za slovensko kulturo (radijski in televizijski programi RTV Slovenija, lokalni in regionalni radijski in televizijski programi, študentski in nepridobitni radijski in televizijski programi) s sredstvi državnega proračuna in rtv prispevka. Za pripravo programskih vsebin lokalnih, regionalnih in študentskih radijskih in televizijskih programov se izločijo trije odstotki sredstev rtv prispevka. (82. člen Zmed). V Sloveniji deluje trideset radijskih in televizijskih postaj, ki imajo status nekomercialnega programa (status, ki ga je določal prejšnji zakon o javnih glasilih).

Po Zmed in ZRTVS ima javni zavod RTV Slovenija natančno definirane programske obveznosti. Obseg lastne produkcije določa ZRTVS v 6. členu, ki pravi, da morajo lastna produkcija, koprodukcija in naročena produkcija informativnih, kulturnih, izobraževalnih in razvedrilnih vsebin obsegati najmanj 50% programskega časa programov RTV Slovenija. Slovenska avdiovizualna dela morajo obsegati najmanj 25% letnega oddajnega časa na prvem in drugem tv programu skupaj. Evropska avdiovizualna dela (tv programi) morajo obsegati najmanj 50% letnega oddajnega časa. Dela evropskih neodvisnih producentov morajo obsegati najmanj deset odstotkov letnega oddajnega časa, od tega mora biti vsaj polovica izdelana v zadnjih petih letih. Oglaševanje lahko dosega največ 15 odstotkov časa na dan oz. največ

12 minut na uro. V najbolj gledanem času med 18. in 23. uro je lahko največ devet minut oglaševanja na uro, v tem obdobju pa je prepovedana tv prodaja. Oglasi morajo biti optično in zvočno ločeni od drugega programa in vsebinska celovitost oddaje ne sme trpeti zaradi vstavljanja oglasov. Z oglasi se ne smejo trgati celovečerni filmi, tv filmi in oddaje, ki imajo kulturni, umetniški, znanstveni ali izobraževalni pomen. Nadaljevanke in serijski filmi se lahko trgajo z oglasi, vendar mora med oglasnimi bloki miniti 20 minut.

Z zadnjimi spremembami zakona o RTV Slovenija (ULRS št. 79, 10. 10. 2001, str. 8054), je bil med drugim spremenjen do sedaj veljavni 6. člen. S tem amandmajem je hotela država (oz. pristojno ministrstvo za kulturo) zagotoviti čim bolj transparento izbiro zunanjih producentov RTV Slovenija (to je bilo do sedaj urejeno v 3. odstavku 6. člena ZRTVS). Vendar pa je s formulacijo v zakonu o spremembi zakona o RTVS, po kateri se besedilo celotnega 6. člena nadomesti le z opredelitvijo javnega razpisa, iz zakona izpadlo tudi besedilo prvega odstavka, ki je določal, da morajo »lastna produkcija, koprodukcija in naročena produkcija informativnih, kulturnih, izobraževalnih in razvedrilnih vsebin obsegati najmanj 50 odstotkov programskega časa programov RTV Slovenija oziroma najmanj dve uri dnevno, če gre za narodnostni radijski program, oziroma najmanj 30 minut, če gre za narodnostni televizijski program«. Zaradi razveljavitve te določbe in v povezavi z zakonom o medijih, ki v prvem odstavku 85. člena pravi le to, da mora delež lastne produkcije obsegati najmanj 20% dnevnega oddajnega časa vsakega televizijskega programa, od tega najmanj 60 minut med 18. in 20. uro, razen če je s tem zakonom določeno drugače (vendar drugače nikjer v zakonu ni določeno), se utegne zgoditi, da bodo imeli vsi televizijski programi, ne glede na to ali so komercialni, nekomercialni ali javni, enak delež lastne produkcije. Drugače povedano, imamo sistem, v katerem lahko javna RTV, ki ima monopol nad javnimi sredstvi (in z javnimi sredstvi se financirajo tiste vsebine, ki so v javnem interesu in niso komercialno zanimive), po določbah zakona ustvarja identičen program kot komercialni mediji.²⁷ Tako je rtv Slovenija edini javni servis v Evropi, ki ni dolžen zagotavljati programov lastne produkcije oz. je njegovo delovanje manj regulirano, kot je regulirano delovanje komercialnih televizijskih postaj.

²⁷ Simona Zatler in Sandra B. Hrvatin. 2001. »Programski deleži po novi medijski zakonodaji« v *Medijska preža*. 12:32–33.

TABELA 2: PRIHODKI RTV SLOVENIJA 1995, 1998²⁸

PRIHODKI RTV SLOVENIJA	1995	1998
SKUPAJ MIO. SIT	15,187	16,857
1. NAROČNINA	8,049	11,513
2. OGLAŠEVANJE	2,787	2,134
3. DRUGO	2,738	1,455
4. SPONZORIRANJE	1,497	1,594
5. DOTACIJE	116	61
ODHODKI RTV SLOVENIJA		
SKUPAJ MIO. SIT	15,569	17,102
1. NACIONALNI TV PROGRAMI	5,350	5,662
2. AMORTIZACIJA IN ODHODKI FINANCIRANJA	2,210	2,063
3. RTV STROKOVNE SLUŽBE IN ADMINISTRACIJA	2,000	2,063
4. NACIONALNI RADIJSKI PROGRAMI	1,999	1,884
5. REGIONALNI TV PROGRAM	1,152	1,064
6. REGIONALNI RADIJSKI PROGRAM	1,147	1,037
7. PRENOS PROGRAMOV	660	816

Vir: www.rtv slo.si/html/ostalo/statistika.html

Glavni dohodek RTV Slovenija je naročnina, ki se je od leta 1995 do 1998 nominalno povečala in z leti tudi narašča v celotnem prihodku (v treh letih se je podražila za okrog 40 odstotkov). Drugi največji vir sredstev je oglaševanje, ki pa se je v treh letih zmanjšalo. Odhodki RTV Slovenija so se med letoma 1995 in 1998 najbolj povečali na področju strokovnih služb in administracije, veliko manj ali pa sploh ne na programskem področju. Odhodki za nacionalni tv program so se sicer povečali, vendar ne veliko, odhodki za radijski program (tako nacionalni kot regionalni), regionalni tv program in amortizacijo pa so se zmanjšali. Javni sistem, ki svoje javno poslanstvo izkazuje z ustvarjenimi in predvajanimi programi, kljub realnemu povišanju finančnih sredstev vlaga v programe vse manj denarja.

Naročnina (pristojbina) se je povečala z 8 milijard tolarjev leta 1995 na 15 milijard leta 2000. Po predlogu poslovnega načrta za leto 2002 naj bi bili prihodki iz rtv prispevka (pristojbine) 18 milijard.

²⁸ V Tabeli 2 so predstavljeni podatki, ki so dostopni na spletnih straneh RTV Slovenija (<<http://www.rtv slo.si/html/ostalo/statistika.html>>). V Tabeli 3 smo uporabili podatke iz predloga programske-poslovnega načrta za leto 2002 (11. 12. 2001). Po zrtvs (25. člen) je poslovanje RTV Slovenija javno. Poslovno poročilo in zaključni račun se objavita na način, določen s statutom. Kakšen vpogled v delovanje javnega zavoda ima njegov ustanovitelj, državni zbor? Ne komisija za nadzor proračuna in drugih javnih financ, med katere sodi tudi RTV Slovenija, ne državni zbor nimata bilanc poslovanja javnega zavoda (*Gospodarski vestnik*, 5. 4. 2001, str. 17).

TABELA 3: REALIZACIJA PLANA PRIHODKOV ZA 2000 IN
PREDLOG PLANA ZA 2002

V TISOČIH SIT	REALIZACIJA 2000	PREDLOG PLANA 2002
1. PRIHODKI OD RTV PRISPEVKA	15.303.235	18.126.500
2. PRIHODKI OD OGLAŠEVANJA (SKUPAJ)	4.454.525	4.793.185
3. PRIHODKI OD KASET IN ZGOŠČENK	141.846	169.000
4. DRUGI KOMERCIALNI PRIHODKI	1.631.142	1.633.349
5. PRIHODKI OD SOFINANCIRANJA VLADE (PO ZAKONU O RTV SLOVENIJA)	149.262	180.116
6. PRIHODKI OD SOFINANCIRANJA (ZUNAJ ZAKONA O RTV SLOVENIJA)	182.010	128.972
7. PRIHODKI IZ NASLOVA LASTNE REALIZACIJE	16.849	13.500
8. SPREMEMBE VREDNOSTI ZALOG	5.630	2.200
SKUPNI PRIHODKI	21.884.499	25.046.822

Vir: RTV Slovenija, Programsko-poslovni načrt za leto 2002 (predlog) II. 12. 2001

Na podlagi zaključnega računa javnega zavoda za leto 1999 naj bi rtv Slovenija prvič po več letih znova poslovala pozitivno. Poslovanje je bilo pozitivno tudi zato, ker se je spremenil načina prikazovanja bilance, in zaradi novega načina pobiranja rtv prispevka. Iz poslovnega poročila je razvidno, da je skoraj tretjino prihodkov v letu 1999 ustvarila enota Oddajniki in zveze, in to z novimi storitvami za operaterje mobilne telefonije. Prihodek, ki ga je ustvarila ta enota, pa bi se bil moral uporabiti za razvoj tehnične infrastrukture, ki naj bi bila namenjena vsem radiodifuznim organizacijam in ne samo programom, ki jih oddaja RTVS. Prihodki enote Oddajniki in zveze so namenjeni izključno razvoju tehnične infrastrukture in se ne morejo uporabljati za financiranje programov. (*Delo*, 31. 1. 2000)

V programsko-poslovnem načrtu rtv Slovenija za leto 2000 je bilo zapisano, da je to leto »prva stopnica na izhodu iz krize«, saj naj bi zavodu na koncu leta ostalo kakšnih 300 milijonov tolarjev dobička in z njimi bi začeli pokrivati izgubo iz prejšnjih let. Javni zavod naj bi za 40 odstotkov zmanjšal zadolženost in izboljšal svojo podobo v javnosti. Programska direktorja jamčita takšen program, piše v načrtu, ki bo službi za trženje omogočil izpeljavo ambicioznih načrtov (ti pa so večinoma vezani na športne dogodke). Od 450 milijonov tolarjev, kolikor naj bi jih RTVS namenila za program več kot leto prej, bodo skoraj polovi-

co denarja dobila športna uredništva. Iz programa je očitno, da se bo produkcija lastnega programa z lanskimi 51 zmanjšala na 49 odstotkov (kar je v nasprotju z 6. členom ZRTVS). V strukturi odhodkov bo 44 odstotkov namenjenih za plače,²⁹ skoraj deset odstotkov za odplačevanje že prejetih posojil in nekaj več kot trideset odstotkov za program. (*Delo*, 1. 12. 2000)

V prvem polletju leta 2001 je RTV Slovenija ustvarila novih 955 milijonov tolarjev primanjkljaja. Po mnenju generalnega direktorja je primanjkljaj nastal zato, ker vlada ni uskladila višine naročnine z inflacijo, število naročnikov ni naraslo po pričakovanju, veliko denarja pa gre za odplačevanje v preteklosti najetih posojil. Variabilni stroški so znašali kar 35 odstotkov vseh mesečnih odливov, zato je generalni direktor kot nujen ukrep predlagal zmanjšanje teh stroškov. Zmanjšali naj bi jih z bolj smotrnim poslovanjem, manjšim najemanjem zunanjih sodelavcev (bilo naj bi jih okrog 600) in zmanjševanjem števila programskih ur. Tako naj bi televizijska uredništva zmanjšala proračun v povprečju za 16 do 21 odstotkov (skoraj polovica tega naj bi se zmanjšala v kulturno-umetniškemu programu). Proračun Radia Slovenija naj bi se zmanjšal za 19 odstotkov. V predlogu rebalansa je programski direktor zapisal, da bo krčenje programa selektivno (nacionalni program javne televizije naj bi ostal nespremenjen), »do določenih sprememb zaradi ohranjanja glavnine domače produkcije bo moralo priti na področju tujih sporedov, kjer smo začasno prekinili predvajanje nadaljevanj in filmov v nekaterih terminih izven osrednjega časa« (*Delo*, 22. 6. 2001). V situaciji, ko število gledalcev upada, je krčenje programskih stroškov najslabši prijem za rešitev krize.

TABELA 4: PREDLOG PLANA RAZDELITVE FINANČNIH SREDSTEV
PO POSAMEZNIH UREDNIŠTVIH (TV) ZA LETO 2002
(V TISOČIH TOLARJEV)

UIPE INFORMATIVNIH IN IZOBRAŽEVALNIH PROGRAMOV

DNEVNOINFORMATIVNI PROGRAM	242.360.000
AKTUALNODOKUMENTARNI PROGRAM	124.596.000
IZOBRAŽEVALNI PROGRAM	134.114.000
UREDNIŠTVO REGIONALNEGA STUDIA LJUBLJANA	20.516.000

²⁹ Ključni težavi hrvaškega javnega servisa HRT sta preveč zaposlenih in neracionalna organizacija produkcije programov. »Sedaj je glavna dejavnost televizije izplačevanje plač. Celotno 55 odstotkov skupnih prihodkov gre za plače in honorarje, samo 30 odstotkov pa za produkcijo programa« (Matković 2001, 39).

UMETNIŠKI PROGRAM

UREDNIŠTVO IGRANIH ODDAJ	221,094.000
UREDNIŠTVO ODDAJ O KULTURI	58,080.000
UREDNIŠTVO KULTURNODOKUMENTARNIH ODDAJ	63,626.000
UREDNIŠTVO ZA RESNO GLASBO IN BALET	41,864.000
OTROŠKI IN MLADINSKI PROGRAM	180,026.000
VERSKI PROGRAM	48,556.000
UPE RAZVEDRILNIH IN ŠPORTNIH PROGRAMOV	
RAZVEDRILNI PROGRAM	389,623.000
ŠPORTNI PROGRAM	232,332.000
SKUPAJ	1.756.777.000

Vir: RTV Slovenija, Programsko-poslovni načrt za leto 2002 (predlog) 11. 12. 2001

TABELA 5: BBC – RAZDELITEV FINANČNIH SREDSTEV
PO PROGRAMSKIH ZVRSTEH (V MIO. FUNTOV)

	1999/2000	2000/2001
INFORMATIVNI PROGRAM (ANGL. NEWS) ³⁰	310	342
FACTUAL AND LEARNING ³¹	350	308
RAZVEDRILNI PROGRAM	253	294
DRAMSKI PROGRAM	268	264
ŠPORTNI PROGRAM	178	256
GLASBA IN UMETNOST	107	133
NACIONALNI, REGIONALNI IN LOKALNI RADIO	106	101
OTROŠKI PROGRAM	55	60

Vir: BBC Annual Report and Accounts 1999/2000 in 2000/2001

Podatki niso primerljivi med drugim tudi zato, ker RTV Slovenija še zmeraj nima izračunane ekonomske cene minute programa.³² Po predlogu programsko-poslovnega načrta za leto 2002, namerava RTV Slovenija za televizijske programe porabiti 1,75 milijarde tolarjev, in to je glede na celotni prihodek (25 milijard) sedem odstotkov sredstev. Načrtovani programski stroški razvedrilnega programa (389,623.000) so višji od programskih stroškov dnevno-in-

30 Vključuje zvrsti gospodarstvo, aktualni dogodki in dnevnoinformativne oddaje.

31 Vključuje zvrsti izobraževalne oddaje, verske oddaje, oddaje o znanosti, umetnosti, zgodovini in dokumentarni program.

32 Takoj po izvolitvi je novi generalni direktor v intervjuju za *Delo* na vprašanje, kje so razlogi za slabo poslovanje RTV, odgovoril, da nikoli ni bila izračunana polna ekonomska cena minute programa (*Delo*, 12. 5. 2001) kar naj bi bila prioriteta njegovega mandata. Pol let pozneje v intervjuju za isti časopis na vprašanje, kako daleč je z računanjem cene minute programa odgovoril, da se do cene minute programa pride precej hitro. Nadzorovati, kako se to izvaja v praksi, pa je nekaj drugega« (*Delo*, 17. 11. 2001).

formativnih oddaj in aktualnodokumentarnega programa (366,956.000) in programskih stroškov umetniškega programa (igrane oddaje, oddaje o kulturi, kulturnodokumentarne oddaje in oddaje resne glasbe in baleta) 384,664.000. BBC je v letu 1999/2000 namenil največ sredstev za programe iz kategorij *factual and learning* (350 milijonov funtov) in informativni program (310 milijonov funtov). V letu 2000/2001 je največ sredstev porabil informativni program (342 milijonov oz. skoraj 32 milijonov več kot leto prej). Zvišali so se programski stroški za informativni program, razvedrilni program (41 milijonov), športni program (78 milijonov), oddaje o glasbi in umetnosti (26 milijonov) in za otroški program (5 milijonov). Najbolj so se podražili športni programi (zaradi skokovitega naraščanja cen prenosov vrhunskih športnih prireditev)³³, razvedrilni program in glasbeno-umetniški program. Če primerjamo podobne programske zvrsti med BBC in RTV Slovenija, potem vidimo, da znaša pri BBC delež sredstev, namenjenih informativnim, izobraževalnim, dokumentarnim in kulturno-umetniškim programom, 66,7 odstotka celotnih prihodkov (leto 2000/2001) na RTV Slovenija pa 46,3 odstotka (predlog za leto 2002).

Kritiki očitajo javnim medijem, da so organizacijsko prevelike in predrage institucije. V osemdesetih letih so zahteve po liberalizaciji in deregulaciji medijskega trga v zahodnoevropskih državah spremljale tudi zahteve po racionalizaciji poslovanja javnih servisov. »Uvajanje reda v hiši« (kot je temu rekla Margaret Thatcher) je pomenilo odpuščanje zaposlenih in zmanjševanje produkcijskih stroškov. RTV Slovenija ima približno 2400 zaposlenih in okrog 600 rednih honorarnih sodelavcev. Finančni proračun (predlog za leto 2002) znaša okrog 25 milijard tolarjev. Zaradi izgub, ki so se kopičile zadnjih nekaj let, in slabega vodenja je RTV Slovenija v finančni krizi. V programsko-poslovnem načrtu za leto 2002 je vodstvo hiše predlagalo nekaj organizacijskih ukrepov za zmanjšanje izgube in izhod iz krize. Najbolj kočljivo pa je zmanjševanje programskih stroškov. Krčenje programskih stroškov je kratkoročen ukrep, dolgoročno pa samo pogloblja krizo. Javni servis mora skrbeti za lastno produkcijo na vseh programskih področjih in zagotavljati programski čas tudi za dela neodvisnih producentov. Javnega servisa ne označuje njegova organizacijska struktura, temveč program, ki ga predvaja svojim gledalcem/poslušalcem.

³³ Pravice prenosa svetovnega prvenstva v nogometu za Slovenijo so se z 80.000 dolarjev (leta 1998) zvišale na 2,2 milijona dolarjev (leta 2002).

Javni servis se večinoma financira iz javnih sredstev, zato je treba zagotoviti javni nadzor nad njihovo porabo. Evropsko združenje radiotelevizij (EBU) poudarja v svojem komentarju osnutka direktive o finančni transparentnosti te-le razloge za podporo transparentnosti delovanja, predvsem transparentnosti financiranja javnih servisov (*EBU Comments on Draft Directive on Financial Transparency, 2000*):

- transparentnost (jasni in nedvoumni prikaz delovanja) je bistveni in značilni element javnih radiodifuznih sistemov in je torej del odgovornosti, ki jo imajo javni servisi do javnosti;
- brez transparentnosti v organizaciji, nadzoru, financiranju in programski produkciji javni servisi ne morejo izpolnjevati svoje naloge v imenu javnosti in demokracije;
- v ta namen so nujni neodvisni notranji in nadzorni odbori, ki spremljajo in nadzorujejo delovanje javnih servisov;
- člani teh odborov morajo biti imenovani javno in po pluralističnem načelu, sestajati se morajo javno;
- potrebni so parlamentarni nadzor nad javnim servisom, finančni nadzor računskega sodišča, objavljanje letnih računov in ocenjevanje finančnih potreb pri neodvisnih komisijah;
- strukturno in finančno ločevanje različnih dejavnosti servisa;
- vsako povišanje javnih sredstev financiranja mora biti javno in rezultat javnega posvetovanja.

Dokument tudi dodaja, enako kot protokol o sistemu javne radiodifuzije v državah članicah (protokol, dodan amsterdamski pogodbi o Evropski uniji, leta 1997 – *Protocol on the System of Public Broadcasting in the Member States, 1997*, in dokument EBU o javni radiodifuziji – *The Public Service Broadcasting Remit: Today and Tomorrow, 1998*), da vsaka država članica sama določi način delovanja (organizacijsko strukturo in sistem financiranja) javnega servisa in njegove dejavnosti, to pomeni, da se bodo javni sistemi v evropskih državah še naprej precej razlikovali, države pa bodo imele pri njihovem oblikovanju dokaj proste roke.

Podobna načela (proporcionalnost in transparentnost) financiranja javnih servisov je predstavila tudi skupina, izbrana za oblikovanje evropske avdiovizualne politike (*High Level Group on Audiovisual Policy*):

- vedno mora biti jasno, iz katerega vira je kakšna storitev financirana, sredstev pa naj bo zagotovljenih toliko, kolikor jih je potrebno;
- javna sredstva naj bodo namenjena izključno javnim sto-

ritvam in le v takšnem obsegu, da zagotavljajo storitve, ki so v javnem interesu; sredstva iz komercialnih virov, namenjena financiranju javnih storitev, pa morajo biti vodena ločeno;

- javna sredstva morajo ostati primarni vir financiranja, oglaševanje naj ostane le dopolnilo.³⁴

Transparentnosti delovanja in financiranja programov RTV Slovenija je eden od temeljnih problemov ki jih bo moral urediti novi zakon o RTVs. Na netransparentnost porabe javnih sredstev opozarjajo predvsem komercialne televizijske postaje. Tako je družba Pro Plus leta 1999 zahtevala uvedbo postopka za ugotovitev zlorabe prevladujočega položaja javnega zavoda RTV Slovenija zaradi kršitve določila 10. člena zakona o varstvu konkurence (ZVK, ULRS, št 18/93) v zvezi z določilom člena 11. ZVK. Družba Pro Plus je uradu za varstvo konkurence predlagala (med drugim), naj ugotovi, ali ima javni zavod RTV Slovenija glede na način in tržni delež na oglaševalskem trgu na območju RS prevladujoč položaj in ali ta prevladujoči položaj zlorablja. Urad za varstvo konkurence je februarja 2001 izdal odločbo, v kateri pravi, da je zahtevek družbe Pro Plus, ki se nanaša na ugotovitev prevladujočega položaja, utemeljen, ker ima RTV Slovenija zaradi načina financiranja prevladujoč položaj na trgu prodaje oglaševanja v televizijskih programih in na trgu prodaje radiodifuznih storitev. Tisti del zahtevka družbe Pro Plus, ki se je nanašal na očitano zlorabo prevladujočega položaja, je urad zavrnil. Ugotovil je, da »podjetje RTV Slovenija ima na oglaševalskem trgu občutno boljši položaj kot konkurenti ... Na trgu lahko nastopa neodvisno od konkurentov, saj pridobiva z nastopanjem na trgu samo približno 30% prihodkov, skoraj

34 Zaradi številnih pripomb komercialnih ponudnikov televizijskih programov je EU sprejela nekaj navodil o uporabi in podeljevanju državne pomoči javnim servisom (*Communication from the Commission on the Application of State Aid Ruled to Public Service Broadcasting, 2001*). »The definition of the public service mandate should be as precise as possible. It should leave no doubt as to whether a certain activity performed by the entrusted operator is intended by the Member State to be included in the public service remit or not. Without a clear and precise definition of the obligations imposed upon the public service broadcaster, the Commission would not be able to carry out its tasks under Article 82(2)/EC Treaty/ and, therefore, could not grant any exemption under that provision. Clear identification of the activities covered by the public service remit is also important for non public service operators, so that they can plan their activities. Finally, the terms of the public service remit should be precise, so that Member States' authorities can effectively monitor compliance.« To stališče komisije izrecno zahteva definiranje javnega interesa, za katerega se podeljujejo javna sredstva. Drugače povedano, z javnimi sredstvi je mogoče financirati izključno programe javnega interesa.

70% sredstev za poslovanje pa ima zagotovljenih iz državnega proračuna ter na podlagi zakonsko obvezne dajatve (naročnina, po novem prispevek) ... Urad meni, da namen porabe proračunskih sredstev ter sredstev naročnine (po novem prispevka) v Zakonu o RTV Slovenija in Zakonu o javnih glasilih ni dovolj natančno določen, tako da RTV Slovenija porablja ta sredstva za različne namene. Poslovanja nacionalne radiotelevizije ni možno natančno razdeliti na komercialni in javni del, torej na del, ki naj bi se pokrival z javnimi prihodki, in del, ki naj bi se pokrival s komercialnimi prihodki. Ker sredstev ni možno popolnoma razmejiti, morata biti vloga ter nastopanje javne televizije na oglaševalskem trgu v sektorski zakonodaji jasno določena. Glede na položaj, ki ga ima nacionalna televizija glede na način financiranja ter glede na javno vlogo, ki naj bi jo izpolnjevala, je z ustrezno zakonodajo potrebno zagotoviti, da nacionalna televizija ne bo preveč odvisna od oglaševanja. (...) Jasno je potrebno določiti razmerje med javnimi in komercialnimi prihodki ter ob morebitnih omejitvah nacionalne televizije na oglaševalskem trgu zagotoviti dovolj javnih sredstev za zakonsko opredeljene programske obveznosti. Pri tem bi bilo potrebno natančno določiti vsebine, ki naj bi jih zagotavljala javna televizija, ter ovrednotiti potrebna finančna sredstva, da bi tako zagotovili, da ne bi bili ogroženi tržni pogoji in konkurenca na slovenskem avdiovizualnem trgu.« Zanimivo je, da je urad zavrnil očitano zlorabo prevladujočega položaja RTV Slovenija v tistem delu, ki se nanaša na zniževanje cen oglaševanja in neupravičeno visoke popuste. Urad je sicer od družbe Pro Plus zahteval, naj predloži listine, ki bi dokazovale, da je TV Slovenija z nekaterimi naročniki sklepala oglaševalske pogodbe, ki vsebujejo večje popuste, kot bi jim pripadali. Teh listin družba Pro Plus ni predložila. Pol leta po imenovanju je novi generalni direktor na tiskovni konferenci povedal, da so pri delovanju marketinških služb »odkrili vrsto nepravilnosti, in sicer od dajanja oglasnih popustov, ki so bili škodljivi za zavod, pa malomarnosti in neupoštevanja sprejetih dogovorov do izdajanja fiktivnih faktur za neopravljene storitve« (*Delo*, 23. 10. 2001). Tisto, kar družbi Pro Plus ni uspelo dokazati, je v javnosti potrdilo samo vodstvo RTV Slovenija.

Za javni servis, v katerem so večina financ javna sredstva, je zagotavljanje javnega nadzora nad njihovo porabo temeljnega pomena. Pomembno je tudi, da se javna sredstva uporabljajo za financiranje tistih programskih vsebin,

ki so v javnem interesu. Določanje javnega interesa pa je tema, ki mora zanimati zakonodajalca pri pripravi novega zakona o RTVS. Če ima država interes za delovanje javnih medijev, mora zagotoviti njihovo nemoteno delovanje. Javni servis, ki se na trgu nenehno bojuje za občinstvo in finančna sredstva, bo prisiljen uporabljati razne komercialne prijeme, da bo preživel. V komercialnem medijskem sistemu so oglaševalci »častni gostje«, v javnem sistemu pa »zgolj tolerirani obiskovalci« (Kung-Shankelman, 2000: 83). Javni servis ni in ne sme postati nekakšen »geto« za predvajanje specializiranih programov, ki so nezanimivi za komercialne medije. Mora biti program, na katerem bo vsak državljan dobil vse tiste programske vsebine, ki jih potrebuje. Javni servis brez občinstva ne izpolnjuje svoje temeljne naloge – delovati v interesu javnosti. Javni servis potrebuje čim večje občinstvo, pa ne zato, da bi ga prodajal oglaševalcem, temveč zaradi zagotavljanja čim širšega prostora javne razprave.

JAVNI MEDIJI IN NJIHOVA OBČINSTVA

(Ne)gledanost programov javnega servisa je pogosto ključni argument, ki ga uporabljajo komercialne postaje za oporekanje upravičenosti porabe javnih sredstev. Argumentacija je na prvi pogled zelo preprosta. Če vse manj ljudi uporablja programe javnega servisa, potem je upravičenost univerzalnega zbiranja rtv prispevkov dvomljiva. Kateri je tisti odstotek poslušnosti/gledanosti programov javnega servisa, ki upravičuje zbiranje pristojbine? Štirideset, trideset, dvajset odstotkov? Ali je tridesetodstotna gledanost programa javne televizije primerljiva z tridesetodstotno gledanostjo programa komercialne televizije? Če je dnevni delež javne televizije, recimo, okrog 20 odstotkov, je njen doseg še zmeraj lahko izjemno velik. Upravičenost zbiranja javnih sredstev bi bila dvomljiva, samo če bi veliko gledalcev hkrati v določenem časovnem obdobju prenehalo gledati programe javne televizije (Collins in Purnell 1996, 72). Po podatkih, ki jih bomo predstavili v nadaljevanju, se to ni zgodilo. Treba je še poudariti, da prispevek ni naročnina, ki jo plačujemo za plačljive programe. Prispevek omogoča ustvarjanje programov za vse državljane, tudi tiste, ki v določenem časovnem obdobju ne gledajo programov javne televizije, ampak so jim ti na razpolago vsakič, ko se odločijo, da jih bodo gledali.

Če odstotki ne povedo veliko, ali upravičuje financiranje iz javnih sredstev struktura programa? Kakor ni občinstvo edino merilo vplivnosti programov javnega servisa tako tudi ne zdržijo tisti argumenti, ki pravijo, da je temeljno poslanstvo javnega servisa zagotavljanje programov nacionalnega pomena ne glede na to, ali jih kdo gleda.

V devetdesetih letih je večina javnih sistemov v tranzicijskih državah doživela prihod komercialnih medijev. Prihod komercialnih medijev je vplival na zmanjševanje oz. izgubljanje občinstva, ki ga je imel samo javni servis kot monopolist. Kako pa so se javni servisi odzvali na konkurenco? V prvem obdobju, takoj po prihodu konkurence, je večina javnih medijev svoje tekmece sprejela z vzvišene pozicije monopolista. Zagotovljena finančna sredstva, prevladujoč položaj na oglaševalskem trgu (tam, kjer so javni mediji lahko tudi komercialno delovali) in trgu občinstva, vse to je bilo za javne medije zadostno zagotovilo za njihovo zmago. Na agresivne strategije oglaševanja programov komercialnih medijev so odgovarjali s nedefiniranim argumentom kvalitete. Drugo obdobje, za katero je značilna

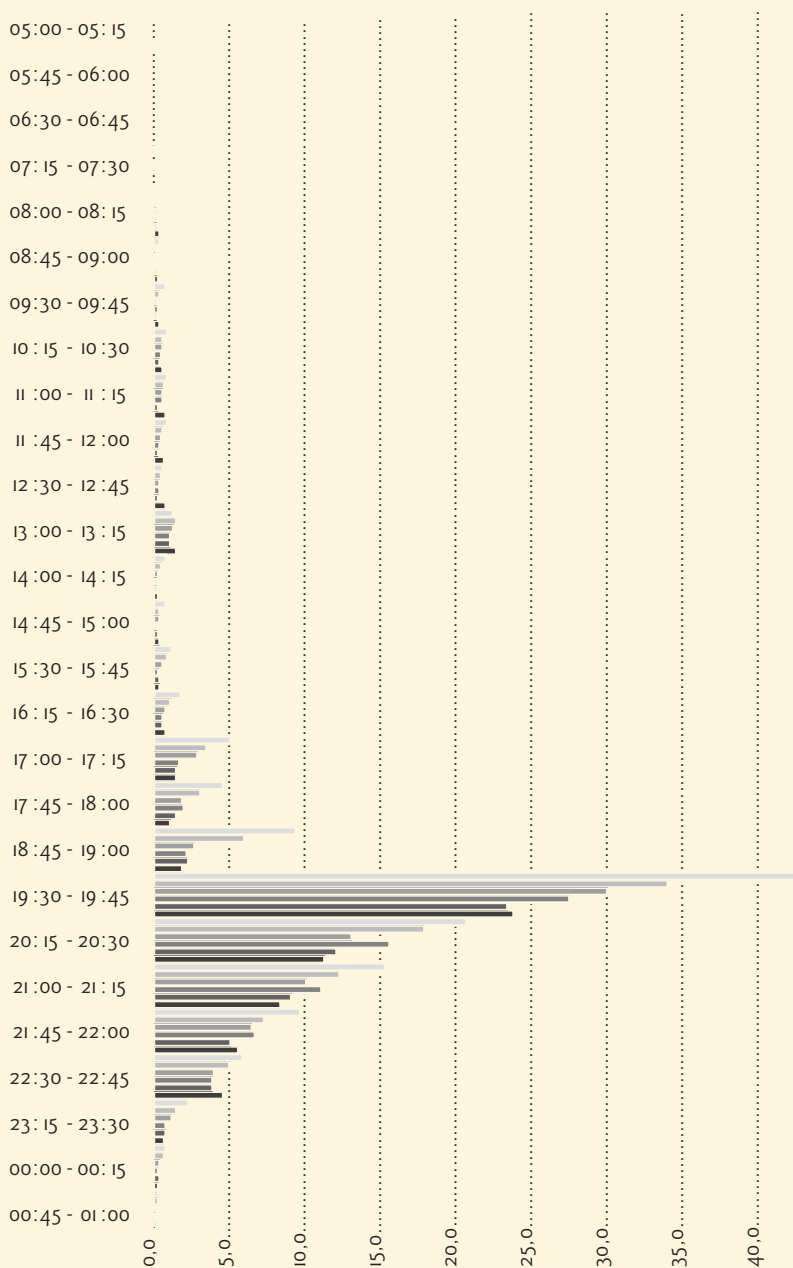
očitna izguba občinstva, lahko definiramo z eno besedo – šok. Javni mediji, nepripravljeni na konkurenco, so se večinoma odzvali z napačnimi komercialnimi prijemi: prepogosto so spreminjali programske sheme, neprimerno terminsko umeščali oddaje in premalo promovirali lastne programe. Niso bili pripravljeni konkurirati komercialnim medijem, zato so edino rešitev iz nastale krize videli v lastni komercializaciji. V tem obdobju so se krčili informativni, dokumentarni, otroški in kulturno-umetniški programi in se širili tisti programi, ki naj bi prinašali čim večje občinstvo. Posledica tega je bila še večja izguba občinstva. Tudi RTV Slovenija je reagirala na enak način. Svojega prvega resnega tekmeca je dobila decembra 1995, ko je začela oddajati komercialna televizija POP TV.³⁵

Na temelju podatkov o povprečni letni gledanosti prvega programa javne televizije (SLO1) v obdobju od leta 1996 do leta 2001 vidimo, da je gledanost tega programa v najbolj gledanem času v zadnjih petih letih upadla za skoraj 15 odstotkov (z nekaj več kot 40 odstotkov leta 1996 na nekaj več kot 25 odstotkov leta 2001). Gledanost prvega televizijskega programa javne televizije se je od leta 1996 povečala le ob 22.00, ko SLO1 predvaja večerno informativno oddajo. Po enem letu oddajanja naj bi komercialna televizija že dosegla 29-odstotno povprečno gledanost. Ti podatki kažejo, da je javna televizija dejansko šla skozi omejena obdobja prilagajanja po prihodu konkurence. Tako kakor v drugih državah se je gledanost javne televizije po prihodu komercialne zmanjšala in se je po obdobju neuspešnega konkuriranja komercialnim postajam (predvsem s komercializacijo programov) programska zasnova začela redefinirati v skladu z temeljnim javnim poslanstvom.

35 Takrat veljavni zakon o javnih glasilih je v 39. členu omejeval lastniške deleže posameznih domačih in tujih fizičnih ali pravnih oseb v osnovnem kapitalu oz. premoženju podjetja, ki ustvarja, pripravlja in oddaja rtv program, na največ 33 odstotkov. Tuji lastnik (družba CME), ki je imela skoraj osemdesetodstotni delež v produkcijski hiši Pro Plus (za produkcijske hiše lastniške omejitve niso veljale) je postala 33-odstotna lastnica v treh televizijskih postajah, ki so pridobile frekvenco. Televizijski programi Tele 59, MMTV in TV Robin so tako v zameno za oglaševalski prostor predvajali skoraj v celoti (razen deset odstotkov lastne produkcije, ki jo je zahteval zakon) program, ki ga je pripravljala produkcijska hiša Pro Plus pod blagovno znamko POP TV. Do leta 2001, ko se je to tudi formalno uredilo, POP TV ni bila televizijska postaja, temveč blagovna znamka programa produkcijske hiše Pro Plus.

36 Podatki, ki jih zbira Mediana, se po uporabljeni metodologiji razlikujejo od podatkov, ki jih od leta 1999 s telemetrijo ugotavlja AGB Media Services. Glede na to, da ima Mediana zbrane podatke od leta 1996 naprej, smo uporabili njihove podatke, ko pa v nadaljevanju govorimo o dnevnih deležih gledanosti posameznih programov javne televizije v Evropi, uporabljamo podatke AGB Media Services, primerljive s podatki, ki jih zbirajo v drugih evropskih državah.

GRAF I: GLEDANOST PRVEGA PROGRAMA RTV SLOVENIJA
(SLOI) V OBDOBJU OD LETA 1996 DO 2001
(■ 1996 ■ 1997 ■ 1998 ■ 1999 ■ 2000 ■ 2001)



Vir: Mediana IRM (Branost, gledanost, poslušnost) 1996–2001.³⁶

Po podatkih *European Audiovisual Observatory* (2000, 195–389) je bil dnevni delež avstrijske ORF1 od leta 1995 do leta 1998 približno 25 odstotkov in ORF2 35 odstotkov. Belgijskemu RTBF1 se je dnevni delež od leta 1996 do leta 1999 zvišal s 13 na 17 odstotkov (približno enak delež ima najmočnejša komercialna postaja). V Nemčiji je dnevni delež ARD s 30 odstotkov leta 1990 padel na 15 odstotkov leta 1997 (v istem obdobju se je tudi dnevni delež ZDF zmanjšal za polovico). Leta 1999 so bili dnevni deleži javnih in komercialnih televizijskih postaj v Nemčiji približno enaki (ARD je imel 14,6 odstotka, ZDF 13,4 odstotka, RTL 14,9 odstotka in SAT1 11,2 odstotka). V Franciji je bil leta 1999 dnevni delež komercialnega TF1 35,4 odstotka, javnih France 2 in France 3 pa 22 in 16 odstotkov. V Veliki Britaniji je imel istega leta BBC1 skoraj 30 odstotkov gledalcev (BBC2 11 odstotkov) približno enako kot komercialni ITV. Zadnji trendi kažejo na porast občinstva javnega servisa, upad komercialnih televizij oz. vse večjo fragmentacijo občinstva. Leta 1999 je imel v Italiji RAI1 23-odstotni dnevni delež (RAI2 16-odstotnega in RAI3 8,9-odstotnega), komercialni Canale 5 dvajsetodstotnega in Italia 1 enajstodstotnega. V Španiji je imel prvi program javne televizije RTVE približno enak dnevni delež kot komercialna Antena 3 (24 odstotkov). Na Norveškem je imel javni NRK leta 1995 43-odstotni dnevni delež televizijskega občinstva in ta se je v štirih letih zmanjšal za približno osem odstotkov. V istem obdobju je ostal delež komercialne televizije enak – približno 31 odstotkov. Za zahodnoevropske države, v katerih ima javni servis daljšo tradicijo, so dnevni deleži javnih in komercialnih televizij približno enaki. V državah z večjim številom komercialnih televizijskih postaj je dnevni delež televizijskega občinstva manjši od tridesetih odstotkov, a večjih deležev nimajo niti komercialni programi. V nekdanjih socialističnih državah, kjer se je moral državni rtv sistem hkrati transformirati v javnega, spopadati s konkurenco, političnimi pritiski in neurejenimi pravnimi okviri delovanja, je prihod komercialnih rtv programov vplival na hitro upadanje deleža občinstva. Tako je na Češkem komercialna televizija Nova TV zvišala svoj dnevni delež s 5,2 odstotka leta 1997 na 53,8 odstotka leta 1999. Leta 2000 sta imela na Češkem prvi in drugi program javne televizije ČRT1 in ČRT2 32-odstotni povprečni delež občinstva (26 odstotkov ČRT1 in 6 odstotkov ČRT2), na Poljskem sta imela TVP1 in TVP2 48 odstotkov, v Romuniji oba programa povprečno 40 odstot-

kov (od tega TVR1 37,7 odstotka in TVR2 samo 2,5 odstotka) in na Madžarskem m1 12 odstotkov (druga dva javna programa pa sta bila komaj gledana).

Po podatkih AGB Media Services je bil od maja do decembra 1999 dnevni delež SLO1 22,9 odstotka (SLO2 pa 9,2 odstotka). V istem obdobju je bil dnevni delež dveh največjih komercialnih tv postaj POP TV in Kanala A 30,6 in 11,3 odstotka (obe komercialni postaji imata od leta 2001 istega lastnika). Leta 2000 je bil dnevni delež prvega programa javne televizije 22,2 odstotka (SLO2 10,7 odstotka) komercialnega POP TV pa 30 odstotkov (Kanal A 11,8 odstotka). SLO1 je imela leta 2001 povprečni dnevni delež 23,3 odstotka (SLO2 11,1 odstotka) in POP TV 28,6 odstotka (Kanal A pa deset odstotkov).

Kot vidimo iz navedenih podatkov, je gledanost prvega programa RTV Slovenija narasla (z 22,2 odstotka leta 2000 na 23,3 odstotka leta 2001), komercialne POP TV pa padla (s 30 odstotkov leta 2000 na 28,6 odstotka leta 2001). Komercialnemu programu Kanal A je v istem obdobju gledanost padla zaradi združitve z POP TV in spremembe programske sheme. Na televizijskem področju imamo skoraj popoln duopol, to pomeni, da je občinstvo razdeljeno na približno enaka dela med dvema programoma javne televizije (SLO1 in SLO2) in komercialne televizije (POP TV in Kanal A).³⁷ Dodajmo še, da imajo visoko gledanost programi hrvaške javne televizije HRT, ki so dostopni na večini kabelskih sistemov. Leta 2001 je bilo tudi skoraj 19 odstotkov tistih, ki gledajo druge (predvsem tuje) programe, med katerimi izstopajo programi avstrijske javne televizije

37 Boj za poslušalce se bije tudi na radijskem področju. Drugi program javnega radia (Val 202) je ne glede na veliko število novih komercialnih radijskih postaj najbolj poslušan radijski program. Konkurenčna prednost drugega programa javnega radia (poleg tega, da s programom pokriva skoraj celotno nacionalno ozemlje) je predvsem njegov informativni program. Osrednjo informativno oddajo prenašajo tudi številne lokalne radijske postaje. Cena produkcije lastnega kvalitetnega informativnega programa je zelo visoka. Produkcijška hiša Pro Plus, ki proizvaja program za dve največji komercialni televizijski postaji (POP TV in Kanal A) je zaradi zmanjševanja stroškov tudi začela produkcijo radijskih novic. Njihov informativni program predvaja okrog 20 lokalnih radijskih postaj. Pod blagovno znamko osrednje informativne oddaje na POP TV (24 ur), še posebno pa z zvočno opremo novic, poteka trženje ne samo radijskih novic, temveč tudi celotnega televizijskega programa. Javni radio je na prisotnost komercialnih televizij na radijskih programih odgovoril s spremembami formata svojih informativnih oddaj. Novice postajajo krajše, novinarji morajo v svoje prispevke vključevati tudi »žive« izjave sogovornikov (gre za nekaj sekund dolge izjave *sound byte* brez novičarske vrednosti), ki vsaj na videz ustvarjajo občutek verodostojnosti in aktualnosti, novice pa so »podložene« z glasbo. Prezemanje komercialnega formata informativnega programa vpliva počasi tudi na strukturo novic in način njihovega predstavljanja. Javni radio s tem izgublja svojo prednost pred komercialnimi programi, to je poglobljeno predstavljanje informacij.

ORF in komercialni MTV. Lani je vseh deset najbolj gledanih oddaj prikazala RTVS in med njimi prevladujejo šport in zabavne oddaje.³⁸ Izjemno visoko gledanost je imel program javne televizije 11. septembra. Zelo oster boj med javno in komercialno televizijo za gledalce se bije v času osrednjih informativnih oddaj na obeh televizijah. Na komercialni POP TV se osrednja informativna oddaja začne ob 19.15 in konča ob 20.00, na prvem programu javne televizije SLO1 traja od 19.30 do 20.00. Programsko shemo komercialne televizije sestavljajo približno od 16.30 do začetka osrednje informativne oddaje latinskoameriške telenovele. Kot je navedeno v promotivnem materialu POP TV: »Uspešna informativna oddaja je zato podobna dobri nadaljevanki.... To niso le suhoparni podatki o dogodkih, ampak dinamična, zanimiva in napeta zgodba.«³⁹ Osrednja informativna oddaja komercialne televizije ima višjo gledanost od 19.15 do 19.30, potem pa se gledalci z programa komercialne televizije selijo na javnega in narobe. Višjo gledanost ima program javne televizije pri vremenski napovedi in športu, ki sta ločena od novic. Prvi del osrednje informativne oddaje na komercialni televiziji (v časovnem intervalu od 19.15 do 19.30) sestavljajo novice o najpomembnejših dogodkih tega dne, predvsem notranja in zunanja politika, potem pa so na vrsti novice o kriminalu in nesrečah.⁴⁰ Prvemu programu javne televizije se občutno poveča gledanost ob 22.00, ko je na sporedu druga informativna oddaja, ki je po formatu namenjena zahtevnejšim gledalcem (novice so predstavljene bolj poglobljeno, za posamezne teme so vabljeni gosti ...).

Vprašanje je, ali so podatki o gledanosti edino merilo delovanja javne televizije? Javna in komercialna televizija v Sloveniji (v nasprotju z BBC in ITV) ne tekmujeta samo za občinstvo, temveč tudi za oglaševalce. Zato so podatki o gledanosti namenjeni predvsem potencialnim oglaševalcem. Javna televizija pa je zavezana širšemu interesu, kot je interes oglaševalcev. Zato bi morali pri njej upoštevati

38 Med najbolj gledane oddaje (delež okrog 30 odstotkov) sodijo kvalifikacije slovenske nogometne reprezentance za svetovno prvenstvo v nogometu (nogometne tekma z Romunijo je imela najvišjo gledanost). Na osmem mestu (delež 23,7 odstotka) je izredna oddaja o terorističnem napadu na ZDA, ki jo je predvajala javna televizija.

39 <<http://www.pop-tv.si>>

40 Povprečna gledanost osrednje informativne oddaje na komercialni televiziji POP TV je bila v letu 2001 25,6 odstotka. Gledanost informativne oddaje Televizijski dnevnik na prvem programu javne televizije SLO1 je v istem obdobju znašala 20,3 odstotka. Na SLO1 sta po informativni oddaji na vrsti še oddaja Vreme (povprečna gledanost 17,3 odstotka) in Šport (18,5 odstotka) (AGB Media Services).

ne samo gledanost posameznih oddaj, temveč tudi vpliv, ki ga ima na gledalce oz. na javno življenje. Vodilni na RTV Slovenija v svojih argumentih za zagovor pomena javnih medijev nenehno nihajo med količino in kakovostjo. Novi generalni direktor RTV Slovenija je v svojem programu napovedal, da javna televizija ne bo več predvajala nekakovostnih zabavnih serij, cenениh filmov brez umetniške vrednosti in nekaterih športnih zvrsti. »Treba je določiti podobo in vlogo javnega radia in televizije. (...) Ena pomembnih nalog je povrnitev ugleda blagovne znamke RTV, kar vključuje tako drugačen odnos do našega ustanovitelja, državnega zbora, kot tudi do naših gledalcev in poslušalcev. (...) želimo doseči, da bodo plačniki rtv prispevka imeli občutek, da nam ni vseeno zanje« (*Delo*, 12. 5. 2001) Pol leta pozneje pa je v drugem intervjuju izjavil, da bodo oddaje v osrednjem gledanem času morale doseči določeno gledanost, drugače bo zahteval spremembo oddaje ali njeno zamenjavo. Torej je po njegovem mnenju kriterij gledanosti primeren tudi za programe javne televizije. »Tam, kjer ima naša televizija neko razvedrilno oddajo in jo ima hkrati tudi komercialna televizija, gotovo pričakujem gledanost na enaki ravni. Če imamo svoj dnevnik in je primerljiv s dnevnikom na komercialni televiziji, pričakujem, da dosega naš dnevnik enako gledanost, če ne celo večjo, glede na to da imamo boljše možnosti: tehnične, dopisniki v tujini. Dosegati torej moramo enako, če ne večjo gledanost« (*Delo*, 17. 11. 2001).

Če je temeljni argument kritikov javnih programov v nekdanjih socialističnih državah njihova mala gledanost, potem ne zdrži. Njihova gledanost je v povprečju približno enaka gledanosti javne televizije v zahodnoevropskih državah. S to razliko, da so glavni kritiki javnih televizij v zahodnoevropskih državah korporacije, ki imajo v lasti komercialne televizije, v nekdanjih socialističnih državah pa je največji kritik javnega servisa država. Edini »naravni« zaveznik javnega servisa proti vmešavanju države ali komercialnih interesov je javnost. Za podporo javnosti pa mora javni servis vztrajno zagotavljati svojo neodvisnost, verodostojnost, programsko raznoličnost, spoštovanje drugačnosti in pravice do javnega izražanja vseh manjšinskih interesov v družbi. In narobe, zaradi zagotovljenih javnih finančnih sredstev mora javni servis nasprotovati vmešavanju politike ali oglaševalcev v programske vsebine ali diskriminaciji manjšin v družbi.

KRIZA JAVNIH MEDIJEV?

Od osemdesetih let prejšnjega stoletja se vseskozi govori o krizi javnih medijev. Če hočemo pojasniti elemente krize, moramo upoštevati dve stvari: je to kriza javnih medijev nasploh ali kriza konkretnih javnih medijskih institucij? Če je to »kriza pojmovanj« javnega medija, potem je treba problematizirati njegove temeljne funkcije v prihodnosti. Ali je mogoče koncept javnega medija, nastal na začetku prejšnjega stoletja, uspešno zagovarjati na začetku 21. stoletja? Ali so argumenti za zagovor isti? Odpravljanje krize predpostavlja aktivno politiko pri redefiniranju vloge javnih medijev v novem medijskem okolju. Pri tem je treba upoštevati (Tracey 1998, 34), da:

- bo medijev v prihodnosti vse več, to pomeni, da bo med njimi vse ostrejša konkurenca tako za potencialno občinstvo kakor za razpoložljiva finančna sredstva;
- bodo mediji vse bolj usmerjeni v izpolnjevanje želja občinstva (oz. želja oglaševalcev) in ne njihovih potreb (javna televizija, katere poslanstvo temelji na zadovoljevanju potreb gledalcev, bo nujno morala redefinirati lastno identiteto);
- bodo postali komercialni prihodki in neposredno plačevanje programov glavni vir financiranja medijev oz. bo javno financiranje postalo redkejše in selektivno ter bo nenehno nihalo (odvisnost javnih medijev samo od enega vira financiranja bo v prihodnosti prinašala vse večjo negotovost pri razvoju novih storitev in izražanju javnega interesa);
- bodo zaradi razvoja novih komunikacijskih tehnologij (mediji postajajo nadnacionalni, medijske vsebine pa multimedijske oz. razpršene na številne medije) države vse manj sposobne regulacije;
- bodo imele informativne in izobraževalne vsebine vse manj občinstva (Kako se bodo javni mediji prilagodili trendu v katerem vse postaja razvedrilo?);
- trg ustvarja nove oblike kulturnih praks, ki se bistveno razlikujejo od tradicionalne nacionalno-elitistično definirane kulture, kakršno ponujajo javni mediji.

Zaradi krize javnih medijev nastaja prevladujoče mnenje, da je tržni model edini model prihodnosti oz. da ni mogoče misliti in argumentirano zagovarjati nikakršnega drugega modela razen komercialnega. Če medijski trg prepuštimo izključno tržni regulaciji, bomo imeli v prihodnosti izjemno veliko programov, ki bodo vsi ponujali iste vsebine. Imeli bomo tudi veliko individualiziranih programov, v ka-

terih bodo posamezniki sami definirali svoje (dnevne, tedne, mesečne ali letne) programske sheme. Individualno izoblikovani program je namenjen potrošniku, ki je za ekskluzivno programsko ponudbo pripravljen plačati.

V prevladujoče komercialnem medijskem okolju lahko javni servis preživi samo tako, da deluje v javnem interesu. Javni servis ne more postati »geto«, ki bo ponujal tiste programske vsebine, ki niso zanimive za komercialne medije. Javni servis mora tudi skrbeti za čim več poslušalcev in gledalcev. Svojih poslušalcev in gledalcev pa ne uporablja (predvsem) za privabljanje čim večjega števila oglaševalcev, temveč za zagotovilo, da so javna sredstva dejansko uporabljena za programske vsebine, ki so v interesu celotne javnosti. Konkurenčna prednost javnega servisa sta kakovost ponujenih programov in skrb za komunikacijske potrebe vseh državljanov. Univerzalna dostopnost, enaka ponudba za vse državljane ne glede na njihove materialne zmožnosti, različne programske vsebine, ponujanje prostora javne razprave, odgovornost javnosti in ne državi ali oglaševalcem so načela delovanja javnega servisa, pri katerih je treba vztrajati.

PRIHODNOST JAVNEGA SERVISA

Kako vidijo prihodnost javnega servisa po državah. BBC je svoje delovanje v letu 2000 opisal z besedami: »Leto 2000/2001 je bilo za BBC tako leto dosežkov kot leto *tranzicije*.«⁴¹ Ameriški PBS je svoje delovanje v letu 2000 opisal s temi uvodnimi besedami: »Leto 2000 je bilo leto *tranzicije*, dosežkov in priložnosti za PBS, ki je nadaljeval tradicijo tehnoloških inovacij. (...) Kljub vsem tem spremembam ostaja PBS zavezan javnosti in kakovostni programski vsebini.«⁴² Skorajda identične uvodne besede v letnih poročilih dveh javnih sistemov, ki sta nastala in delujeta v popolnoma različnem medijskem okolju. Britanski BBC je monopol izgubil v šestdesetih letih prejšnjega stoletja po ustanovitvi komercialnega ITV. BBC nikoli ni oglaševal in to mu omogoča monopol nad sredstvi javnega financiranja. Ameriški PBS je nastal šele v šestdesetih letih prejšnjega stoletja v izrazito komercialnem medijskem okolju ter ima zelo razpršene in nestabilne vire financiranja. Za oba je bilo leto 2000 leto tranzicije in oba se v svojem delovanju zavezujeta, da bosta še naprej delovala v interesu javnosti in ponujala kakovostno programsko vsebino.

V zadnjem desetletju je beseda tranzicija večinoma označevala zamenjavo enega političnega in ekonomskega sistema za drugega. Tako se o nekdanjih socialističnih državah govori kot o tranzicijskih državah ali državah v tranziciji. Če lahko (vsaj približno) definiramo, kdaj se je tranzicija začela, ne moremo (niti približno) napovedati, kdaj se bo končala. Zamenjava enostrankarskega sistema za večstrankarskega, svobodne volitve, svoboda izražanja, svoboda medijev in liberalizacija trga so spremembe, ki označujejo tranzicijo. Kaj pa označuje beseda tranzicija na medijskem področju? Označuje zavezanost demokratičnemu komunikacijskemu sistemu, v katerem je temeljna skrb namenjena spoštovanju svobode izražanja in varovanju komunikacijskih pravic manjšin. Niti pri BBC niti pri PBS beseda tranzicija ne označuje zamenjave enega medijskega sistema za drugega temveč prilagajanje javnega modela zahtevam informacijsko-komunikacijskega razvoja in zmanjševanju finančnih sredstev, ki so potrebna za zagotavljanje

41 BBC kot javna korporacija je zavezana, da objavlja letna poročila. Poročilo za leto 2000 se nanaša na obdobje od 1. aprila 2000 do 31. marca 2001. (*BBC Annual Report and Accounts 2000/2002*) <<http://www.bbc.co.uk/info/report2001/index.html>>

42 Letno PBS poročilo predstavlja rezultate delovanja za koledarsko leto. (<<http://www.pbs.org/insidepbs/annualreport/summary.html>>)

številnih programskih zahtev njihovih uporabnikov. Besedo tranzicija pa najdemo tudi v izjavi generalnega direktorja RTV Slovenija ko govori o problemih delovanja javnega zavoda danes. »Trdim, da smo šele na začetku nekakšne tranzicije, ki se je za večino podjetij v Sloveniji začela že na začetku devetdesetih« (»RTV Slovenija in nacionalni interes«, *Ampak*, 3. 3. 2002: 34–42). V tem kontekstu tranzicija dejansko označuje spremembo nekaterih poslovnih praks, ki jih slovenski javni zavod še zmeraj uporablja, večina slovenskih podjetij pa jih je v zadnjem desetletju spremenila. O prihodnosti RTV Slovenija govori poslovno-finančni načrt za leto 2002, ki ga je pripravilo novo vodstvo javnega zavoda. Odstavljeni programski direktor RTV Slovenija opisuje prihodnost javnega servisa v Sloveniji takole:

»Smisel obstoja javnega servisa z nacionalnim programom je v čim večji, vsestransko kakovostni, izvirni in raznoliki lastni produkciji, vsebinsko dopolnjeni s premišljeno izbranimi oddajami vseh zvrsti iz Evrope in sveta. (...) Največji programski, produkcijsko izvedbeni in tehnično produkcijski ter finančni naporji bodo v prihodnjem obdobju usmerjeni v dvig kakovosti dela in kvalitete vseh zvrsti programov. Prav visoki standardi delovanja ter predvsem kakovost celotne programske ponudbe in posameznih oddaj ter njihove sporočilnosti so tisto, kar naj nacionalni program javne televizije ločuje od komercialnih. Za večje zanimanje gledalcev in njihovo zavzetejšo naklonjenost do manj atraktivnih vsebin nacionalnega pomena, bo potrebno poiskati privlačnejše televizijske oblike in prodornejše avtorje. (...) Samo s kakovostjo celotne programske ponudbe in oddaj bomo lahko uspeli v boju za pripadnost dosedanjim in pridobivanje novih gledalcev. Vodilo pri tem pa je izčiščenje podobe nacionalnega programa v smislu njegovega temeljnega poslanstva. S tem v zvezi bo potrebno veliko večjo odgovornost vzpostaviti tudi na področju uredniških presoj in kriterijev uredniških odločitev. Preureditev in profiliranje programskih struktur (sHEME) za prihodnje obdobje temelji na podmeni, da med slovenskimi gledalci obstajajo različne percepcijske možnosti in zmožnosti. Te pa določajo objektivni in subjektivni dejavniki ali drugače: čas predvajanja oddaje in interes gledalca zanjo. (...) Skratka: treba je upoštevati predvsem potrebe, zahteve in želje gledalcev, ne pa zahtev marketinga« (RTV Slovenija, *Programsko-poslovni načrt za leto 2002*, *Predlog*, 11. 12. 2001, 9–10).

Glede na prevladujoče načine financiranja, položaj v nacionalnem (in globalnem) medijskem sistemu, zakonske omejitve in komercialne pritiske javni servisi različno definirajo svoje temeljno poslanstvo. V tematski številki *World Screen News* iz leta 2001 so vodilni ljudje raznih javnih servisov po svetu pod naslovom »V javnem interesu« odgovarjali na vprašanja o položaju javnega servisa v nacionalnem medijskem sistemu, o problemih, s katerimi se spopadajo, in o vlogi javnega servisa v prihodnosti.

Za javne servise, ki se financirajo večinoma iz državnih subvencij, je ključni problem delovanja v prihodnosti zagotavljanje stabilnih finančnih virov. Za kanadski CBC je najpomembnejši izziv prihodnosti lastno preživetje. »Najpomembnejša naloga javnega servisa je oblikovanje kanadskega javnega prostora kot neodvisnega in ločenega prostora javne razprave v globalnem prostoru. To ni zanikanje globalnega prostora ali zanikanje ameriških kulturnih vplivov, temveč zavzemanje za to, da kanadske zgodbe, kanadska zgodovina in kanadski in mednarodni dogodki dobijo kanadsko razlago (Robert Rabinovitch, *World Screen News* 2001, 4:48).

Vodilni ameriškega PBS zagotavljajo, da je za demokratično družbo imperativ zagotoviti delovanje vsaj enega javnega medija, ki ne bo izključno pod vplivom trga. »Potrebujemo kraj, na katerem lahko izmenjujemo ideje, kraj, na katerem lahko oddajamo informacije in program, ne da bi bili nenehno pod pritiskom oglaševalcev. Programi PBS ne prodajajo, temveč informirajo in navdihujejo (PBS, Pat Mitchell, *World Screen News* 2001, 4:46).

Za japonski NHK, ki se v celoti financira iz pristojbin, bo tudi v prihodnosti temeljno poslanstvo omogočati gledalcem dostop do verodostojnih, uravnoveženih novic in visoko kvalitetnih programov. »Naša dolžnost je prispevati k bogastvu in razvoju zdrave demokracije ... NHK poudarja družbeno in kulturno vlogo radiodifuzije in bo poskušal zagotoviti različne programe vsem gledalcem ne glede na starost ali materialno bogastvo. Kot javni servis ima NHK odgovornost in dolžnost, da (...) posluša glasove svojega občinstva, zadovoljuje potrebe vsakega posameznika in manjšinskega občinstva (Katsuji Ebisava, *World Screen News* 2001, 4:42). Švedskemu SVT omogoča javno financiranje neodvisnost od političnih in ekonomskih interesov. Oglaševalci nimajo vpliva na programske vsebine. Švedski javni servis mora biti »skupna dnevna soba za vse ljudi, ki živijo na Švedskem«. Njegov cilj je ponujati pro-

grame, ki so pomembni za vse ljudi, programe splošnega pomena in programe, namenjene maloštevilnim občinstvom. Ponujajo »verodostojnost, različnost, kvaliteto in profesionalnost«, zato so že leta med najbolj gledanimi programi (svt, Maria Curman, *World Screen News* 2001, 4:52).

Javni servisi, ki imajo veliki delež prihodkov od oglaševanja, vidijo svojo prihodnost v programih, kakršnih ne ponujajo komercialne postaje, oz. v ponudbi kvalitetnih programov. Za špansko RTVE je temeljna vloga javnega servisa ponuditi vsem državljanom visoko kvalitetne programe (Javier Gonzalez Ferrari, *World Screen News* 2001, 4:54)

Zavezanost oddajanju kvalitetnih programov vseh žanrov je temeljno poslanstvo italijanskega RAI. Izzivi v prihodnosti se nanašajo na upadanje javnih sredstev in omejitve, ki jih imajo pri oglaševanju. (RAI, Roberto Zaccaria, *World Screen News* 2001, 4:44) Za francosko javno televizijo je nova legitimnost javnega servisa to, da počne kaj drugačnega kakor komercialni programi (France Télévision, Marc Tessier, *World Screen News* 2001, 4:40).

Za nemški ZDF, ki ima zagotovljena mešana finančna sredstva (javna in komercialna) in stroge omejitve pri oglaševanju, je temeljna filozofija delovanja tudi v prihodnosti zagotoviti gledalcem zanesljivo, resno, verodostojno ponudbo vseh programskih zvrsti, zlasti na področju novic, aktualnih dogodkov, znanosti in dokumentarnega programa. »Hočemo delati tisto, kar delamo zdaj, in to dobro. Smo javni servis, vendar moramo sprejeti takšen sistem vodenja in nadzora porabe stroškov, kakršnega ima privatna industrija« (ZDF, Dieter Stolte, *World Screen News* 2001, 4:36).

Javni mediji v nekdanjih socialističnih državah so v krizi. Zaradi neurejene medijske zakonodaje, političnih pritiskov, finančne krize, krize organizacije in vodenja, krize identitete in izgube javne podpore. Kako odpraviti krizo? Ugotovili smo, da nobenega nacionalnega modela javnega servisa ne moremo razglasiti za »idealnega« in da tudi ni univerzalnega »recepta« za preseganje krize. Kriza je pogosto tudi rezultat specifičnih značilnosti nacionalnega medijskega okolja. Ne glede na posamezne konkretne razlike lahko o pomenu javnih medijev v prihodnosti rečemo, da nekaj stvari velja za vse. Javni mediji morajo zagotavljati različne programske vsebine za vse skupine v družbi, ponujati morajo kvalitetne programe tistih programskih zvrsti, ki jih komercialni mediji ne ponujajo, skrbeti morajo za svoje občinstvo in namesto merila številke vpeljati merilo vplivnosti. Skrbeti morajo, da čim več njihovih progra-

mov sestavlja lastna produkcija. Postavljati morajo višje standarde pri produkciji programov in profesionalnosti novinarskega dela. Vztrajati morajo pri neodvisnosti tako od političnih kakor ekonomskih interesov. Državljanom morajo omogočiti vpliv na programe, ustrezati morajo njihovim potrebam in spoštovati morajo njihove pravice. Z javnimi sredstvi morajo razpolagati v interesu javnosti, to pa pomeni, da mora biti njihova poraba pod javnim nadzorom. Javni mediji morajo vsem državljanom omogočiti dostop do novih tehnologij in morajo zmanjševati razlike med informacijsko bogatimi in informacijsko revnimi državljani. V bistvu morajo biti javni mediji največji zagovorniki in varuhi medijske svobode vsakega posameznega državljana in celotne skupnosti.

To je koncept delovanja javnega medija, ki bi ga morala upoštevati tudi RTV Slovenija. Kako se lotiti odpravljanja krize? Nekaj elementov krize lahko uredi država, nekaj javni zavod sam, nekaj pa javnost. Slovenija bo v kratkem začela pripravljati novi zakon o RTV Slovenija. Pred sprejemom zakona mora država na temelju široke javne razprave odgovoriti na temeljno vprašanje: Ali podpira delovanje javnih medijev ali ne? Konsenz o podpori omogoča, da bodo na ravni zakona zagotovljeni vsi potrebni mehanizmi, ki bodo javnemu mediju dopuščali nemoteno delovanje.⁴³ V zakon je treba jasno zapisati zahtevo po transparentnosti delovanja javnega zavoda (javnosti morajo biti

43 Konec aprila 2002 je državni zbor sprejel zakon o sistemu plač v javnem sektorju, s katerim se urejajo plače zaposlenih v državnih organih, samoupravnih lokalnih skupnostih, javnih agencijah, javnih skladih, javnih zavodih (zdravstvo, šolstvo, kultura, socialno varstvo...) in drugih osebah javnega prava. Med njimi je bil v zakon »skoraj neopazno in v zadnjem hipu« uvrščen tudi javni zavod RTV Slovenija. Po novem zakonu bi novinarji RTV Slovenija (oz. njihova delovna mesta) sodili v kategorijo javnih uslužbencev, zaposlenih na področju kulture in informiranja. Njihova delovna mesta v javnem zavodu bi se tako razvrščala v plačilne razrede s posebno kolektivno pogodbo, ki jo bo s sindikati javnega zavoda podpisoval generalni direktor. Javni zavod RTV Slovenija, ki se z več kakor sedemdesetimi odstotki financira iz pristojbin državljanov in z manj kakor enim odstotkom iz državnega proračuna, je tako po svojem položaju izenačen z vsemi drugimi javni zavodi, ki se v celoti financirajo iz državnega proračuna. Večji del novinarskega sindikata RTVS je podprl predlog zakona z argumentom, da se jim bodo tako izboljšali materialni položaj in delovne razmere. Društvo novinarjev Slovenije je pred sprejemanjem zakona na tiskovni konferenci opozorilo, da gre v tem primeru za hudo kršitev načel o neodvisnosti medijev in da s tem zavod RTV Slovenija dejansko postaja državna institucija. V začetku maja 2002 je državni svet izglasoval odločilni veto na sprejeti zakon o sistemu plač v javnem sektorju in ga vrnil državnemu zboru v ponovno obravnavo. Če bodo v zakonu ostala določila, ki zadevajo novinarje, potem RTV Slovenija ne bo več javni servis. Komu bodo novinarji kot javni uslužbenci odgovorni? Državljanom ali državi? Novinarji so imeli v času socializma status družbeno-političnih delavcev, kar je pomenilo, da so bili odgovorni politiki in politikom. Njihovo družbeno-politično delo je bilo obveščanje državljanov o političnih odločitvah. Po desetletju prizadevanj za neodvisnost javnega servisa se je z novim zakonom začelo njegovo podržavljanje.

dostopni tako finančna poročila kakor vsi programski in poslovni načrti, ki jih RTV Slovenija sprejema). Delovanje sveta mora biti javno. Iz sveta RTVS kot najvišjega organa upravljanja je treba izključiti politične interese. Člani sveta morajo biti osebe, ki zaradi svojega delovanja uživajo v javnosti velik ugled. Kot zastopniki javnosti in javnega interesa morajo zagotavljati, da javni zavod upošteva vse programske in profesionalne zahteve v odnosu do svojih uporabnikov. Člani sveta ne smejo imeti nikakršnih poslovnih povezav z javnim zavodom. Javni zavod naj se v večinskem delu financira iz javnih sredstev. Višina pristojbine naj bo neposredno vezana na stopnjo inflacije. Finančno poslovanje RTV Slovenija mora biti javno oz. pod javnim nadzorom. Država mora definirati, katere programske vsebine so v javnem interesu, in za njihovo financiranje zagotoviti zadostna sredstva. Javni zavod mora pripraviti vizijo razvoja in v njej natančno definirati kratkoročne in dolgoročne smotre svojega delovanja v prihodnosti. Programska zasnova javnega zavoda mora biti jasno zastavljena. Pre pogosto spreminjanje programskih shem in ustvarjanje programa, ki ga določa konkurenca (komercialni mediji), sta prva posledica pomanjkanja programske vizije. Javni medij mora postati institucija, ki bo skrbela za ustvarjanje in produkcijo kakovostnih domačih programov. Javni zavod mora podpirati lastno produkcijo in skrbeti, da je v njegovih programih zastopana tudi produkcija neodvisnih producentov. Javnost mora imeti možnost vplivanja na programske vsebine. Zato je treba ustanoviti posebno komisijo, da bo skrbela, da se pritožbe uporabnikov upoštevajo. Profesionalni standardi delovanja morajo biti jasno določeni in zavezujoči za vse novinarje. Javni zavod mora podpirati dodatno izobraževanje novinarjev in drugih ustvarjalcev programov, in zagotoviti čim boljše razmere za njihovo delovanje. Ne politika ne oglaševalci ne smejo vplivati na program javnega zavoda. In navsezadnje mora imeti javni medij sposobno in odgovorno vodstvo, ki bo skrbelo, da bo javni zavod racionalno posloval s pridobljenimi finančnimi sredstvi. Zakon lahko definira temeljne okoliščine za delovanje javnega servisa, lahko zagotovi vse potrebne mehanizme za njegovo učinkovito upravljanje, financiranje in nadzor nad njim. Zakon skrbi za to, da javni medij kot institucija deluje v javnem interesu, a javni medij ni samo institucija, temveč tudi program, ki ga gledalci in poslušalci spremljajo iz dneva v dan. RTV Slovenija pa se je zadnjih pet let večinoma ukvarjala z lastnimi

organizacijskimi problemi (kriza upravljanja in kriza financiranja) in s svojim odnosom do komercialnih medijev, premalo pa s programi, ki jih ponuja svojim uporabnikom. Argumentu zagovornikov tržnega modela medijev, da je edino merilo upravičenosti porabe javnih sredstev število uporabnikov posameznega medija, lahko ugovarjamo z nasprotnim argumentom, da javni medij skrbi za to, da so različne programske vsebine v vsakem trenutku na razpolago vsem državljanom. Javnega medija ne določa njegov prevladujoči vir financiranja (pristojbina). Javnega medija tudi ne določa formalnopravni način njegove organiziranosti. Javni medij določata njegov program in skrb za interese in potrebe vseh uporabnikov. Po tem se razlikuje od komercialnih medijev. V nasprotnem primeru je samo medij, ki se financira iz javnih sredstev. In na tej točki je težko oporekati argumentom zagovornikov tržnega modela medijev.

SKLEP

V naši analizi smo poskušali problematizirati tezo, da so javni mediji v krizi. Zanimalo nas je, ali je to kriza koncepta javnih medijev ali pa kriza konkretnih medijskih praks javnih servisov v raznih državah. Razvoj novih tehnologij, individualizacija programske ponudbe in porabe, fragmentacija občinstva, koncentracija medijev, ustanavljanje številnih novih medijev in neusmiljena konkurenca so vplivali tudi na položaj javnih medijev. V času deregulacije in liberalizacije medijskega trga so bili najbolj kritizirani prav javni medijski sistemi. Očitali so jim neracionalno poslovanje, zastarelost organizacijske strukture in elitističen odnos do uporabnikov ter spodbijali sam koncept javnih medijev. Večina evropskih javnih medijev je v osemdesetih letih prejšnjega stoletja doživljala krizo. Odgovori nanjo pa so bili različni. Tisti javni mediji, ki so bili za finančna sredstva prisiljeni tekmovati na trgu pod enakimi pogoji kakor komercialni mediji, so sčasoma komercializirali svoje programe. Drugi, ki so se večinoma financirali iz javnih sredstev, pa so postali specializirani ponudniki predvsem komercialno nezanimivih programskih vsebin, to pa je povzročilo izgubo gledalcev in poslušalcev. Obdobje deregulacije je pokazalo, da trg ni edini in vsekakor ne najboljši medijski regulator. Veliko medijev ni pomenilo tudi veliko *različnih* medijev. Izkušnje z popolno deregulacijo na medijskem področju so, paradoksalno, prinesle najmočnejše argumente za zagovor javnih medijev – zagotavljanje programskih vsebin za vse državljane ne glede na to, ali so njihove informacijske potrebe komercialno zanimive ali ne.

Obdobje krize javnih medijev v zahodnoevropskih državah je bilo hkrati obdobje, ko so države Vzhodne in Srednje Evrope začele spreminjati nekdanje državne medije v javne. Na političnem in ekonomskem področju so bili smotri sprememb znani, na medijskem področju pa tega splošno sprejetega soglasja oz. »modela« ni bilo. Zahodnoevropski javni mediji so nastajali in se razvijali v specifičnih razmerah in teh ni bilo mogoče reproducirati pol stoletja pozneje v državah s popolnoma različnimi političnimi, ekonomskimi in medijskimi sistemi. Nekdanji državni mediji so bili samo formalno preoblikovani v javne in pri tem niso bili upoštevani dejanski problemi, na katere so naleteli v novih razmerah na trgu. Medijska zakonodaja se je spreminjala prepočasi ali pa so se sprejemali takšni zakoni, da so državi še naprej omogočali politični pritisk na medi-

je. Brez jasno definiranih razvojnih smotrov, brez političnega konsenza, ki bi omogočil temeljne razmere za njihovo delovanje, v ekonomski krizi in s političnimi strukturami, ki so odkrito favorizirale komercialne medije, so se javni mediji znašli v globoki krizi. Te velikanske birokratske institucije s tisočimi zaposlenimi, z neurejenimi finančnimi viri, z zastarelim načinom upravljanja, in z vodstvenimi strukturami brez moči in znanja za korenite spremembe so nenehno producirale in reproducirale krizo. Rekli smo, da ni »univerzalnega« modela javnih medijev, značilnega za zahodnoevropske države, prav tako pa tudi ni »vzhodnoevropskega« modela. Javni mediji v nekdanjih socialističnih državah so imeli podobne probleme (sistemske podobnosti), njihov razvoj v zadnjih desetih letih pa je bil različen. V nekaterih državah politika še naprej pritiska nanje (imenovanje vodilnih ljudi, nadzor nad organi upravljanja in finančni pritiski), v drugih so se prilagodili razmeram na trgu (odvisnost od oglaševalskih prihodkov, komercializacija programa). Vsekakor pa je spreminjanje nekdanjih državnih medijev v javne vplivalo na to, da se je obnovila razprava o pomenu in vlogi javnih medijev v prihodnosti. Tako na Vzhodu kakor na Zahodu.

V ospredju naše analize je bil javni zavod RTV Slovenija. Omenili smo njegove ključne probleme (financiranje, nadzor in odnos do javnosti) in primerjali njegovo prakso s prakso javnih medijev drugod po svetu. Naša ugotovitev, da je RTV Slovenija v krizi, ne pomeni, da gre za krizo javnih medijev nasploh. Odpravljanje krize pa je povezano z iskanjem odgovora na vprašanje, ki ga nihče od odgovornih za delovanje RTV Slovenija ni postavil: Kakšna sta pomen in vloga javnega servisa?

LITERATURA

BAGDIKIAN, BEN

1997. *Media Monopoly*. Boston: Beacon Press.

BAJOMI-LAZAR, PETER

2001. »Državna televizija na kolenih«, *Medijska preža*, 10: 39–40.

COLLINS, RICHARD IN JAMES PURNELL

1996. »The Future of BBC«, *Javnost*, 3(2): 71–80.

CURRAN, JAMES IN JEAN SEATON

1988. *Power without Responsibility: The Press and Broadcasting in Britain*. London: Routledge.

DANOV, DANAIL

2001. »Upor na nacionalnem radiu«, *Medijska preža*, 10: 36–38.

GERIČ, RAJKO

2001. »Civilna družba rada glasuje tajno«, *Medijska preža*, 2001: 35–36.

GARNHAM, NICHOLAS

1990. *Capitalism and Communication. Global Culture and the Economics of Information*. London: Sage.

Hans Bredow Institute for Radio and Television (eds.)

1988. »Radio and Television Systems in the EU Member States and Switzerland«. European Audiovisual Observatory, Strasbourg.

HRVATIN B., SANDRA

2000. Korak naprej, dva koraka nazaj v Javnost/The Public /Vregov zbornik) ur. Slavko Splichal, 57–65

JAKUBOWICZ, KAROL

1996. »Civil Society and Public Service Broadcasting in Central and Eastern Europe«, *Javnost/The Public*, 3(2): 51–71.

KEANE, JOHN

1992. *Mediji in demokracija*. Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.

KRIVIC, MATEVŽ

2000. »Kdo bo bdel nad uresničevanjem kodeksa?«, *Medijska preža*, 8: 5

KUNG-SHANKLEMAN, LUCY

2000. *Inside the BBC and CNN. Managing Media Organizations*. London: Routledge.

LIPUŠČEK, UROŠ

2000. »Naj to postane notranja ustava«, *Medijska preža*, 8: 2–3.

LUHMANN, NIKLAS

1987. »The Representation of Civil Society within Society«, *Current Sociology*, 35(2): 93–107.

MARX, KARL IN FRIEDRICH ENGELS

1985. *Cenzura in svoboda tiska*. Ljubljana: KRT.

MATKOVIĆ, DAMIR

2001. »HRT ostaja gospodar medijskega prostora«, *Medijska preža*, 10: 38–39.

MILL, JOHN STUART

1994. *O svobodi*. Ljubljana: KRT.

MOLÁČEK, JAN IN PETR KOPECKÝ

2001. »Svet in generalni direktor – generatorja krize«, *Medijska preža*, 10: 32–34.

PESEK, ROSVITA

2000 »Strožja pravila za javno rtv«, *Medijska preža*, 8: 3–4.

RABOY, MARC

1997. Public Service Broadcasting in the context of globalization (str. 77–88), Atkinson, Dave in Marc Raboy: *Public Service Broadcasting: the Challenges of the Twenty first Century*. UNESCO: Reports and Papers.

SEATON, JEAN

1994. »Underestimating the public taste in broadcasting«, *The Political Quarterly*, 65(1): 29–39.

SPLICHAL, SLAVKO

1997. *Javno mnenje. Teoretski razvoj in spori v 20. stoletju*. Ljubljana: FDV (Knjižna zbirka Javnost).

Statistical Yearbook. Film, Television and New Media in Europe. 2000 Edition. European Audiovisual Observatory: Strasbourg.

TRACEY, MICHAEL

1996. »Beyond Governance: The Triumph of Populismj and Parochialism in the 21st Century«, *Javnost/The Public*. 3(2): 23–33.

(1998). *The Decline and Fall of Public Service Broadcasting*. Oxford: Oxford University Press.

ZATLER, SIMONA IN SANDRA B. HRVATIN

2001. »Programski deleži po novi medijski zakonodaji«, *Medijska preža*, 12: 32–33.

Legal Guide to Audiovisual Media in Europe. Strasbourg: European Audiovisual Observatory. (1999)

BBC Producers Guidelines. <<http://www.bbc.co.uk/info/editorial/prodgl/contents.html>> (1996)

Public Service Broadcasting <<http://user.fachdid.fu-berlin.de/Broadcat-GB/Theory/Datendistribution/Broadcasting/psb.html>> (1998)

The Public Service Broadcasting Remit: Today and Tomorrow. <http://www.ebu.ch/leg_public_service.html> (1998)

BBC Beyond 2000. <<http://www.bbc.co.uk/info/news/2000>> (1999)

BBC's Submission to Gavyn Davis Panel <http://www.bbc.co.uk/info/bbc/pdf/bbc_evidence.pdf> (1999)

Finance RTV Slovenija. <<http://www.rtv slo.si/html/ostalo/statistika.html>> (1999)

Osterreichischer Rundfunk: Übersicht. <<http://www.orf.at/orfon/goa/990908-2355/index.html>> (1999)

- Protocol on the System of Public Broadcasting in the Member States. <http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/amsprot_en.html> (1999)
- Public Service Broadcasters around the World: A McKinsey Report for the BBC. <<http://www.bbc.co.uk/info/bbc/pdf/McKinsey.pdf>> (1999)
- Resolution of the Council and of the Representative of the Government of the Member States, meeting within the Council of 25 January 1999 concerning public service broadcasting. <http://europa.eu.int/eurlex/en/lif/dat/1999/en_499v0205_01.html> (1999)
- Review of the Future Funding of the BBC. <http://www.bbc.co.uk/hi/english/static/bbc_funding_review/report.htm> (1999)
- Annex to the Review of the Future Funding of the BBC. <http://www.bbc.co.uk/hi/english/static/bbc_funding_review/report.htm> (1999)
- BBC Annual Report and Accounts 1999/2000: Summary. <<http://www.bbc.co.uk/info/report2000>> (2000)
- EBU Comments on Draft Directive on Financial Transparency. <http://www.ebu.ch/leg_ebu_comments_financial_transparency.pdf> (2000)
- Presidence France Television: Les effectifs et les budgets. <<http://www.francetv.fr/groupeft/sombugpa.htm>> (2000)
- PBS Annual Report 2000. <<http://www.pbs.org/insidepbs/annualreport/summary.html>> (2001)
- OREJA, MARCELINO
- 1998A. For a Modern Audiovisual Policy in the European Union. <http://europa.eu.int/rapid/start/cgi/guesten.ksh?p_action.gettxt=gt&doc=SPEECH/98/70/O/AGED&lg=EG>
- 1998B. To the Spanish Parliamentary Subcommittee on the RTVE. <http://europa.eu.int/comm/dg10/avpolicy/key_doc/subcomtve_en.html>

The Advertising Information Group: »EU Public Service Broadcasting Protocol« <<http://www.aig.org/notices/no18/broad18.html>>

RTV Slovenija, Programsko-poslovni načrt (predlog) 11. 12. 2001.

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and Committee of the Regions on Certain Legal Aspects Relating to Cinematographic and Other Audiovisual Works, Bruselj, 26. 9. 2001 (COM(2001)534 final).

Commision Communication on Services of General Interest in Europe (COM(2001)534 final).

