

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

BARBARA ÜLEN

Primerjalna analiza modelov javnih servisov RTVS in RTVE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2007

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

BARBARA ÜLEN

Mentorica: doc. dr. Sandra Bašić - Hrvatin

Primerjalna analiza modelov javnih servisov RTVS in RTVE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2007

## **Primerjalna analiza modelov javnih servisov RTVS in RTVE**

S pomočjo primerjalne analize dveh modelov javnega servisa, španskega in slovenskega, diplomsko delo ugotavlja, kako je upravljanje javnega servisa urejeno v normativnem smislu in kako zakonska regulacija vpliva na avtonomijo novinarstva, ki je ključnega pomena za razvoj in obstoj demokratične družbe. Modela sta bila izbrana na podlagi skupnega izhodišča, saj sta državi pred kratkim doživeli korenite spremembe političnega in ekonomskega sistema ter preoblikovanje državnih medijev v javne. Pri primerjavi smo poskušali upoštevati zgodovinske in družbene razlike med državama, pa tudi razlike med modeloma. Analiza je zajemala ključna področja, ki bi lahko omejevala avtonomijo javnega medija: zakonsko urejeno organizacijo posamezne rtv hiše, mehanizme nadzora in njihovo učinkovitost ter transparentnost in proporcionalnost financiranja. Ugotovili smo, da sta oba javna servisa izpostavljena gospodarskim in političnim pritiskom. Nova zakonodaja na področju javnega servisa v Španiji v primerjavi s prejšnjo omejuje vpliv politične pritiske na delovanje rtv servisa, česar za novi zakon o RTV Slovenija ne moremo trditi. Vendar pa stalna (finančna) odvisnost RTVE od vladajočih političnih struktur stopnji avtonomije RTVE in RTVS izenačuje, kar približuje naše ugotovitve z izsledki poročila Freedom House o medijski svobodi v letu 2007.

### **Ključne besede:**

avtonomija medijev // javni servis // RTV España // RTV Slovenija

## **Comparative analysis of public service organizations RTVS and RTVE**

This thesis determines how public service administration is arranged in normative sense and how this regulation influences autonomy of the media. Research was done by means of comparative analysis of two public service models: Slovene and Spanish. Models were chosen on the basis of common roots – as both countries have recently suffered a huge change of political and economical system as well as a transformation of state media to public media. Analysis takes into account main fields that could affect or limit autonomy of each public media, these are organization, finances and mechanisms of control. It has been accomplished that both public media are subjected to economical and political pressures. However, new legislation of RTVE allows less submission of organization to political pressure in comparison to the previous one. In the case of legislation of RTVS, the situation is somewhat inversed. Constant (especially financial) dependency of the RTVE from the Spanish government pushes the level of its autonomy to that of RTVS. In the end, results of the analysis are comparable to findings of Freedom House report on media freedom in 2007, which puts Spain and Slovenia very near on the scale.

### **Key words:**

media autonomy // public service // RTV España // RTV Slovenija

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. UVOD .....</b>   | <b>5</b>  |
| <b>2. JAVNI RTV SERVIS.....</b>                                | <b>7</b>  |
| 2.1 Terminologija .....  | 7         |
| 2.2 Definicija javnega rtv servisa .....                       | 10        |
| 2.3 Pomen, vloga in naloge javnega servisa .....               | 11        |
| 2.4 Razvoj javnega rtv servisa.....                            | 13        |
| 2.4.1 Javni vs. komercialni mediji.....                        | 15        |
| 2.4.2 Kriza javnega servisa .....                              | 16        |
| 2.4.3 Prihodnost javnega rtv servisa.....                      | 17        |
| <b>3. PRIMERJALNA ANALIZA MODELOV JAVNEGA RTV SERVISA.....</b> | <b>20</b> |
| 3.1 Španija.....   | 20        |
| 3.1.1 Zgodovina in razvoj medijev.....                         | 20        |
| 3.1.2 Značilnosti medijskega prostora danes .....              | 23        |
| 3.1.3 RTVE .....   | 24        |
| 3.1.3.1 Postaje avtonomnih pokrajin .....                      | 27        |
| 3.2 Slovenija .....  | 28        |
| 3.2.1 Zgodovina in razvoj medijev.....                         | 28        |
| 3.2.2 Značilnosti medijskega prostora.....                     | 29        |
| 3.2.3 Radiotelevizija Slovenija (RTVS).....                    | 32        |
| 3.2.3.1 Dejavnost RTV Slovenija.....                           | 32        |
| 3.2.3.2 Pomen in vloga nacionalne radiotelevizije .....        | 34        |
| 3.3 Primerjava .....   | 35        |
| 3.3.2 Organizacija .....                                       | 38        |
| 3.3.3 Nadzor .....   | 43        |
| 3.3.4 Financiranje.....  | 46        |
| 3.4 Primeri posegov v avtonomijo novinarskega dela.....        | 48        |
| <b>4. ZAKLJUČEK.....</b>                                       | <b>55</b> |
| 5.1 TISKANI VIRI .....   | 59        |
| 5.2 SPLETNI VIRI.....  | 61        |
| <b>PRILOGA A.....</b>  | <b>64</b> |

*Javni mediji bi morali prav gotovo čim pogosteje služiti manjšinam, posredovati znanje in kulturo, spodbujati kritičnost in eksperimentiranje, pa čeprav bi s tem zadali klofuto javnemu okusu.*

*Keane (1992: 118)*

## 1. UVOD

Leto 2005 je bilo v Sloveniji leto razprav, polemik in celo referendumске odločitve o tem, kakšen in kolikšen, če sploh, naj bo vpliv politike na delovanje javnih medijev. V polemike med politiki je vstopala tudi zainteresirana strokovna javnost, gledalci in poslušalci, nezadovoljni s kvaliteto programa, ter upravljavci in zaposleni na RTV Slovenija, soočeni s težavami pri zagotavljanju sredstev za izvedbo programov. Te polemike so me spodbudile k vpogledu v delovanje javnih medijev, še posebej RTVE, saj sem v Španiji preživela študijsko leto kot študentka novinarstva na *Universidad Complutense de Madrid*.

Množični mediji vedno delujejo v sferi države in v sferi ekonomije, ki ju vodita načeli maksimiranja moči in dobička. »Obe načeli se srečujeta v komunikacijski sferi – v škodo /.../ civilne družbe v strogem pomenu /.../« (Splichal 1997: 352). Gospodarski in politični pritiski lahko omejujejo svobodo medijskega izražanja in krčijo prostor javne besede. Glavnega problema (v tej diplomski nalogi) pa ne predstavlja sam obstoj teh pritiskov, temveč odziv medijev in novinarjev nanje. Zanimalo nas bo, ali se mediji pustijo uporabiti kot orodje za obračunavanje med različnimi političnimi in drugimi skupinami ali se znajo pritiskom upreti in vzdrževati profesionalno avtonomijo.

Svoboda medijev je tesno povezana s stopnjo demokracije v državi. Javni radiodifuzni servisi imajo na medijskem področju posebno vlogo, saj skrbijo za komunikacijske potrebe vseh državljanov. Obstoj javne televizije Camacho Ordóñez (v García Casanova, Casado Salinas 2005: 22–23) pojmuje kot osnovno pravico vseh državljanov, saj zagotavlja državljanom: pravico do informiranja, do kulture, do avdiovizualne ponudbe, ki je izobraževalna in poučna, pravico do ponudbe zabave, pravico do univerzalnega dostopa, do osnovnega javnega servisa in s tem resnično svobodo izražanja. Zaradi teh funkcij javni rtv servis ne sme biti pod vplivom ekonomije, velikih telekomunikacijskih korporacij ali

interesov oglaševalcev. Pravice državljanov morajo biti neodvisne od faktorjev, ki jih demokracija sama težko kontrolira. Avtonomija javnega rtv servisa je ključnega pomena za razvoj in obstoj demokratične družbe, zato bo predmet raziskovanja te naloge s pomočjo primerjalne analize dveh modelov javnega servisa, španskega in slovenskega, ugotoviti, kako je upravljanje javnega servisa urejeno v normativnem smislu in kako zakonska regulacija vpliva na avtonomijo novinarstva.

**Postavljamo hipotezo, da je avtonomija novinarstva bolje zagotovljena skozi zakonske regulacije v primeru španskega javnega rtv servisa (RTV España) kot pa javnega zavoda RTV Slovenija.**

Navedeno hipotezo bomo skušali podpreti s pomočjo primerjalne analize ključnih področij, ki naj bi zagotavljali avtonomijo medija. Omejevanje medijske svobode lahko povzroča posredno lastništvo države v medijih, zakonodaja, vplivi političnih strank in drugih skupin, vplivi gospodarskih družb in neposredni pritiski na novinarje, urednike ... Naloga bo primerjala področje organizacije javnega servisa (politični vpliv), nadzora (kdo sankcionira, kdo imenuje generalnega direktorja, urednike ...) in financiranja (zakonska ureditev, ekonomski pritiski).

V naših podtezah bomo trdili naslednje:

- **da je organizacija RTVE, določena z zakonom in statutom, opremljena z učinkovitimi varovalkami, ki onemogočajo politične pritiske na avtonomijo delovanja medija;**
- **da v primeru pritiskov ali posegov v avtonomijo novinarjev znotraj RTVE oz. v državi obstajajo mehanizmi nadzora, ki na tovrstna omejevanja svobode opozarjajo in jih sankcionirajo;**
- **da je financiranje javnega servisa RTVE urejeno po sistemu proporcionalnosti in transparentnosti, kar zagotavlja relativno neodvisnost od vlade in ekonomskih sil.**

Izbor modelov javnih rtv servisov ni naključen. Izhajamo iz podobnega izhodišča, saj gre tako v primeru španskega kot slovenskega javnega servisa za medijski hiši, ki sta pred kratkim doživeli korenite spremembe ekonomskega in političnega sistema. Skupaj z ugotavljanjem, ali lahko potrdimo ali ovržemo hipotezo, bomo poiskali morebitne skupne

točke tranzicije RTV Slovenija v 90-ih letih prejšnjega stoletja iz državnega v javni servis in demokratizacije španskega medijskega prostora po generalu Francu.

V primerjavo se spuščamo s predpostavko, da modelov javnih rtv servisov ne moremo primerjati celostno, niti jih vrednotiti kot *a priori* boljših ali slabših. Poleg razlik med modeloma moramo upoštevati tudi razlike med državama zaradi zgodovinskih, geografskih in ekonomskih dejavnikov, prav tako pa tudi razliko v velikosti, saj Španija s štiridesetimi milijoni potencialnih medijskih uporabnikov tvori kompleksnejši medijski prostor od slovenskega. Prav tako bomo večkrat opozorili, da se modeli kljub njihovi morebitni uspešnosti v neki državi ne morejo enostavno prenesti v drugo okolje, saj je uspešnost njihovega delovanja preveč nacionalno determinirana, njihove značilnosti pa končni produkt okoliščin nastanka in ideološke klime ...

## 2. JAVNI RTV SERVIS<sup>1</sup>

### 2.1 Terminologija

Preden se posvetimo primerjalni analizi parametrov za zagotavljanje avtonomije medijev, ki smo jih navedli v uvodu, bomo na kratko orisali osnovne značilnosti javnega RTV servisa in njegov zgodovinski razvoj, nato pa opredelili medijski prostor javnih servisov, ki jih primerjamo. V poglavju o terminologiji za začetek navajamo definicije nekaterih pojmov, ki jih uporabljamo v nalogi.

#### *Javno*

Kot navaja Splichal (1997: 22) sta novodobna pojma javnost in javno mnenje nedvomno proizvod razsvetljenstva, »toda ideja javnosti/javnega je bila uveljavljena vsaj že v politični filozofiji antične Grčije in nato Rima, v tesni povezavi z idejo demokracije«.

»Javno pomeni (obče, vsakomur) *vidno* in/ali *dostopno*: javni prostor, javno obvestilo ... Ta pomen se skriva tudi v glagolu ob-javiti (publicirati, tj. napraviti sporočilo dostopno, dosegljivo, vidno). Javno je torej tisto, kar lahko vsakdo vidi, kar je vsakomur ali vsaj

---

<sup>1</sup> Naj opomnimo, da so termini javni servis, javni medij ali javni radiodifuzni servis v tej diplomski nalogi obravnavani enako. Kadar govorimo o servisu ali o javnem mediju, mislimo na javni radiodifuzni servis. Primerjalna analiza se zaradi primerljivosti podatkov osredotoča predvsem na javni televiziji; v tem primeru se bo torej termin javni medij oz. javni servis nanašal predvsem na javno televizijo, v manjši meri pa na radio, teletekst in internetni ali mobilni servis.

mnogim dostopno, kar se dogaja pred očmi državljanov, opazovalcev (bralcev, poslušalcev, gledalcev) in kupcev« (Splichal 1997: 32–33). Splichal loči javno v pomenu zadev splošnega ali državnega pomena (ki nima nič opraviti z občo dostopnostjo, ampak s skupnimi ali občimi interesi), pojem javnega v pomenu v javnosti ustvarjenega ali proizvoda javnosti (Splichal 1997) in javno v pomenu javnega servisa; zadnja razsežnost bo zanimala nas.

»Javni servis omogoča javnosti (raznim civilnodružbenim oz. vsem državljanom) enakopraven dostop do komunikacijskih kanalov. V tem pomenu zagotavlja javni medij javnosti prostor javne razprave o zadevah javnega interesa« (Bašić 2002: 14), t.j. prostor, neodvisen od sfere države ali ekonomije. »Javno v pomenu splošne dostopnosti ne pomeni samo dostopnost vsebin, ki jih pripravljajo javni mediji, temveč možnost, da imajo različne skupine v družbi možnost, da vstopajo v polje javne razprave« (Bašić 2002: 14). Javno v pomenu javnega servisa torej po Bašičevi (2000) označujejo trije elementi, in sicer prostor, dostopnost in razprava; tako bomo pojem razumeli tudi v nadaljnjem tekstu.

### *Javna služba*

Sama ideja javne službe, ki izhaja že iz idej razsvetljenstva, se je udejanila šele v drugi polovici 19. stoletja. Takrat se je »služba za javnost« nanašala predvsem na zdravstveno oskrbo, oskrbo z vodo in plinom v mestih, kasneje tudi z električno energijo.<sup>2</sup> »V ekonomističnem razumevanju se ideja javne službe povezuje predvsem z naravno redkostjo dobrine ali storitve ali kompleksnostjo storitve, ki presega individualne investicijske zmožnosti (npr. obramba), kar naj bi upravičevalo nujnost monopola v rokah države« (Splichal 2005: 13). Pojem javne službe Splichal povezuje z družbenim konsenzom (o določenih storitvah, ki morajo biti univerzalno zagotovljene vsem ljudem, ne glede na dohodek, ker so bistvene za človekovo življenje), etiko in človekovimi pravicami (Splichal 2005: 13–14). Javna služba oz. javni servis se nanaša tudi na področje medijev; v tem smislu jo definiramo v poglavju 2.3.

---

<sup>2</sup> 20. stoletje velja za stoletje razvoja javnega prava. »Ena njegovih temeljnih značilnosti je ustvarjanje vrste zakonskih norm in teles za usmerjanje in nadzorovanje najrazličnejših zadev v javnem interesu, kot so na primer varstvo pri delu, zdravstvo, varovanje okolja, izobraževanje, spolni in rasni odnosi, javne storitve, proizvodni standardi, transport, komunikacije in ne nazadnje množični mediji« (Splichal 1997: 338).



### *Javno komuniciranje in javni mediji*

Oblika medijev, ki bi temeljila na javnem financiranju, hkrati pa ne bi bila pod nadzorom države ali podrejena komercialnim interesom, ne bi mogla biti edini sistem množičnega komuniciranja, lahko pa bi učinkovito konkurirala tistim, ki sta jih izoblikovala država (paternalistični sistemi) in trg (komercialni sistemi) (Splichal 1997: 363). Po Splichalu je vprašljivo, ali je ideja javnega komuniciranja sploh uresničljiva, vendar bi že samo »dejstvo, da bi imela javnost »svoj« komunikacijski sistem ter bila neposredno udeležena pri *komunikacijski moči*, ki bi jo tudi sama ustvarjala, pomembno zmanjšalo njeno ranljivost« (Splichal 1997: 363).

Množični mediji nudijo posameznikom in skupinam v medijskih občinstvih določene storitve za zadovoljevanje nekaterih potreb in interesov, ki zadevajo zasebno življenje občinstev ali zadeve javnega značaja, s čimer oblikujejo tudi javno mnenje. Zaradi tega »nastajajo prizadevanja za *javno regulacijo* teh storitev, ki naj bi jih pomagala preobraziti v *javne storitve* in s tem preoblikovati množične medije v *javne medije* (Splichal 1997: 338). Slednje zagotavlja državljanom vlada ponavadi skozi javni sektor, lahko pa tudi s financiranjem zasebnega zagotavljanja storitev. V nasprotju s komercialnimi mediji za javni servis velja strožja zakonska regulacija, čeprav ima pravzaprav »vsaka vrsta objavljanja oz. publiciranja s pomočjo množičnih medijev *javni značaj in javni pomen* in torej zahteva posebno regulacijo, ki mora imeti pred očmi zlasti uresničevanje načela javnosti in varovanje pravice do zasebnosti« (Splichal 2005: 13–14).<sup>3</sup> Po našem mnenju bi bila ideja javnega komuniciranja utelešena v t. i. čistem modelu javnega servisa. Popolno finančno in politično neodvisnost javnega medija od vladajočih struktur razumemo kot ideal, ki bi se mu morala približevati vsaka demokratična družba.

### *Javna blaginja*

Javni interes oz. javno blaginjo lahko označimo kot tisto dobro, »ki jo lahko omogočimo vsakemu posamezniku, z enakimi stroški oz. brez dodatnih stroškov, kot če jo omogočimo enemu samemu. 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« (Bašić 2002: 13–14).

---

<sup>3</sup> O regulaciji in deregulaciji medijskih sistemov tudi v poglavju o razvoju javnega RTV servisa.

Zaradi same narave javne blaginje, ki ne izključuje nobenega člana skupnosti, mora javni servis gledati na svoje občinstvo kot na državljane, ne kot na potrošnike (tako nagovarjajo gledalce predvsem komercialni mediji). »Javna blaginja kot narava javnega 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 to the Review of the Future Funding of the BBC 1999 v Bašić 2002: 13–14).

Kot večina teoretikov bomo tudi mi skrb za javno blaginjo oz. javni interes opredelili kot temeljno funkcijo javnega radiodifuznega servisa.

## 2.2 Definicija javnega rtv servisa

Iz terminoloških pojmov, ki smo jih pravkar obravnavali, izhaja definicija javnega radiodifuznega servisa kot ga poznamo danes. Jedrnato opredelitev ponuja Bašičeva v delu *Državni ali javni servis: perspektive javne radiotelevizije v Sloveniji* (2002: 6):

*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.*

Podobno opredeljujejo javni servis drugi teoretiki, na primer Splichal<sup>4</sup>, Camacho Ordóñez<sup>5</sup>, Brants in De Bens<sup>6</sup>. Da se izognemo podvajanju, njihove definicije navajamo samo v opombah.

---

<sup>4</sup> Po Splichalu (1997) so štiri osnovne razsežnosti javne radiotelevizije (JRT), ki se je uveljavila v Evropi od 20. let prejšnjega stoletja naprej, naslednje: (1) JRT ima za občinstva *tri temeljne funkcije*: izobraževanje, informiranje in zabavo; (2) JRT služi *različnim okusom* – od »visokega« do »nizkega«, od »popularnega« do »elitnega«; (3) JRT *mora zagotavljati univerzalno* dostopnost do programov na celotnem ozemlju države in skrbeti, da je kakovost rtv signala povsod na približno enaki tehnični kakovostni ravni; (4) JRT zagotavlja programsko *ponudbo za manjšine* – etnične, jezikovne, regionalne, verske ali starostne.

<sup>5</sup> Javna televizija mora biti popularna, kakovostna, univerzalna, zagotavljati mora vse vrste žanrov za vse segmente publike, zagotavljati mora brezplačen dostop do vseh zadev, ki so v javnem ali splošnem interesu (Camacho Ordóñez v García Casanova, Casado Salinas 2005: 31).

<sup>6</sup> Po Brantsu in De Bensu poslanstvo javnega servisa ga sestavljajo trije medsebojno povezani elementi: (1) *kulturno-pedagoška logika*, ki je del razsvetljenkega ideala socialne države. Televizijski programi morajo predvajati vsebine, ki so v javnem interesu, ne pa nujno tiste, za katere se zanima javnost. Programi morajo izobraževati, informirati in kulturno obogatiti občinstvo. Seveda morajo nuditi tudi užitek, a pod pogojem, da so tudi zabavne vsebine kvalitetne. Gre za relativno paternalistični pogled na vlogo televizije v družbi; (2) *položaj v civilni družbi*, ki vključuje funkcijo oddajanja medijskih

## 2.3 Pomen, vloga in naloge javnega servisa

Če odgovornost *svobodnih* medijev leži v obveznostih, ki so jim bodisi pripisane, določene s pogodbo ali si jih sami izberejo, za njihovo izpolnitev pa so odgovorni (legalno, moralno ali družbeno) tako v smislu povzročene škode kot kvalitete izvedbe (McQuail 2003: 26), veljajo za *javne* medije še bolj zavezujoče obveznosti. Družbena odgovornost jim je navadno zakonsko »naložena«, delovati morajo odgovorno *do* javnosti in *za* javnost. Družbeno odgovoren radiodifuzni medij naj bi zagotavljal tiste potrebe javnosti, ki jih potrebuje za delovanje kot skupnost državljanov. Odgovornost javnosti (kot obveznost do javnosti) in odzivnost (upoštevanje javnosti) temeljita na vzpostavitvi razsvetljenskih idealov. Lastništvo javnih medijev temelji na zaupanju javnosti; proizvajalci vsebine morajo biti neodvisni tako od države kot od tržne ekonomije, hkrati pa odgovorni javnosti, da se na ta način izognejo moči brez odgovornosti<sup>7</sup> (Blumler in Hoffmann-Riem v Brants 2003).

Po Bašičevi (2002: 12–13) naj bi javni servis deloval v skladu z naslednjimi temeljnimi načeli in pogoji: biti mora geografsko univerzalen oz. univerzalno dostopen, zastopati mora vse interese in okuse, plačuje se po načelu enakosti, je nepristranski oz. neodvisen od kakršnih koli parcialnih interesov (političnih in ekonomskih), izobražuje javnost, posebno skrb namenja manjšinam, predvsem deprivilegiranim skupinam, spodbuja konkurenčnost pri kakovosti, ne pa količini programov, usmerja se k liberalizaciji in ne k omejevanju programskih producentov, služi (interesom) javnosti oziroma vzpostavlja povezavo z nacionalno identiteto in skupnostjo.<sup>8</sup> Poleg tega mora gojiti javno sfero in spodbujati občinstvo, da deluje kot državljani (Bašič 2002: 11–13).

---

vsebin v civilni družbi, vlogo medijev nasploh in javni servis sam – pričakovano je delovanje za demokracijo. Ta funkcija zahteva, da mediji (v Evropi velja to predvsem za javne medije) izvajajo vrsto nalog in nudijo določene usluge vladajočemu političnemu sistemu; (3) *pomoč pri nacionalni družbeni povezanosti*; sestavlja jo kombinacija programov za vsakršno občinstvo, posebnih programskih vsebin za manjšine, programov, ki ocenjujejo kulturno identiteto manjšin (rasnih, spolnih, razrednih) za družbeno dragocenost. Poleg tega da so mediji pomembni za civilno družbo, vemo, da je znanje nujen pogoj za udejstvovanje v odločanju, ki bo nato samo po sebi spodbudilo lojalnost in močnejšo povezanost. Glavna premisa povezovalne in konsenzualne funkcije javnega servisa je v tem, da večje število dejavnih individuumov pomeni tudi njihovo večjo povezanost s sistemom, večja identifikacija pa prinaša s sabo zlitje družbe s sistemom. Odrprtost in dostopnost vsebin javnega servisa (v idealnem primeru) javnosti zagotavlja splošen referenčni okvir (Brants, De Bens v Wieten in drugi 2000: 16–17).

<sup>7</sup> Več o tem Bardeol, Jo (2003): Back to the public? *The Public* 10 (3), 81 – 96. V članku omenja štiri »mehanizme« odgovornosti; politična, ekonomska, javna, profesionalna odgovornost.

<sup>8</sup> 1. 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. 2. Zastopnost 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

Obveznost javnega servisa, da obravnava svoje gledalce kot državljane, vključuje tudi pomoč pri ohranjanju kulturne dediščine, vzpodbujanje kulturne identitete in ustvarjanje novih kulturnih del (Bakke v Wieten in drugi 2000). Kulturna funkcija javnega servisa je delno vsebovana že v znameniti triadi (javni servis mora izobraževati, informirati, zabavati). Nedvomno je zagotavljanje tovrstnega programa nujno za delovanje družbe, saj »izobraževalni programi in programi, ki obravnavajo javne zadeve, spodbujajo prizadevanja za razvoj demokracije, česar prav gotovo ne zagotavlja prepuščanje medijev »dereguliranemu trgu«, za kar se zavzema ekonomistični liberalizem« (Splichal 2005: 13).

V današnji vedno bolj fragmentirani avdiovizualni panorami, s fenomeni, kot so koncentracija lastništva in medijev, produkcija podobnih, nizko kakovostnih vsebin, plačljivih kanalov itd., se javni servis kot primarno nacionalna institucija vedno težje sooča z invazijo tujih kultur. González Ferrari med načeli, ki jih mora javna televizija upoštevati pri načrtovanju svoje prihodnosti, omenja tudi posebno nalogo javnega servisa, da skrbi za ohranitev kulturne raznolikosti države in jezika, poudarja pa tudi funkcijo promoviranja države ostalemu svetu<sup>9</sup> (González Ferrari v Corporacion Multimedia 2005: 23–24).

Če strnemo, prevzema javni servis skrb, da so različne programske vsebine v vsakem trenutku na razpolago vsem državljanom, skrb za komunikacijske potrebe vseh državljanov in skrb za program in interese uporabnikov. Njegova konkurenčna prednost je kakovost ponujenih programov. Načela delovanja javnega servisa, pri katerih je po Bašičevi (2002: 71–78) treba vztrajati, so univerzalna dostopnost, ponujanje prostora javne razprave, odgovornost javnosti, enaka ponudba za vse državljane ne glede na njihove materialne zmožnosti in

---

vsebine naredi dobre in dobre vsebine popularne« (Tracey v Bašić 2002: 12). **3.** Plačevanje po načelu enakosti (ang. *universality of payment*): Plačniki naj bi bili vsi uporabniki televizije in plačilo naj bi bilo enako za vse; 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 izobraževalnemu sistemu. **6.** Posebna skrb 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 s stroški, zato Tracey 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). **8.** Javne radiodifuzne organizacije se morajo usmerjati k liberalizaciji in ne k omejevanju 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) (Bašić 2002: 11–13).

<sup>9</sup> Španski teoretiki nasploh močno poudarjajo nacionalno poslanstvo javnih servisov.

različne programske vsebine. Kljub temu, da je v prihodnosti možen razvoj javnega servisa v ponudnika nekomercialnih vsebin, ki jih ostali mediji ne bodo pripravljene oddajati (Jakubowicz 2003), za Bašičevo »javni servis ni in ne sme postati nekakšen »geto« za predvajanje specializiranih programov, ki so nezanimivi za komercialne medije. Biti mora program, na katerem bo vsak državljan dobil vse tiste programske vsebine, ki jih potrebuje« (2002: 62). Če javni servis nima občinstva, ne izpolnjuje svoje temeljne naloge, delovanja v javnem interesu. Veliko občinstvo potrebuje zaradi zagotavljanja čim širšega prostora za javno razpravo (Bašić 2002).

## **2.4 Razvoj javnega rtv servisa**

Danes se nam zdi, da je javni servis povsem naravna komponenta dualnega medijskega sistema, ki nam kot državljanom omogoča univerzalen dostop do vsebin v javnem interesu, dviguje izobrazbeno in kulturno raven, skrbi za manjšine in deprivilegirane skupine. Po drugi strani mu mnogi že odrekajo to »naravnost« in ga preučujejo z zornega kota izjeme v medijskem sistemu – kot tiranozavra, ki mu v 21. stoletju grozi izumrtje (Jakubowics 2003).

V posvetu o javni RTV Slovenija (potekal je v državnem svetu 24. marca 2005) sta Bašičeva in Splichal opozorila na pogoste zmotne predstave, da je javni rtv servis nastal zaradi tehnoloških omejitev tistega časa (t.j. pomanjkanja frekvenc). Ta »mit o pomanjkanju frekvenc kot edinem razlogu (in opravičilu) za nastanek javnih medijev je v današnjem konvergenčnem oz. digitalnem času najpomembnejši argument zagovornikov komercialnih medijev« (Bašić v Splichal in Hvala 2005: 105).

Rojstvu javnega servisa torej niso botrovale tehnološke omejitve, ampak ideja zagotoviti javnosti tiste programske vsebine, ki so v javnem interesu. Ta »odločitev za javni servis, ki jo je v začetku 20. stoletja sprejela politična elita, je bila utemeljena na odgovornosti in posebnem poslanstvu do potreb poslušalcev ter kasneje tudi gledalcev« (Bašić v Splichal in Hvala 2005: 105). Idejo o ustanavljanju medija, ki bo prvenstveno odgovoren javnosti, ne pa državi, in ki bo financiran s strani javnosti, ne pa oglaševalcev, šteje Bašičeva za eno »od redkih »zmag« javnega interesa nad komercialnim na medijskem področju (Bašić v Splichal in Hvala 2005: 105). Nastanek javnega rtv servisa (sprva radijskega, nato še televizijskega) je torej tesno povezan z razvojem človekovih pravic in udejanjanjem ideje o splošni javni blaginji.

V grobem bi lahko razvoj javnega servisa razdelili na 4 obdobja. V prvem je imel prevladujočo vlogo v državi; obdobju monopola je sledilo formiranje dualnega medijskega

sistema zaradi prihoda komercialnih medijev. Po tretjem obdobju tehnoloških inovacij in deregulacije medijskega prostora, se je javni servis znašel v konvergenčni in digitalni dobi.

Premik v smeri proti tržnim silam in opustitev stroge regulacije na področju radiodifuzije sta se zgodila zaradi družbenih in kulturnih sprememb, pa tudi povečane potrošnje (Wieten in drugi 2000). V osemdesetih letih se je situacija še poslabšala, saj je politična klima začela podpirati predvsem tako politiko, ki si je prizadevala spodkopati in zrušiti glavne principe in cilje javnega servisa. Zavezanost *služiti in zastopati interese vseh državljanov* je bila kmalu nadomeščena z novo usmeritvijo – približati, *vpeljati in razširiti komercialni sektor*. V večini evropskih držav sta začela sobivati dva medijska sistema – javni rtv servisi in komercialni mediji. Javni servis se je začel prilagajati novim tehnologijam - kablanski in satelitski televiziji. Obdobju medijske regulacije je sledila deregulacija medijskega sektorja, ki je odprla vrata komercializaciji in prepustila javne rtv servise trgu.

Kot trdi Dahlgren (1996: 13), to večinoma seveda ni pripomoglo k razvoju demokracije. »Vsaka država ima svoje posebnosti, vendar lahko v splošnem trdimo, da povečana komercializacija televizije ni neposredno povečala tudi raznolikosti programov, niti njihove oblike niti vsebine. Prav nasprotno, program je sledil klasični logiki homogenizacije in je bil namenjen veliki, splošni množici, tako da je bil končni produkt vseh radiodifuznih medijev vse bolj poenoten« (Dahlgren 1996: 13–15). Po Bašičevi (2002: 17) je deregulacija medijskega področja še vedno tudi regulacija - le da medije namesto države regulira trg. Obdobje komercializacije in deregulacije je pokazalo, da trg ni zadosten in najboljši možen regulator medijskega področja. »Izkušnje s 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« (Bašić 2002: 79). Poleg naraščajoče homogenizacije je neposredna nevarnost deregulacije trga spraševanje občinstva, zakaj naj plačuje naročnino za programe, ki se ne razlikujejo bistveno od tistih, ki jih podpirajo oglaševalci.

Kljub številnim novim kanalom na televizijskem področju državljani nimajo občutka, da so se povečale njihove realne možnosti izbire, saj pomnoženo število operaterjev samo po sebi ne zagotavlja večje raznovrstnosti v ponudbi televizijskih programov, še manj pa povečanje njihove kakovosti. Prav nasprotno – poveča se uniformnost vsebin, uporabljajo se preprosti žanri, proizvajajo pa se samo za tiste segmente občinstva, ki se izkažejo za najbolj rentabilne – seveda v komercialnih pojmi (González Ferrari v Corporacion Multimedia 2005: 23–24).

Sodobni medijski trg zaradi velikih naložb, ki so potrebne za vstop, ogromnih stroškov produkcije in obstoječih oligopolov omejuje nove (potencialne) lastnike medijev (Splichal 1997), vse bolj so omejene tudi priložnosti neodvisnih producentov, da bi rentabilno ponujali sveže vsebine, kar vpliva na uniformnost programske ponudbe v vsej medijski industriji. Ogrožen je medijski pluralizem – ključni kanali dostopa do občinstev so v rokah maloštevilnih medijskih »vrtarjev« (Blumler v Splichal 1997: 353).

Poleg vseh naštetih značilnosti razvoja (in razkroja) javnega servisa moramo dodati, da je javni servis produkt nacionalnih držav, svet pa postaja vse bolj internacionalen. »Kot politična entiteta nacionalna država seveda še niti slučajno ni na svoji smrtni postelji, ampak porast mednarodnih ekonomskih in finančnih tokov, migracija in ostale oblike globalizacije rušijo formalno moč, ki jo je imela prej« (Dahlgren 1996: 13–15). Predloge o vseevropskem javnem servisu, ki naj bi rešil krizo, v kateri se je znašla večina tovrstnih institucij v Evropi, Dahlgren zavrača, poudarja pa, da je potrebno v koncept javnega servisa vključiti vse medije, tudi tisk in s tem povečati javno sfero. Kot rešitev predlaga re-regulacijo, s katero bi se lahko postavili po robu negativnim vidikom tržnih sil in optimizirali njihovo pozitivno vlogo (1996: 13–15).

#### **2.4.1 Javni vs. komercialni mediji**

Rojstvu komercialne televizije v Angliji (1955) je botroval vse večji vpliv povojne pozicije, da mora biti radiodifuzija v demokraciji čim manj regulirana, kar je privedlo k splošni deregulaciji medijskega prostora. V večini evropskih držav se je izoblikoval dvojni sistem – javni servis, ki ga podpira javnost (naročnine, prispevki) ali država (subvencije) in komercialni mediji, katerih primarni vir financiranja je oglaševalski denar. Vse od začetka vstopa privatnega sektorja na medijski trg so zagovorniki komercialnih medijev kritizirali obstoječe javne servise oz. zanikali upravičenost njihovega obstoja (in javnega financiranja) zaradi monopola nad naročnino, ki ga ne upravičujejo s svojimi programi, predrage produkcije, potratne in nepregledne porabe sredstev ter programske ponudbe, ki se v ničemer bistveno ne razlikuje od programske ponudbe komercialnih medijev (Bašić 2003).

»Samo izjemno naivni verjamejo v demokratično vnemo upravljavcev komercialnih medijev« (Downing v Splichal 1997: 353). Zato nikakor pa ne moremo upoštevati podobe, kakršno o sebi ustvarjajo komercialni mediji, da so namreč *sužnji trga*, ki dajejo občinstvu točno tiste vsebine, ki jih želi. Lastniki komercialnih medijev pozabljajo, da javni interes in

interes javnosti nista sinonima. Medijske želje revnih ljudi so (zaradi oglaševalskih in korporativnih moči) nepomembne v primerjavi s tistimi, ki jih ima bogatejši sektor trga.

Javni mediji povečujejo komercializacijo svojega programa, da bi pritegnili več občinstva za »svoje« oglaševalce, s čimer rušijo svoj *raison d'etre*. Zanimivo vprašanje je, zakaj komercialni mediji, če primarno »prodajajo občinstva oglaševalcem«, vlagajo denar tudi v informativne in podobne oddaje. Po Brantsu in De Bensu so komercialni mediji res usmerjeni k pritegovanju čim večjega občinstva, kar v programskem smislu pomeni poudarek na zabavnih oddajah, po drugi strani pa »predvajajo tudi novice in kvalitetne programe, da bi zmanjšali potencialno škodo pri tekmovanju z javnim medijem za gledalce z višjim prihodkom«<sup>10</sup> (Brants, De Bens v Wieten in drugi 2000: 17). Dejstvo je, da se (tudi zaradi vpliva komercialnih medijev) informativne oddaje spreminjajo v žanrsko bolj »rumeno« obarvane formate (t. i. *infotainment*), kot take pa so daleč od nedobičkonostnosti. Rezultat poenotenja programa in ekonomskih interesov je pojav t. i. tele-smeti (*telebasura*). Že ime pove, da tovrstnega žanra ne zanima nobeno etično vprašanje, kaj šele izobraževalna ali kulturna funkcija televizije (Cebrián Herreros 2004: 85), temveč le čisti komercialni uspeh.

Produkcija kvalitetnih oddaj, sploh lastnih, prinaša velike stroške, ki jih javni servis samo z naročnino niti slučajno ne more pokriti. Samo v primeru t. i. *čistih* javnih servisov (financiranje je v največji meri pokrito iz javnih virov) lahko zahtevamo strogo programsko shemo, vsi ostali so namreč eksistencialno odvisni od oglaševalske pogače. Na poti k idealu *čistega* modela javnega servisa bi se večina evropskih držav morala srečati s prestrukturiranjem institucije (zmanjšanje števila zaposlenih, oddelkov ...), čemur se silovito upirajo. Dokler pa imamo mešani sistem financiranja javnega servisa (pa čeprav po načelu transparentnosti in proporcionalnosti), dokler torej na medijskem trgu za pridobivanje oglaševalcev tekmujejo tako javni kot komercialni mediji, lahko pričakujemo samo še večjo homogenizacijo vsebin.

#### **2.4.2 Kriza javnega servisa**

O avtentični krizi javnega servisa lahko začnemo govoriti v osemdesetih in devetdesetih letih; pospeši jo prihod privatnih radiodifuznih medijev. Nastopila je na področju delovanja javnega servisa in finančnem področju, pa tudi zaradi izgube identitete javnega servisa. Po mnogih letih monopolne samozadostnosti in zapiranja oči pred realnostjo se je javni servis znašel na medijskem trgu – ne čisto gol in bos, vendar bistveno oslavljen,

---

<sup>10</sup> »...they feel they have to broadcast news and quality programmes in order to minimize the potential damage done by public competition for the higher income audience group« (Brants, De Bens v Wieten in drugi 2000: 17).



brez pravih argumentov za svoj obstoj ali energije za prenovo. Doživel je krizo na več področjih: *ekonomskem* (javnim medijem so zmanjšali prihodek iz proračuna, cena produkcij pa je naraščala, zato je javna televizija povečala svojo odvisnost od oglaševalskega denarja in se s splošno komercialno orientiranostjo približala privatnim medijem); *političnem* (med različnimi vladami<sup>11</sup> ni bilo soglasja o pristojnostih in definiciji javne televizije, sploh pri vprašanjih njenega nadzora ali cenzure; zaradi mlačne in kontroverzne drže vlade je upadlo občinstvo); in *družbeno-kulturnem področju* (družbene transformacije, izpostavljenost homogenih občinstev enaki ponudbi) (Bustamante 1999: 57–60).

Tegobe javnih rtv servisov Brants (2003: 6–7) razlaga s petimi medsebojno povezanimi trendi: zgodile so se dramatične **spremembe na radiodifuznem trgu** (javni servis je izgubil monopol, gledanost je upadla, dva medijska sistema sta se vsebinsko zlila – konvergenca), kar je privedlo do **problema legitimnosti oz. krize identitete** javnega radiodifuznega servisa. Poleg tega se javni mediji v mnogih zahodnoevropskih državah soočajo s **krizo avtoritete** (obtoženi so, da se v njihovo delovanje vmešava politika, da imajo moč, niso pa odgovorni svojemu občinstvu), pojavljajo se **finančni problemi** (oglaševanje je omejeno na dvanajst minut na uro, naročnina se ne more močno zvišati), peti trend pa predstavlja vedno bolj **individualizirano občinstvo** (Brants 2003: 6–7).

Bustamante kot možno rešitev iz krize predlaga zmanjšanje stroškov (redukcija števila zaposlenih, zmanjšanje notranje produkcije na minimum in podpiranje neodvisnih producentov, navkljub možni slabši kvaliteti), potenciranje lastnih zmožnosti in virov, povečanje prihodkov (Bustamante 1999: 63–65).

### 2.4.3 Prihodnost javnega rtv servisa

Če bo tudi v prihodnosti digitalne televizije javni servis zaradi zastopanja vseh interesov vseh gledalcev, zagotavljanja pluralizma ipd. odigral pomembno vlogo, bo pokazal čas. Medtem ko nekateri optimistični raziskovalci opažajo dokaze o odporu gledalcev, t.i. *viewer resistance*, in trdijo, da privzemanje nove tehnologije in plačevanje določenih programov (*pay-per-view channels*) na komercialnih medijih ne bo potekalo tako hitro, kot je bilo načrtovano (Wedell, Luckham 2001: 209), drugi opozarjajo na vprašljivo vlogo javnega servisa v situaciji, ko ves razvoj na področju medijske tehnologije poteka samo še v komercialnem sektorju (Wieten, in drugi 2000).

---

<sup>11</sup> Bustamantejeva opažanja o krizi se nanašajo na RTVE in RTV servise avtonomnih španskih pokrajin.

Kot opozarja Papathanassopoulos, negotove vloge javne televizije v prihodnosti ne povzročajo uvedba digitalne televizije, temveč politika in zakoni na nacionalni ravni in ravni EU, ki samo retorično podpirajo prihodnost javnih medijev. Realno pa jih, v nasprotju z javnimi telekomunikacijskimi operaterji, niso pustili, da bi se pripravili na digitalno dobo. Če v družbi vlada politična ideologija, ki podpira tržno regulacijo na medijskem področju, je vloga javnega servisa nedvomno obrobna - na tak ali drugačen način (Papathanassopoulos 2002: 86).

Papathanassopoulos (2002) navaja dve hipotezi o prihodnosti javnih medijev: **hipotezo konvergence**, pri kateri javni medij zlije svojo programsko shemo s shemo komercialnih medijev in s tem sicer zviša svoj delež občinstva, pod vprašaj pa postavi smisel svojega preživetja, ker postane identičen komercialnim medijem; tej nasprotno nato postavlja **hipotezo divergence**, pri kateri je poudarek na predvajanju tistih vsebin, ki jih komercialni tekmeči ne ponujajo. V tem primeru bi delež občinstva še bolj upadel, rezultat pa bi bili novi problemi z zviševanjem (oz. utemeljitvijo) prispevka, naročnine ali subvencije. Papathanassopoulos ob bok navedenima hipotezama postavlja **taktiko delnega soočenja** (*the strategy of partial confrontation*), ki jo zastopata Achille in Miége. Pri slednji vsebina enega izmed javnih kanalov postane vse bolj podobna vsebini komercialnih kanalov, drug javni kanal pa privzame nasprotno taktiko in ponuja samo tiste vsebine, ki jih ostali ne (programi za manjšine itd.) (Papathanassopoulos 2002: 83). Podobno taktiko predlaga Bustamante (1999), opazno jo uveljavlja RTVE.

Morda bo preživetje javnega servisa povezano, kakor v preteklosti, s prihodnostjo zahodnoevropskih družb ali prihodnosti EU. Znano je namreč, da je javni radiodifuzni servis primarno evropski koncept. S transformacijami evropske družbe se bo morda spremenil tudi javni servis – napovedujejo mu služenje interesom novega podrazreda (Hobsbawn v Papathanassopoulos 2002), ki mu bodo zaradi finančne nezmožnosti odtegnjene vse informacije, ne le plačljive usluge (npr. plačljivi športni programi). V novi družbi (*pay-society*) bo razpon med informacijsko bogatimi in revnimi vse večji. Čeprav zveni kruto, je dejstvo, da »revni ljudje digitalne televizije ne zanimajo, ker nimajo česa potrošiti« (Wieten in drugi 2000: predgovor). Takšen razvoj na področju medijev poleg tega odseva tudi razvoj zadnjih desetletij v Evropi, ko sta revščina in neenakost postali vse hujši. Tudi Bašičeva opozarja, da: »... brez javnega servisa in njegove programske ponudbe, brez zahtev po delovanju v javnem interesu, brez programov, ki so splošno dobro/storitev, se bo začel proces nezadržnega razslojevanja med tistimi, ki bodo lahko plačali programe (in imeli neverjetno

možnost izbire), in tistimi, ki tega ne bodo mogli (njihova izbira bo omejena z možnostjo plačila)« (Bašić v Splichal; Hvala 2005: 106).

Medtem ko se Mulganu ne zdi verjetno, da bo v prihodnosti regulacija posegla na področje človekove pravice do komuniciranja kot aktivne pravice (v Splichal 1997: 355), Murdock in Papathanassopoulos svojima negativnima »prerokbama« dodajata možno rešitev. »Zaradi ohranjanja demokracije mora javni servis, še posebej javna televizija, postati aktivna soudeleženka v digitalni domeni. Združiti bi morala sile z javnimi šolami, knjižnicami in muzeji, in oblikovati univerzalno dostopno digitalno skupnost« (Murdock v Wieten in drugi 2000: predgovor). Digitalizacijo televizije lahko razumemo kot del razvijajočega se procesa, ki vodi k »informacijski družbi«, v kateri imata dominantno pozicijo ekonomija in tehnologija. V končni fazi bo televizija prešla iz javne dobrine v »*highly class-divided medium*« (Papathanassopoulos 2002: 250), evropski gledalec pa bo prehodil pot od pasivnega državljana v dobi državnega monopola nad radiodifuznimi mediji do »precenjenega/podcenjenega« potrošnika v digitalni dobi privatnih oligopolov (Papathanassopoulos 2002: 251).

Če je moral javni servis še pred dobrimi desetimi leti upravičevati svojo porabo denarja, ki ga dobi z naročnino ali iz javnih sredstev, je danes v veliko slabši poziciji: vprašljiv in ogrožen je že njegov obstoj, saj je vse bolj pojmovan kot izjema v medijski in avdiovizualni industriji (Jakubowicz 2003: 48–49). Iz navedenega lahko zaključimo, da so neravnotežja rezultat deregulativnih prijemov države in da ohranitev javnega sektorja ni ekonomsko, temveč politično vprašanje. Ali kot pravi Bašićeva: »Ne gre za dilemo, javni servis da ali ne, temveč kakšen javni servis« (2002: 2).

### 3. Primerjalna analiza modelov javnega RTV servisa

Uvodno hipotezo bomo preverjali s pomočjo primerjave dveh modelov javnega rtv servisa, španskega in slovenskega. Po Bustamanteju (1999) se je v Evropi več let govorilo o dveh modelih: prvega predstavljata nemški in britanski primer; zanj je značilna osnovna delitev virov financiranja, ki zaznamuje tudi razliko v programih in ciljih, tekmovanje med javnimi in komercialnimi medijem pa je šibko. K drugemu prišteva Španijo in Italijo, v nekaterih točkah tudi Francijo. V tem modelu so javne in privatne televizije soočene v krvavem boju za občinstva in oglase (Bustamante 1999: 60–61). Bašičeva deli modele javnih servisov na t. i. *čiste*, ki se ne financirajo iz oglaševanja; mednje »sodijo japonski (NHK), 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« (2002: 45–46). Nato omenja *mešane* sisteme, npr. nemškega in slovenskega, v katerih soobstajata financiranje iz naročnine in oglaševanja, pa tudi medijske sisteme na Portugalskem, Poljskem in v Španiji, ki se financirajo v največji meri z oglaševanjem, vendar vseeno spadajo med javne servise (Bašić 2002: 45–46).

Servisa, ki ju bomo primerjali, spadata torej med sisteme z mešanim financiranjem (RTVS) oz. sisteme, ki so se skoraj identificirali z mehanizmi komercialnih televizij (RTVE).

Zaradi omenjenih razlik med modeloma in razlik med državami, ki imata vsaka svoj specifični medijski prostor, bomo najprej poskušali ponazoriti medijsko panoramo v posamezni državi in vanjo umestili javno rtv hišo, nato pa bomo primerjali parametre, s katerimi bi lahko dokazovali omejevanje avtonomije novinarstva v Španiji in Sloveniji.<sup>12</sup>

#### 3.1 Španija

##### 3.1.1 Zgodovina in razvoj medijev

Zgodovina katerekoli televizije odseva pravzaprav zgodovino neke države, pravi Manuel Palacio (2001) in dodaja, da je težko natančno opisati zgodovinski razvoj španskih medijev, ko pa se ogromno stvari ni nikoli arhiviralo, nekatere pomembne pa so se preprosto izgubile. Od Francove zmage v španski državljanski vojni (1939) so španski mediji delovali po pravilih, ki jih je vzpostavil njegov režim. Vse možnosti za razvoj medijev so bile strogo

---

<sup>12</sup> Španskemu medijskemu prostoru zaradi oddaljenosti namenjam več strani kot slovenskemu.

kontrolirane do leta 1966, ko se je začela rahla liberalizacija medijskega prostora. Po diktatorjevi smrti (1975) se je začelo tranzicijsko obdobje do demokracije; za kratek čas so soobstajale stare in nove vrednote, oblikovale so se današnje strukture množičnih medijev. Glavna skrb Francovega režima je bila ideološka funkcija informacij, zato se je trudil nadzorovati množične medije s pomočjo zakonov in regulativnih mehanizmov, v veliko primerih pa tudi z lastniškim upravljanjem medijev.

Po zakonu iz leta 1938 je bil tisk nacionalna institucija, njegova organizacija je bila pod vladno kontrolo. Enako je bilo z radijskimi postajami; če so ponujale informativne oddaje, so bile zaradi zakona iz leta 1939 pod striktno kontrolo. Pravica svobode do izražanja je izginjala, cenzura je bila vseprisotna. Privatna podjetja so neuspešno zaprosala za licence za delovanje (tudi za tisk in radio). Nadzor je Francov režim še okrepil, ko je vlada prevzela lastništvo velike večine medijev v državi. Ko se je 28. oktobra 1956 začel prvi uradni televizijski prenos, je bila televizija organizirana kot javni državni monopol, povsem odvisen od vlade. Regulacijo nove tehnološke (ali boljše: ideološke) pridobitve so osnovali na zakonih, ki so že veljali za radijsko oddajanje. Drugi uradni kanal je začel z oddajanjem leta 1965 (Mateo v Euromedia 1997: 195).

Če upoštevamo razločevanje treh faz v razvoju evropske televizije v obdobju oblikovanja komercialne televizije (Giordano in Zeller citirata Giuseppa Richerija, ki loči obdobje monopola, obdobje prevlade komercialnih televizij in zadnje, in ki traja med 1975 in 1990:– predlaga razločevanje treh faz obdobje monopola (državni mediji), obdobje komercialne televizije in v zadnjem času obdobje “*fase financiera*”) lahko ugotovimo, da Španija ni doživela vmesne faze, ampak je iz prve prešla neposredno v tretjo. Državni monopol je dobil komercialno komponento in se vanjo preoblikoval (Giordano, Zeller 1999: 55–56).

Po počasnem obdobju razvoja je celo desetletje od 80. let naprej zaznamovano s pojavom t. i. »*terceros canales*«, tretjih programov avtonomnih pokrajin. Leto 1990 je bilo odločilno za prenovo španske televizijske ponudbe. Povečanje števila kanalov in urnikov oddajanja je pripeljalo do ogromnega povečanja skupnih oddajnih ur (od 26.400 leta 1988 do 65.000). To povečanje je posledično preselilo občinstva od enega kanala k drugim, pa tudi preusmerilo oglaševalski denar. Ustvarilo je razlike med bolj in manj rentabilnimi programi, kar je imelo ekonomske posledice na prej tradicionalno financiranje javne televizije. Po drugi strani je uzakonjenje privatne televizije povečalo odvisnost programov od zunanjega trga, še posebej pri uvozu fikcije (produkcija ZDA predstavlja v Španiji visok delež predvajanih programov) (Giordano, Zeller 1999: 60). Poleg odvisnosti od zunanjega trga zaradi uvoza

vsebin se je spremenila tudi žanrska struktura programov. Prevladovati so začeli zabavni programi, tudi t. i. »*telebasura*«, tekmovanja in resničnosti šovi (Giordano, Zeller 1999: 61).

Kljub temu, da je v večini EU držav normalno, da vsi lastniki televizijskih sprejemnikov plačujejo naročnino, Španija ni nikoli razvila možnosti, ki ji je bila dana z zakonom leta 1980<sup>13</sup>, in ni uveljavila televizijskega prispevka, da bi se iz tega vsaj delno financirala (Giordano, Zeller 1999: 55). Vse do danes naročnina, kot jo poznamo v Sloveniji, v Španiji ne obstaja. Javno financiranje je RTVE zagotovljeno v letnem proračunu, njegova višina variira. Leta 1997 so v finančno shemo subvencije prispevale 13 odstotkov denarja, tri četrtine pa je javni servis pridobil iz naslova sponzorstev, denarja oglaševalcev itd. (Brants, De Bens v Wieten, Murdock, Dahlgren 2000: 12). Če pogledamo novejšje podatke, bomo opazili, da je višina javnih subvencij še upadla.<sup>14</sup>

V osemdesetih in devetdesetih letih je vlada (na oblasti je bila Partido Socialista Obrero Español ali PSOE) večkrat predlagala zakone o satelitski in kabelski televiziji, ki pa se dejansko nikoli niso sprejeli v parlamentu ali izvajali, tako da je bila kabelska televizija prvič zakonsko regulirana šele leta 1995. Takrat, opozarja Bustamante (v Corporación Multimedia 2005: 198), je zakon le še uzakonil, kar je tehnologija že izsilila. Prva leta vladanja Ljudske stranke, t. i. *Partido Popular* (PP)<sup>15</sup> naj bi prinesla spremembe v oligopolno strukturo televizijskega sistema, vendar ni prišlo do nobenih drastičnih razlik med delovanjem ene ali druge vladajoče stranke, saj je PP sledila smernicam prejšnje vlade. Med letoma 1997 in 1998 so se pojavljali samo zapleti zaradi razvoja digitalnih platform. Konec leta 1998 se razvije nova digitalna privatna televizija, ki bo v naslednjih desetih letih popolnoma zamenjala analogni signal z digitalnim. Neomejen dostop do novih digitalnih kanalov so ponudili tistim skupinam, ki so že upravljale s privatnimi mediji in kabelsko televizijo in ki bodo signale lahko zakodirale in jih v paketih prodajale svojim prihodnjim naročnikom. V tem času se na novo določi tudi pravni status javne televizije; odprejo se vrata možni privatizacije slednje (Giordano, Zeller 1999: 62–63).

Komercialno televizijo je dovoljeval zakon iz leta 1988. Takoj po prihodu na medijsko področje (1990) sta se nova kanala (Tele 5 in Antena 3) v odstotku oglaševanja (glede na celotno programsko shemo) zavihtela višje kot TVE, pa tudi prekršila zakonsko omejitvev (10 minut oglasov na uro programa, tj. 16,7 %). Tele 5 je predvajal reklame kar v četrtini

---

<sup>13</sup> Congreso de los diputados (1980): *Estatuto de la radio y la televisión*. Dostopno na <http://www.aideka.tv/Referentes/estatutocompleto.html> (3. junij 2006).

<sup>14</sup> Glej poglavje o financiranju.

<sup>15</sup> PP je na oblasti l. 2004 zamenjala PSOE

programa. Zaradi tega se je oddajanje oglasov pretvorilo v del programske sheme in postalo žanr zase. Poleg ur, namenjenih oglaševanju, moramo na letni ravni prišteti še 4000 ur samopromocije (v letu 1995 so torej TVE, Tele 5 in Antena 3 predvajale 10.000 ur oglasov). Leta 1990 je pripadalo TVE 75 odstotkov oglaševalske pogače, privatnima skupno 10 odstotkov. Že po štirih letih se je situacija močno spremenila; TVE je pripadal le še 30-odstotni delež, privatnim televizijskim postajam pa kar 50 odstotkov vsega oglaševalskega denarja. Navedeni podatki so zelo zgovorni in kažejo na izvor finančne krize nacionalne javne televizije (Giordano, Zeller 1999: 64–66).

### **3.1.2 Značilnosti medijskega prostora danes**

Kot pišeta Bošnik in Ručna, v Španiji sicer ne najdemo velikih medijskih družb, vendar je trg zanimiv zaradi hitrega sprejemanja digitalne tehnologije. Na njem najdemo naslednje evropske družbe: Havas, Hachette, Canal Plus, CLT, Fininvest, News Corporation, Pearson, Kirch, Bertelsmann in Springer. Največja španska medijska skupina je Grupo Prisa. Ukvarja se z založništvom časopisov (El País, Cinco Dias) in z radiodifuzijo (395 radijskih postaj). Na televizijskem trgu ima deleže v Sogecablu (skupaj z Vivendijem) in Vii Digital (skupaj s Telefonico in Recolétosom). Druga največja medijska družba je Grupo Recolétos (časopisi Marca, El Mundo, Expansión in Diario Médico). Po velikosti jima sledi Grupo Correo, ki ima lastniški delež v Telecinco (skupaj z Belusconijem in Kirchom), ta pa ima v lasti produkcijski družbi Atlas in Estudios Picasso ter nekaj marketinških agencij.

V Španiji obstaja pet radijskih programov, ki pokrivajo celotno nacionalno področje; en je javni, trije zasebni, COPE (Cadena de Ondas Populares de Espana) pa je last Rimokatoliške cerkve. Javna televizija oddaja dva nacionalna programa (TVE 1 in La 2), avtonomne televizijske postaje pa še osem regionalnih programov. Največjo gledanost sta leta 2003 dosegali komercialni televizijski postaji Antena 3 (23-odstotni tržni delež) in Telecinco (21-odstotni tržni delež), poleg njiju pa je na trgu obstajal še Canal + España. Regionalnih televizijskih postaj je 15, lokalnih kar 650, dva kabelska operaterja zagotavljata 42 kabelskih franšiz, satelitski platformi sta Canal Satelite Digital (CSD) in Via Digital (Bošnik, Ručna 2003).

Danes na medijskem trgu poleg omenjenih televizijskih postaj najdemo še Cuatro (od novembra 2005) in postajo La Sexta (od marca 2006, v večinski lasti Grupo Árbol-Globomedia in Televisa). Obe predvaja tudi postaja Digital + (poleg TVE-1, La 2 in Canal + itd.). Največjo gledanost je leta 2006 dosegla Tele 5.

Ker so bile vladne odločitve o avdiovizualnem sistemu v Španiji v bistveni meri odločitve industrijske politike in so ekonomski interesi prevladali nad kulturnimi, visoko gledanost dobivajo samo postaje, ki zadovoljujejo čim večje množično občinstvo, gledanost postaj javnega servisa pa drastično upada, ugotavljata Giordano in Zeller (1999: 25). Dodamo lahko, da se je prvi program TVE leta 2006 uvrstil na tretje mesto lestvice gledanosti predvsem zaradi prenosov nogometnih tekem in nekaterih tujih filmov, ne pa informativnih ali kulturnih oddaj.

### 3.1.3 RTVE

Javni servis predstavlja RTVE, ki je zasebna družba, ustanovljena leta 1924, in ima danes več kot 95 odstotkov prihodkov od oglaševanja. RTVE je bila razglašena za nacionalni španski javni servis z dekretom leta 1973, vse do maja 2006, ko je bil sprejet nov zakon o javnih medijih (*Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal*), pa je institucijo reguliral zakon iz leta 1980 (*Ley 4/80 Estatuto de la Radio y de la Televisión*). Skupina RTVE je sestavljena iz dveh televizijskih programov, ki dosegata nacionalno pokritost (TVE-1 in La 2), dveh satelitskih programov preko Hispasata (TVE Internacional América in Canal Iberoamericano), še dveh Hispasatovih programov od maja 1994 (Canal Clásico in Teledeporte), 24-urnega informativnega programa preko platforme Vía Digital, petih radijskih postaj z nacionalno pokritostjo (RNE) in 16 lokalnih javnih radijskih postaj (Bastida v Vázquez Martín 2002: 127).

Španija je bila edina država članica EU, v kateri zakonodaja ni določala natančno, kaj pravzaprav razume kot *javni servis*. Ob predpostavki, da bi definicija javnega servisa namreč obstajala, bi lahko Evropska komisija RTVE prisilila, da vrne vse pomoči, ki jih je bila deležna s strani države vse od nastanka privatnih televizij (Bastida v Vázquez Martín 2002: 123). Na nedefiniranost programa javnega servisa je opozarjal tudi Marti, zagovornik komercialnega modela medijev v delu *La negación de le evidencia*. Javna televizija prejema subvencijo, ki ji ne pripada, saj oddaja identičen program kot komercialne televizije, trdi Marti. Prvi program RTVE je zato povsem redundanten v avdiovizualni areni. V veliko primerih komercialne televizije ponujajo občinstvu, kar naj bi mu nudila javna televizija: brezplačen javni servis, dostopen za vse (Mojto v Marti 1999). Leopoldo Abad Alcalá je poskušal ugotoviti, ali RTVE izpolnjuje naloge, ki ji jih kot javni televiziji nalaga Statut. Pod drobnogled je vzel pravilo dostopnosti do programa javnega servisa, nepristranskost, pravico do odgovora, prodajo izdelkov, oglaševanje in mešano financiranje. Kljub temu da je RTVE



večino navedenih pravil zadostno upoštevala, pa zaradi soobstoja različnih vizij javnega servisa oz. preprirov o njegovih ciljih ali nalogah, enotna opredelitev ni možna, je zaključil (Alcalá 1999).

Poleg kritik, ki jih je španska javna televizija deležna zaradi svojega programa in finančnega dolga, je velik problem predstavljala tudi s statutom onemogočena možnost veta parlamenta ali upravnega sveta RTVE na imenovanje generalnega direktorja, ki ga je vse do maja 2006 določevala vlada. Bastida opozarja, kot tudi drugi avtorji, na problem nadzornega avdiovizualnega odbora kot neodvisnega organa, zadolženega za regulacijo, upravljanje in nadziranje medijskega sektorja, ki ga Španija nima (Bastida v Vázquez Martín 2002). Ker tudi nad samim javnim sektorjem ni nadzora, je nemogoče dokazati, kako je bil porabljen »javni« denar (Mojto v Marti 1999).

RTVE očitajo, da postavlja dumpinške cene oglasnega prostora, ki onemogočajo komercialne televizije in zlorablja svoj položaj kot privilegirana na medijskem trgu. Zaradi tega, navaja Marti, je v Španiji oglaševalski prostor najcenejši v Evropi in rast avdiovizualnega trga najmanjša (Marti 1999: 121).

Več kot četrto stoletje je trajalo, da so v španskem parlamentu sprejeli novi zakon o »državnem« radiu in televiziji (*Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal*). Zakon, sprejet 11. maja 2006, je v javnosti odmeval precej manj kot novembra 2005 sprejeti Zakon o RTV Slovenija, kljub temu pa je bil deležen nekaterih predlogov, sprememb in kritičnih opazk. Zagotavljal naj bi neodvisnost in, kar je bilo v španskem prostoru večje vprašanje, ohranil funkcijo javnega servisa. Moč vlade je prenešana na parlament, vnešeni so mehanizmi za zagotavljanje stabilnega financiranja; trenutno je namreč RTVE zadolžena za več kot 7,5 milijard evrov. Ali kot pravi Bastida: V tem trenutku ima RTVE redek in čuden privilegij – da je namreč najbolj zadolženo medijsko podjetje v Evropi (v Vázquez Martín 2002: 125).

Med ostalimi spremembami, ki jih prinaša novi zakon, je tudi postavka, po kateri se RTVE ne bo smela več zanašati na produkcije drugih, ampak večino programa, predvsem informativnega, pripravljati sama. Kar se tiče nalog javnega servisa, omenja zakon promocijo demokratične participacije, dostop za vse državljane, podporo za socialno integracijo manjšin, ohranjanje enakosti med spoloma in zagotavljanje pravic manjšin.

Kot pravi Enrique Bustamante, tudi član Odbora za reforme RTVE<sup>16</sup>, so mnoge spremembe zakona v primerjavi s prejšnjim nastale zaradi predlogov omenjenega Odbora, na primer nujnost večinske podpore parlamenta za imenovanje generalnega direktorja javnega

---

<sup>16</sup> Consejo de la Reforma de los medios de titularidad estatal

zavoda, kar bo pripomoglo k večji neodvisnosti RTVE od vlade. Novi zakon poskuša opredeliti javni servis, določa sestavo odborov in svetov in ponuja tudi model financiranja s stabilno in prevladujočo javno (državno) podporo. Zanj predstavlja sprejeti zakon najbolj pomemben demokratičen premik v javnem servisu od leta 1980 (Bustamante 2006).

Kljub tej pozitivni pridobitvi pa bo celotna avdiovizualna arena urejena šele s sprejetjem dveh drugih pomembnih odlokov, ki jih je v svojem volilnem načrtu obljubila PSOE, in sicer ustanovitvijo vrhovnega avdiovizualnega nadzornega odbora ter sprejetjem splošnega zakona o avdiovizualnem področju. Bustamante opozarja na dvojno moralo španske vlade, ki je s sprejetjem novega zakona o RTVE vzpostavila dobre temelje za uspešno delovanje javnega servisa in se bila pripravljena odpovedati celo nadzoru nad njim, po drugi strani pa podpira neoliberalno politiko na medijskem trgu in se trudi, da bi v času prehoda RTVE na digitalno tehnologijo plačala čim manj (Bustamante 2006).

Avtorji reforme so med drugim predlagali ugotovitev učinkovitosti delovne sile, redukcijo profesionalnih kategorij, kar bo možno predvsem s spremembo politike na področju človeških virov, ki bo morala postati bolj fleksibilna (Aideka 2002). Na RTVE namreč kar 29 odstotkov vseh stroškov predstavljajo plače zaposlenih novinarjev in delavcev. Večji delež imajo samo še nakupi vsebin ali pravic za predvajanje določenih programov (34 odstotkov). Zadnjim načrtovanim reformam, ki so predvidevale odpustitev 4000 zaposlenih na RTVE, so se delavci uprli na 24-urni stavki 5. aprila 2006. Sicer stavke delavcev RTVE niso za špansko javnost nič šokantnega, saj vlada (oz. vrhovno sodišče v zadnjem primeru) vedno poskrbi, da javni servis zagotavlja vse nujno potrebne informacije in predvaja programe posebnega pomena (na primer nogometno tekmo med Barcelono in Benfico). Zaradi aprilske stavke so iz programa izpustili samo dve zabavni oddaji, ki jih pripravljajo v svoji produkciji, s čimer so izgubili 185.000 evrov, pa tudi znižali gledanost naslednjih oddaj. Delavci vedno navajajo, da je RTVE pravzaprav najcenejša izmed vseh evropskih javnih televizij in poudarjajo pomembnost kvalitetnega programa in skrb za manjšine, ki bosta v primeru drastičnega zmanjšanja zaposlenih oškodovana. Španija bi nujno potrebovala resno prestrukturiranje, saj se bo sicer finančni dolg še povečeval. Zaradi spremenjenih družbenih razmer in dojemanja javnega servisa kot podjetja, se bomo morali navaditi, da vsako odpuščanje delavcev (novinarjev) še ne pomeni tudi onemogočanja novinarskega dela. Odpusti so mnogokrat, ne pa vedno, politične narave.

### **3.1.3.1 Postaje avtonomnih pokrajin**

Preveč centralizirano RTVE naj bi reševale javne televizijske postaje posameznih avtonomnih pokrajin. Po ustavi (1978) so v Španiji določene pristojnosti sedemnajstih avtonomnih pokrajin. Sedem jih predvaja tudi svoje javne televizijske programe (programov je trenutno 12). Večina odločitev v zvezi z medijskim sektorjem znotraj posamezne pokrajine je poverjena njihovim vladam, zato prihaja do manjših odstopanj v zvezi s statutom, organizacijo, odstotkom oglaševanja itd.

Več let med institucijo RTVE in postajami avtonomnih pokrajin ni bilo nobene koordinacije, v koprodukciji niso posneli niti ene oddaje. Šele po prihodu privatnih televizij se je TVE bolj povezala z javnimi servisi avtonomnih pokrajin. S kasnejšim razvojem regionalnih centrov je RTVE počasi dosegla regionalno pokritost celotnega španskega ozemlja, vendar programi avtonomnim pokrajin še vedno velikokrat služijo le za posredovanje grobega materiala za center, ki je v Madridu. Izjema je samo katalonska postaja, ki ima primerno infrastrukturo, dovolj finančnih virov in zaposlenih, da lahko deluje povsem neodvisno od RTVE (Giordano, Zeller 1999: 138).

Leta 1982 je začela oddajati prva med njimi, ETB 1, prvi program baskovske televizije, in zaznamovala medijsko panoramo ne samo kot prva prekinitvev monopola mogočne RTVE, temveč tudi kot začetnica vrste avtonomnih postaj, t. i. tretjih programov (*terceros canales*), ki so jih uzakonili leto kasneje (*Ley de Tercer Canal 1983*). Nekaj let po sprejetju zakona se je organizirala FORTA, federacija javnih radiodifuznih medijev avtonomnih pokrajin, ki naj bi zastopala interese vseh obstoječih in bodočih postaj. Ker se javne televizije posameznih pokrajin financirajo podobno kot nacionalna javna televizija, so prisiljene tekmovati z ostalimi regionalnimi (in nacionalnimi programi) za delež občinstva. Kljub temu da naj bi znašale subvencije 50 in več odstotkov stroškov letno (znesek je določen v vsakoletnem proračunu, redkokdaj pa je tudi dejansko v celoti izplačan), je večina postaj zadolženih, tako kot (ne)slavna RTVE. Vseeno pa je skupen dolg vseh postaj vseh avtonomnih pokrajin leta 1999 predstavljal samo petino dolga RTVE (Vacas v Vázquez Martín 2002: 187).

Kot zanimivost dodajamo v prilogi izsledke nekaterih raziskav, ki se tičejo gledanosti programov RTVE in razčlenjujejo njihove programske sheme v primerjavi z vodilnimi komercialnimi kanali (glej Priloga A).

## 3.2 Slovenija

### 3.2.1 Zgodovina in razvoj medijev

Zgodovina radiodifuznih medijev na Slovenskem je podobno kot v Španiji povezana z razvojem javnega servisa. Po začetnem eksperimentiranju je 28. oktobra 1928 začel redno oddajati Radio Ljubljana. Čez mesec in trideset let, samo dve leti za TV España, mu je sledil redni program iz TV studia Ljubljana, takrat s še skupnim jugoslovanskim programom (delež TV Ljubljana je znašal 30 odstotkov). Leta 1968 smo dobili prvi televizijski dnevnik v slovenščini in redni stereofonski program na Radiu Ljubljana. Aprila 1971 je začel oddajati TV Koper/Capodistria, trinajst let kasneje pa je začela preimenovana TV Slovenija predvajati tudi teletekst (leta 2001 je nadgradila svojo ponudbo še z Multimedijskim centrom, v okviru katerega nastajajo teletekst, internetne strani multimedijskega portala ter WAP portala) (RTVS 2006).

V devetdesetih letih je poskušala RTV Slovenija uvesti nekatere programske in organizacijske spremembe, ki bi ji omogočile lažji boj na medijskem trgu. Načrtovali so 24-urni nepretrgani program, napovedali televizijsko prodajo, začetke plačanih programov in specializirane programske ponudbe, navzočnost na internetu (od decembra 1995; pri čemer je RTV Slovenija prehitela celo številne evropske javne RTV zavode), ki bi omogočil spremljanje nekaterih oddaj RTV Slovenija po vsem svetu. »*TV Slovenija* je v tem času začela oddajati tudi po satelitu, le da se finančni načrt o nakupu kodirnih kartic med izseljenci v Evropi, Ameriki in Avstraliji ni izpolnil, in so jih prodali le peščico« (Bašić, Milosavljević 2001: 57).

Da se veliko razvojnih načrtov ni uresničilo, lahko po Bašičevi in Milosavljeviću pripišemo tudi novemu položaju javne televizije na slovenskem medijskem trgu. Do srede devetdesetih je bila TV Slovenija brez prave konkurence, na prvem mestu je bila po gledanosti in televizijskem oglaševanju (kljub temu pa ji je do sredine devetdesetih uspelo ustvariti 1,5 milijarde izgube). Po prihodu komercialnih televizijskih programov na medijski trg (POP TV, Kanal A, Gajba TV) je gledanost TV Slovenije upadla. Prednost je ohranila le pri razvedrilnem in športnem programu, pri igranem programu jo je prehitel POP TV, pa tudi osrednja informativna oddaja 24 ur POP TV je prehitela Dnevnik TV Slovenije. Padcu gledanosti »je sledil tudi padec oglaševalskih prihodkov, še zlasti potem ko je družba Pro Plus začela oglaševalsko vojno, nižati svoje oglaševalske cene in ponujati količinske in druge

popuste. Temu je sledil tudi Kanal A in vse to je vplivalo tudi na komercializacijo programov javne televizije« (Bašić, Milosavljević 2001: 56–57).

Področje medijev v Sloveniji regulira Zakon o medijih (Zmed, uveljavljen 26. maja 2001, ko je nadomestil Zakon o javnih glasilih). Po Bašićevi je to zakon za 20. (analogno), ne pa 21. (digitalno stoletje), ker temelji na tipu regulacije, v katerem so pravice in dolžnosti izdajateljev vezane na podeljeno pravico do uporabe frekvenčnega spektra. Stari zakon o Radioteleviziji Slovenija iz leta 1994 (zadnje spremembe so bile sprejete oktobra 2001) je postavil temelje za spremembo državnega RTV sistema v javni (obravnaval je vprašanje lastništva nad nekdanjim državnim in bodočim javnim servisom, odnose med politiko in uredniki in novinarji, vpliv javnosti, posebne programske zahteve, vire financiranja, neodvisne od države in trga). Žal pa je zakon formalno pravne pogoje za neodvisno delovanje javnega servisa samo postavil, v praksi pa jih ni uspel udejaniti (Bašić 2003).

Trenutno uvajajo države EU digitalno prizemeljsko televizijo (DVB-T), ki bo delovala na istih frekvenčnih področjih kot obstoječa analogna televizija. Tudi Slovenija naj bi leta 2012 izvedla celoten prenos na digitalno prizemeljsko televizijo – nahajamo se v prehodnem obdobju, v katerem začnemo poleg analogne delovati še digitalna televizija (Simonič 2006: 41). V digitalnem svetu ni več omejitev, ki jih je predstavljalo dodeljevanje frekvenc, kar pa še ne pomeni, da regulacija v prihodnje ni več potrebna. Prav nasprotno: »Izziv regulacije v digitalnem svetu je, kako tehnološki razvoj in možnosti uskladiti s potrebami državljanov oz. kako v medijski sferi zagotoviti enake možnosti dostopa do pomembnih programskih vsebin za vse državljane« (Bašić 2003). Temelje za takšno regulacijo naj bi postavil novi Zakon o Radioteleviziji Slovenija (uveljavljen 12. 11. 2005), ki pa je v mnogočem razočaral zgornja pričakovanja in še vedno doživlja skoraj vsakodnevno kritiko.

### **3.2.2 Značilnosti medijskega prostora**

Po podatkih Agencije za pošto in elektronske komunikacije v Republiki Sloveniji (APEK) deluje v Sloveniji 69 izdajateljev radijskih programov, ki imajo dovoljenje za predvajanje 86 različnih radijskih programov in 36 izdajateljev televizijskih programov, ki imajo dovoljenje za predvajanje 41 televizijskih programov (glej Simonič 2006). Vseh tiskanih medijev je 154, od tega devet dnevnikov.

Skladno z zakonom o RTV Slovenija pripravlja javni zavod dva nacionalna televizijska programa (SLO 1, SLO 2), tri nacionalne radijske programe (A1, Val 202 in Ars) in radijske in televizijske programe regionalnih RTV-centrov v Mariboru in Kopru. Zagotavlja pa tudi po

en radijski in televizijski program za avtohtono italijansko in madžarsko narodno skupnost, radijske in televizijske oddaje za romsko etnično skupnost, RTV programe za slovenske narodne manjšine v sosednjih državah ter za slovenske izseljence in zdomce, RTV programe za tujo javnost in teletekst, internetni ter mobilni portal. Pripravljala naj bi tudi poseben nacionalni televizijski program, namenjen neposrednim prenosom in predvajanju posnetkov sej Državnega zbora Republike in njegovih delovnih teles. T. i. parlamentarni ali tretji program RTV Slovenija naj bi začel oddajati v letu dni, torej do konca leta 2007.

V Sloveniji deluje šest nacionalnih radijskih postaj. Poleg zgoraj omenjenih sodi k javnemu zavodu Radio Slovenija tudi Radio Slovenia International. Ostali postaji z nacionalno pokritostjo sta Radio Ognjišče in RGL. Radijske postaje, ki dosežejo več kot 500.000 slovenskih državljanov so še Radio Kum, Radio Štajerski val, Radio Veseljak, Radio Zeleni val, Radio Salomon, Radio poslovni val, Radio Hit, Radio Gama MM, Radio Dur in Radio Antena (Bašić, Kučić 2005: 218).

Bašičeva in Kučić sta v svoji monografiji *Monopoli* kritična do medijske koncentracije na treh medijskih trgih v Sloveniji: primer monomedijske koncentracije najdeta na trgu splošnoinformativnih dnevnih časopisov, kjer je večina vplivnejših dnevnih časopisov medsebojno lastniško povezana. Trg radijskih programov je zasičen, poleg tega pa so prav to mediji, ki se niso nikoli zares otresli posledic privatizacije. Če na področju tiskanih in radijskih medijev tujega kapitala skoraj ni, pa na televizijskem trgu prevladuje. Področje televizijskega trga v Sloveniji je urejeno v 'duopol'. Nacionalna televizija in družba Pro Plus, ki je v lasti ameriške družbe CME, si delita več kot triinsedemdeset odstotkov televizijskega trga. Produkcija Plus d. o. o. oddaja programa POP TV (z oddajanjem je začel 1995) in Kanal A<sup>17</sup>. Tretji komercialni program, ki pokriva večino nacionalnega ozemlja, je Prva TV (prej TV 3)<sup>18</sup>, v tričetrtinski lasti hrvaških podjetij (glej Bašić, Kučić 2005).

POP TV je bil prvi komercialni televizijski program na slovenskem medijskem trgu in kot tak je še danes največji konkurent programov nacionalne RTV. Glavni argumenti rivalov so podobni tistim, ki smo jih omenjali že v poglavju Javni servis vs. komercialni mediji, zato jih ne bomo ponavljali. Navedemo pa lahko primer iz leta 1999, ko je družba Pro Plus podala predlog za uvedbo postopka proti RTV Slovenija, ker naj bi slednja zlorabljala svoj položaj na

---

<sup>17</sup> Leta 2000 sta se lastniško povezala družba Pro plus in Kanal A. Svet za radiodifuzijo je ugotovil, da skupno lastništvo ne predstavlja prevladujočega položaja na medijskem trgu; hkrati je zahteval, da se priglašena programska zasnova ne spremeni.

<sup>18</sup> Zdaj spet TV 3.

medijskem trgu. Urad za varstvo konkurence je leta 2001 v skladu s konkurenčno zakonodajo definiral upoštevni trg in ugotovil, da ima na njem prevladujoči položaj dejansko RTV Slovenija (čeprav ima manjši tržni delež kot konkurenti), da pa tega položaja ni zlorabila (Bašić, Kučić 2005). Bašićeva in Kučić opozarjata na neuporabnost Zakona o medijih v določilih, ki se nanašajo na zaščito pluralnosti in omejevanje koncentracije (Bašić, Kučić 2005).

Podatki gledanosti nekaterih TV organizacij za leto 2005 (SOZ 2006) kažejo, da ima največjo gledanost POP TV (60,4 %), sledi mu Slovenija 1 s petimi odstotki manj, nato Kanal A in Slovenija 2, z veliko zaostanka jima sledi Prva TV/TV 3. Poleg televizijskih programov, ki imajo nacionalno pokritost, obstaja veliko število lokalnih in regionalnih televizijskih programov. Po podatkih s spletnih strani TV Pike si »*Top 15 najbolj gledanih lokalnih in regionalnih postaj v letu 2006*« sledi takole: Net TV, TV Pika, Info TV, Vaš Kanal, Tele M, Sportklub, TV Koper-Capodistria, VTV, MTV Adria, Paprika, TV Celje, RTS, TV Primorka, TV Petelin in TV As (AGB Nielsen Media Research 2007).

Posebnost so programi s statusom posebnega pomena. Ta status imajo po zakonu vsi radijski in televizijski programi javnega zavoda RTV Slovenija, poleg njih pa lahko status pridobijo tudi lokalni, regionalni<sup>19</sup>, študentski<sup>20</sup> in nepridobitni<sup>21</sup> radijski in televizijski programi, če izpolnjujejo posebne pogoje. Status programa posebnega pomena prinaša določene prednosti, za razvijanje in sofinanciranje programskih vsebin so jim zagotovljena sredstva v okviru proračunskih sredstev za medije, določene prednosti pa imajo tudi na javnih razpisih za dodelitev radijskih frekvenc za opravljanje radiodifuzije. Po podatkih Letnega poročila za leto 2005 ima četrtnina vseh radijskih in televizijskih programov status programa posebnega pomena, med njimi 19 radijskih in 11 televizijskih programov (glej Simonič 2006).

---

<sup>19</sup> Lokalni radijski ali televizijski programi so programi, ki pokrivajo območja, na katerih živi največ deset odstotkov prebivalcev RS, regionalni programi pa so namenjeni prebivalcem območja, na katerem živi od deset do petdeset odstotkov prebivalcev RS. Prvi morajo vsakodnevno predvajati najmanj dvajset odstotkov lokalnih programskih vsebin lastne produkcije, drugi pa najmanj trideset odstotkov regionalnih programskih vsebin lastne produkcije, in sicer radijski programi med 6. in 20. uro, televizijski pa med 8. in 24. uro. Če so vidni ali slišni na območju, kjer živijo italijanska oziroma madžarska skupnost ali Romi, morajo razširjati tudi vsebine, namenjene njim.

<sup>20</sup> Študentske radijske ali televizijske programe ustvarjajo in razširjajo predvsem študentje in so namenjeni študentski javnosti ter zadovoljevanju njihovih izobraževalnih, znanstvenih, strokovnih, umetniških, kulturnih in drugih potreb.

<sup>21</sup> Nepridobitni radijski ali televizijski programi morajo vsakodnevno predvajati najmanj trideset odstotkov lastne produkcije informativnih, umetniških, izobraževalnih in kulturno-zabavnih vsebin, dobiček od dejavnosti pa morajo uporabiti samo za izvajanje radijske oziroma televizijske dejavnosti.

### 3.2.3 Radiotelevizija Slovenija (RTVS)

#### 3.2.3.1 Dejavnost RTV Slovenija

Na spletnih straneh Multimedijskega centra lahko preberemo, da je RTV Slovenija javni zavod posebnega kulturnega in nacionalnega pomena, da opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti z namenom zagotavljanja demokratičnih, socialnih in kulturnih potreb državljanov Republike Slovenije in Slovencev po svetu, kakor tudi pripadnikov slovenskih narodnih manjšin v Italiji, Avstriji in na Madžarskem, italijanske in madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji ter ostale dejavnosti<sup>22</sup> v skladu z zakonom o RTV Slovenija, ki pravno ureja njeno delovanje. Ustanovitelj javnega zavoda RTV Slovenija je Republika Slovenije. Nacionalni program, ki ga pripravlja RTVS, mora pokrivati ozemlje, kjer živi najmanj 90 odstotkov prebivalstva Republike Slovenije.<sup>23</sup>

RTV Slovenija vlaga veliko sredstev v lastno produkcijo informativnega, otroškega, mladinskega in igranega programa, skrbi pa tudi za gledalce s posebnimi potrebami, tako da opremi s podnaslovi povprečno 15 oddaj na dan. Od novembra 1997 se RTV Slovenija vključuje v prenos programov preko satelita. Na straneh teleteksta zagotavlja pestro ponudbo vsebin s področja športa, kulture, turizma, izobraževanja, dnevnih novic, vremena, prometa, prireditev, gospodarskih novic, zaposlovanja in z njimi dopolnjuje televizijski program. Na spletni strani [www.rtv slo.si](http://www.rtv slo.si) objavlja najaktualnejše dnevne informacije, prek nje pa lahko poslušalci/gledalci spremljajo radijske programe in 1. program TV Slovenija.

Pri načinu razširjanja oziroma predvajanja in arhiviranja programov, ki jih ustvarja v okviru javne službe, mora RTV Slovenija (skladno s svojimi tehnološkimi razvojnimi zmožnostmi) uvajati nove tehnologije, kot so internet, digitalna radiodifuzija, satelit ... S tem bo omogočila dostop do programskih vsebin čim širšemu krogu državljanov doma in v tujini, slovenskim narodnim manjšinam v sosednjih državah ter Slovencem po svetu.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> V okviru javnega zavoda delujejo tudi Simfonični orkester, Big Band, Komorni zbor ter Otroški in mladinski pevski zbor, skupina glasbenih producentov, Nototeka in Založba kaset in plošč ter organizacijska enota Oddajniki in zveze.

<sup>23</sup> Po podatkih Agencije za pošto in elektronske komunikacije pokriva največ ozemlja prvi program Televizije Slovenija, in sicer 94,7 odstotka, sledijo mu drugi program Radia Slovenije, Val 202, s 94,1 odstotkom pokritega ozemlja, prvi program (A1) z 92,8 odstotki in tretji program (Ars) z 92,1 odstotkom pokritosti. Drugi program Televizije Slovenija pade pod določeno mejo, saj pokriva 89,8 odstotka ozemlja.

<sup>24</sup> DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija. 7. člen*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006)



Kot smo že omenili ima RTV Slovenija tudi dva regionalna centra, ki delujeta podobno samostojno kot regionalne radijske in televizijske postaje avtonomnih pokrajin v Španiji. Radio Koper je začel oddajati leta 1949 z imenom Radio jugoslovanske cone Trsta - Radio Trieste zona Jugoslava.<sup>25</sup> Po ukinitvi STO se je leta 1954 združil z Radiom Ljubljana. Danes regionalni RTV center Koper – Capodistria ustvarja, pripravlja in oddaja radijski in televizijski program v slovenščini, program za italijansko narodno skupnost, program za slovensko manjšino v Italiji ter oddaje za nacionalne radijske in televizijske programe. Televizijski program predvaja od ponedeljka do nedelje v shemskem pasu med 18. in 19. uro, dvakrat na teden pa tudi v večernem pasu med 22.30 in 24.00. Čeprav je enourni programski pas skromen, zadovoljuje želje kar najširšega kroga gledalcev, kar dokazujejo tudi meritve gledanosti (RTVS 2006).

Profesionalni začetki regionalnega centra RTV v Mariboru segajo v leto 1968, ko je bilo ustanovljeno prvo dopisniško jedro z novinarjem in filmskim snemalcem (Darkom Marinom in Jocom Žnidaršičem). Iz dopisništva je v osemdesetih letih nastal televizijski studio, ki se je v zadnjem obdobju organizacijsko povezal z radijskim delom v novonastalem Regionalnem centru. Slednji danes pripravlja televizijske oddaje za program TV Slovenija, regionalni program TELE M in program za madžarsko narodno skupnost ter dva radijska programa: Radio Maribor in Radio Slovenia International. Radio Si oddajajo v skladu z zakonskimi in statutarnimi določili kot program za informiranje tuje javnosti, pri čemer je največ govornega programa v angleškem jeziku, na voljo pa so tudi informacije v nemščini in italijanščini (RTVS 2006).

Kar se tiče programske sheme javnega servisa, sta Bašičeva in Milosavljević opazila, da tudi RTV Slovenija »očitno posnema vzorce, ki so se po nastanku komercialne televizije pokazali že v Zahodni Evropi; da namreč javna televizija začne komercializirati svoj program, predvajati več ameriških filmov in nadaljevank, več komercialnih vsebin in zvrsti, zmanjševati lastno igrano, dokumentarno in drugo produkcijo« (2001: 58). Vseeno pa je javni zavod kmalu prilagodil svojo programsko shemo in začel zmanjševati uvoženo produkcijo (predvsem ameriško), evropsko in svetovno pa povečal. Pri nadaljevanjih lahko še zmeraj opazimo manjšo količino ameriške produkcije, sicer pa je po besedah Bašičeve in Milosavljevića opazna »usmeritev k programski komplementarnosti in ne več

---

<sup>25</sup> Bil je last podjetja D.D. Radiofonia S.A., ki ga je ustanovila takratna jugoslovanska vojaška uprava Cone B bivšega Svobodnega tržaškega ozemlja.

kompetitivnosti, to pa je tudi usmeritev, ki jo zagovarja večina teoretikov in zadnje čase tudi vodstvo javne televizije« (Bašić, Milosavljević 2001: 58).

Kot opozarja Bašičeva, morajo vodstvo RTV Slovenija zanimati podatki o gledanosti, a ne zaradi cene oglasnega prostora, pač za zato, da »sploh ve, kaj si o programih, ki jih ustvarjajo in razširjajo, mislijo državljani in državljanke« (Bašić 2003).

### **3.2.3.2 Pomen in vloga nacionalne radiotelevizije**

Skladno z zakonom o javnem servisu<sup>26</sup> mora RTV Slovenija zagotavljati (premise, ki so se nam zdele najbolj pomembne za temo te diplomske naloge, smo poudarili s krepko pisavo): svobodo oblikovanja mnenj, spoštovati človekovo osebnost in dostojanstvo, spoštovati načela resničnosti, nepristranskosti in celovitosti informacij, politične uravnoteženosti, svetovnonazorskega pluralizma, načela ustavnosti in zakonitosti pri oblikovanju programov, vključno s prepovedjo spodbujanja kulturne, verske, spolne, rasne, narodne ali kakršnekoli druge nestrpnosti; **spoštovati mora načelo avtonomnosti novinarjev**, uveljavljati profesionalno etiko poročevalcev, dosledno razločevati informacije in komentarje v novinarskih prispevkih ter varovati otroke in mladino pred vsebinami, ki bi lahko škodljivo vplivale na njihov duševni in telesni razvoj. Zagotavljati mora program z verodostojnimi in nepristranskimi informativnimi oddajami (posredovanje informacij o vseh pomembnih kulturnih, političnih, zgodovinskih, športnih, socialnih in ekonomskih dogodkih), s kakovostnimi izobraževalnimi oddajami. Ustvarjati mora igrani program, dokumentarne oddaje nacionalnega pomena in visoko kakovostno lastno produkcijo, namenjeno otrokom, mladostnikom in starostnikom. Poleg tega pa morajo zaposleni na RTV Slovenija pripravljati še kakovostne razvedrilne vsebine za vse starostne skupine.

Poleg podpiranja čezmejnih radijskih in televizijskih projektov, predstavljanja in promoviranja slovenske kulture in znanosti, spodbujanja kulturne ustvarjalnosti, svobode umetniškega ustvarjanja in posredovanja umetniških del, posvečanja posebne pozornosti položaju in delovanju registriranih verskih skupnosti ter razvijanju splošne jezikovne in politične kulture, je ena od bistvenih nalog RTV Slovenija, da širi razumevanje slovenske kulture, zgodovine in identitete. Glede na to, da je Slovenija po številu prebivalcev med manjšimi državami EU, je njena vloga pri ohranitvi nacionalne identitete, kulture,

---

<sup>26</sup> DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006).

slovenskega jezika, prepoznavnosti slovenske ustvarjalnosti doma in v svetu ter pri nadaljnjem razvoju demokracije še veliko bolj pomembna kot v večjih državah.

Med bistvene funkcije sodi ustvarjanje programov, s katerimi podpira in razvija temeljne družbene vrednote (med njimi še posebej spoštovanje človekovih pravic, nacionalne kulture, pravic manjšin in politične pluralnosti) ter **zagotavljanje ponudbe vseh programskih zvrsti in tematik, ki bodo zadovoljevale potrebe in želje vseh ciljnih skupin gledalcev in poslušalcev.**

V tem je glavna razlika med javnim servisom in komercialnimi radijskimi in televizijskimi programi. Pritisk interesov slednjih in internacionalne povezave medijev narekujejo potrebo po javnem servisu bolj kot kadarkoli prej, **saj je le javni medij sposoben zagotoviti potreben demokratični prostor za sodelovanje vseh državljanov in državljanek v javnem življenju. Brez tega prostora in brez možnosti enakopravnega dostopa do različnih programskih vsebin ni in ne more biti demokratične družbe,** še zapišejo na spletnih straneh RTV Slovenija (RTVS 2006).

### 3.3 Primerjava

Pregledali smo značilnosti medijskega področja primerjanih držav. Zdaj se lahko lotimo primerjalne analize ključnih področij, ki zagotavljajo ali omejujejo svobodo izražanja javnega medija. Z izsledki bomo poskušali podpreti ali ovreči uvodno hipotezo.

Spomnimo, da smo med možnimi omejitvami avtonomije novinarstva omenili posredno lastništvo države v medijih, vplive regulacije, političnih strank in drugih interesnih skupin, vplive gospodarskih družb in neposredne pritiske na novinarje, urednike ... Poleg ekonomskega in političnega pritiska se dejansko pojavljajo še mnogi, na primer vpliv družbenega okolja in moč medijev samih, ki jih globalna slika o fenomenih informativne plati televizije ne bi smela izpuščati.

Kljub temu se bo ta naloga omejila na primerjanje le sledečih področij: organizacijo javnega medija, nadzor in financiranje.

#### *Gospodarski pritiski*

Gospodarski pritiski na medije izvirajo iz vse bolj intenzivnega tržnega tekmovanja. Poleg neposrednega vpliva zaradi lastniških deležev lahko vplivajo na izbor, vrednotenje in

obravnavo novic. Posledica gospodarskih pritiskov oglaševalcev je tudi vse večje brisanje mej med oglasi in novinarskimi prispevki v medijih.

Pokrovitelji oddaj so postali redna praksa programov z družbeno ali športno tematiko. Televizija sama išče oglase, da jih lahko vključi v programe, trdi Cebrián Herreros (2004: 35–36). Splošna praksa je, da se glavne televizijske novice (Dnevnik, Telediario) razdelijo v dva ali več delov, da se lahko vključi mednje oglaševanje; včasih brez pravega smisla. Moč trga spodbuja tudi avtocenzuro: novice se ne objavljajo zaradi relevantnosti, temveč zato, ker se dobro prodajajo. Vsebina informativnih oddaj v zadnjih letih je polna uspehov in konfliktov med politiki ter športnih vsebin, ker so to novice, ki pritegnejo občinstvo; ali so tudi med najbolj pomembnimi, pa očitno sploh ni važno (Cebrián Herreros 2004: 36).

### *Politični pritiski*

Vprašanje politične neodvisnosti medijev je nedvomno še vedno tako pereče, kot je bilo v preteklosti. »Mediji so vedno bili in so politične institucije *par excellence* in ne le komercialna podjetja. S prisiljevanjem *političnega komuniciranja* v podrejenost *komercialnim medijem* se spreminja javno komuniciranje v potrošništvo, državljani pa v potrošnike« (Splichal 1997: 354). Z razvojem televizije se je narava publicitete spremenila, kar je imelo za posledico tudi spremembe v politiki oz. nastanek t. i. mediatizirane politike, ki je neločljivo povezana prav s televizijo.<sup>27</sup>

Politični pritiski na medije se rodijo že s samo organizacijo televizije v posamezni državi, saj poskuša vsaka vlada lansirati svojo ideologijo z licenciranjem oddajanja ali s predlogi zakonov, ki bodo regulirali dejavnost. Ko je nek kanal ustanovljen in že oddaja program, poskušajo politične stranke za vsako ceno vplivati nanj (še posebej na javne medije). V Španiji je politična orientacija medijev povsem javno znana. Javni kanali so (bili) provladni, privatni pa so se opredelili ali za opozicijo ali za vlado. Vsaka menjava vladajoče stranke je pomenila tudi zamenjavo vodilnih ljudi (tudi v Sloveniji) in spremembe statuta. Ko je enkrat na oblasti, izkoristi vsaka stranka medij, da bi državljanom prenesla svoje poglede na »informativni pluralizem« (Cebrián Herreros 2004: 37).

Ker evropska javnost ne verjame več političnim institucijam, dojema jih namreč kot nefunkcionalne in nevredne zaupanja, se je naslonila na medije. Televizijske novice in to,

---

<sup>27</sup> Splichal ob tem dodaja zanimivo opombo, da gre v teh procesih morda že za »dezintermediatizacijo«, tj. za neposrednejši »dostop« političnih elit do državljanov preko medijev in izključevanje posredniških organizacij oz. »stopenj« v večstopenjskem komuniciranju (Splichal 1997: 343).

kako so predstavljene, igra pomembno vlogo pri oblikovanju politične odgovornosti (Iyengar 1991). Iyengar razlikuje tri manifestacije pristranskosti v javnem mnenju (poleg t. i. *framing effects* še *agenda-setting*, *priming effects* in *bandwagon effects* pri političnih kampanjah). Raziskave so pokazale, da ljudje pri vprašanju, kaj so politične teme, navadno navajajo tiste dogodke ali zadeve, ki so pred kratkim dobili širšo medijsko odmevnost (*agenda-setting*), sicer pa velja, da je večja teža odkazana prominentni zadevi v nacionalnem informacijskem toku (*priming effects*). Tretja strategija (*bandwagon effects*) vključuje pri predstavljanju političnih kandidatov v kampanjah z vsemi ostalimi značilnostmi, samo političnimi stališči ne. Te različne ilustracije možnih distorzij pri novicah povzemajo slavno misel Walterja Lippmanna: »*pictures in peoples' heads*« *determinate their political choices*« (Iyengar 1991: 135). Raziskave (sicer v ZDA) so namreč pokazale, da si posamezniki politične probleme predstavljajo zelo konkretno, ne na abstraktni ravni. Zaradi preštevilnih »fokussiranih« dreves gledalci ne dojamejo podobe gozda.

Razširjanje informacij je del procesa, skozi katerega se ohranjajo obstoječe strukture moči. Medijske organizacije na splošno in televizija posebej se večkrat obnašajo kot glasniki dominantnih skupin in njihovih ideologij (Iyengar 1991). Raziskave v Španiji so pokazale, da javna televizija z vsako menjavo stranke na oblasti menja tudi svojo politiko, ki je vedno pozitivno naravnana do vladajočih struktur. Glede na siceršnjo odvisnost zavoda RTVE od vlade (postavka o subvencijah se sprejme vsako leto znova v letnem proračunu, generalnega direktorja imenuje in odstavi parlament) nas to komajda čudi (ni pa zato seveda nič manj zaskrbljujoče). Javni zavod naj ne bi bil državni medij v smislu kanala za sporočanje vladnih stališč državljanom, pač pa servis, ki bo vsem državljanom zagotavljal nepristranske informacije.<sup>28</sup>

### *Moč medijev*

Televizija prenaša teme in ustvarja like, ki so tudi objekt pozornosti večine ostalih medijev. Noben medij ne želi ostati na obrobju, zato prenašajo nekatere vsebine izključno zato, ker jih prenašajo tudi drugi, tako da so gledalci izpostavljeni klonom. Mediji tekmujejo med seboj, a ne v izvornosti. Namesto tega ponavljajo iste strukture, kar velja tudi za informativne programe (Cebrián Herreros 2004: 41–42).

Televizija je postala protagonist v družbi – ne omejuje se več na vlogo neme priče, ampak pripomore k igri raznovrstnih mnenj, ideologij, nacionalnih in internacionalnih interesov –

---

<sup>28</sup> Kam privede zlorabljanje javnega medija za razširjanje vladnih stališč, bo jasno razvidno v primeru dezinformacij o terorizmu marca 2004 v Španiji. Glej 3.4 Primeri posegov v avtonomijo novinarskega dela.

političnih in tržnih (Cebrián Herreros 2004: 35). Pomembno vlogo televizije v družbi dokazujejo tudi podatki Evrobarometra iz leta 1999, ki kažejo, da velika večina Evropejcev pridobiva dnevne informacije preko televizije. V Španiji je kar 70 odstotkov ljudi, vključenih v raziskavo, navedlo kot prvi vir informacij prav televizijo, nato radio (33 %) in tiskane medije (28 %). Za Slovenijo takrat podatkov žal še ni bilo.

Televizija se je v devetdesetih letih preselila v središče družbenega in političnega življenja, njen razvoj pa je sovpadal z upadanjem udeležbe na volitvah pa tudi naraščajočim cinizmom in oddaljevanjem državljanov od politike in političnih strank. Evrobarometer (1999) je izmeril tudi splošni interes za politične zadeve. Na vprašanje, kolikokrat se s prijatelji pogovarjajo o politiki, je le 7 odstotkov Špancev odgovorilo, da velikokrat, kar 49 odstotkov pa, da se o političnih temah ne pogovarjajo nikoli. Podobno porazni podatki so bili na Portugalskem, v vseh ostalih državah EU so bistveno boljši (glej Papathanassopoulos 2002).

Mediji vplivajo tudi na vse večjo personalizacijo politike; njeni akterji privzemajo vlogo televizijskih zvezd, najbrž zato ker so ugotovili, da ljudje raje glasujejo za tiste, ki so bolj privlačni, zanimivi, tudi kontroverzni, predvsem pa jasni in kratki.

V dobi satelitske in digitalne tehnologije gledalci in poslušalci dobivamo informacije istočasno kot voditelji države. Takšno neposredno sprejemanje informacij lahko zamaje moč in nadzor oblasti, saj so brez predpriprave postavljeni pred mikrofoni, ko mediji od njih zahtevajo odgovore (Papathanassopoulos 2002). Posledica (pre)številnih digitalnih kanalov v prihodnosti bo tudi otežen dostop politikov do (svojih) javnosti. Bolj se bodo morali potruditi, da dosežejo ljudi (Swanson v Papathanassopoulos 2002).

Posledica posrednih političnih in gospodarskih pritiskov je tudi samocenzura. Zaradi prepleta različnih pritiskov (povezana sta zlasti gospodarski in politični) in za nazornejšo ponazoritev bomo po primerjavi izbranih parametrov navedli nekaj konkretnih primerov posegov v avtonomijo novinarjev v Španiji in Sloveniji. V sami primerjali bomo najprej navajali podatke za RTVE, nato pa RTVS. V zaključku bomo relevantne ugotovitve še enkrat izpostavili v luči njihovega morebitnega vpliva na avtonomijo novinarjev ali javnega medija.

### **3.3.2 Organizacija**

V predhodnih poglavjih smo že opozorili na organizacijo institucij RTVE in RTVS, kar se tiče redakcij televizijskih in radijskih programov, pa tudi regionalnih/avtonomnih

radiodifuznih medijev, ki delujejo pod okriljem javnega zavoda RTV Slovenija oz. povsem samostojno v primeru Španije. Na tem mestu bomo pod drobnogled vzeli notranjo organiziranost posameznega javnega medija; zanimalo nas bo, kdo lahko imenuje in odstavi generalnega direktorja, kdo je lahko član upravnega odbora ali programskega sveta, kdo odgovarja za vsebine in komu ... Vse naštetu nam bo v pomoč v nadaljevanju, ko bomo poskušali primerjati stopnjo nadzora in politični vpliv na delovanje RTVE in RTVS.

Grob oris organizacije javnega zavoda RTVE je bil sledeč: poleg administrativnega, upravnega odbora (t. i. *Consejo de Administración*) in mesta generalnega direktorja, kot ga poznamo tudi v Sloveniji, je delovala še vodstvena služba televizije (*La Sociedad Gestora TVE*) in svetovalni odbor (*El Consejo Asesor de TVE*). Trem glavnim odborom so pomagali ostali organi, porazdeljeni v različne regije (t. i. *Los órganos territoriales de RTVE*) (glej Herreros López 2004). Novi zakon o RTVE je prekinil dosedanjo pravno ureditev javnega zavoda RTVE (*Ente RTV España*) in ustanovil korporacijo RTVE z značajem javne delniške družbe (*Corporación de Radio y Televisión Española, S. A.*). Korporacijo sestavljata radijska in televizijska družba (*Sociedad Mercantil Estatal Televisión Española* in *Sociedad Mercantil Estatal Radio Nacional de España*), ki jima zakon dovoljuje, da prevzameta opravljanje javnega servisa na področju radiodifuzije. Upravljanje korporacije je neodvisno od države, nadzor pa prepuščen parlamentu oz. avdiovizualnemu nadzornemu organu (ko bo začel delovati). Spremenila se je tudi organiziranost odborov. V upravnem odboru ostaja dvanajst »izkušenih in strokovno usposobljenih« članov, samo njihova razporeditev je nekoliko drugačna. Po novem jih osem (prej šest) predlaga kongres (dva izmed njih sta predstavnika strank z največjo zastopanostjo), štiri pa senat, potrdijo jih z dvotretjinsko večino (v nekaterih primerih tudi z absolutno večino). Izmed njih parlament izbere in potrди predsednika upravnega odbora in predsednika korporacije.

Mandat odbornikov v upravi RTVE traja šest let (prvim samo tri leta), preneha pa lahko z odločitvijo dvotretjinske večine parlamenta na podlagi prejšnjega predloga dvotretjinske večine upravnega odbora (ali brez njega). Svoje funkcije naj bi upravni odbor opravljal v absolutni neodvisnosti od vlade. Upravni odbor lahko imenuje in odstavi tajnika (pravnika), ki ni član odbora in nima glasovalne pravice, lahko pa poda svoje mnenje. Med ostale funkcije in obveznosti upravnega odbora (16. člen) spadajo imenovanje in odstavljanje vodij oddelkov, vpliv na program medijev, upravljanje s finančnimi viri ... Vse odločitve morajo biti sprejete z dvotretjinsko večino odbornikov, tudi predlog razrešitve predsednika.

Generalnega direktorja je zamenjal predsednik upravnega odbora in Korporacije RTVE (*El Presidente del Consejo de Administración y de la Corporación RTVE*). Njegova vloga je reprezentiranje institucije, upravljanje korporacije skupaj z upravnim odborom, izvajanje sklepov, ki jih sprejme odbor ... Predsednik predlaga odboru kandidate za vodstvene funkcije posameznih oddelkov korporacije, pripravi letno poročilo o izpolnjevanju obveznosti, predstavlja najvišjo avtoriteto, čeprav mora delovati v skladu z upravnim odborom. Natančneje njegove naloge in pristojnosti določata 17. in 20. člen zakona.<sup>29</sup>

Zakon vključuje tudi izoblikovanje svetovalnega odbora (*Consejo Asesor*), ki podaja predloge, informira in svetuje upravnemu odboru. Odbor sestavlja 15 članov, med njimi so trije predstavniki ekonomsko-socialnega sektorja, dva predstavnika zveze potrošnikov in po en predstavnik zunanjega ministrstva, ženskega inštituta, zveze mladostnikov, zveze invalidnih oseb, zveze imigrantov, akademije za umetnost in televizijske znanosti ter akademije za filmsko umetnost, en strokovnjak s področja komunikologije ali družbenih ved in en novinar. Poleg svetovalnega odbora obstajajo še manjši interni organi (*Los Consejos de Informativos*), ki skrbijo za neodvisnost, objektivnost in točnost informativnih vsebin ter promovirajo uredniško neodvisnost.

Upravni odbor RTVE bi glede na pristojnosti lahko vzporejali s programskim svetom RTV Slovenija. Na spletni strani RTV Slovenija je zapisano, da sta upravljanje in poslovanje RTV Slovenija javna (letno poročilo mora biti objavljeno na spletnih straneh javnega zavoda RTV Slovenija). Upravo javnega zavoda poleg omenjenega sveta sestavljata še nadzorni svet in generalni direktor. Programski svet RTV Slovenija ima 29 članov, od katerih po enega člana imenujeta madžarska in italijanska narodna skupnost, enega člana imenuje Slovenska akademija znanosti in umetnosti, dva člana imenuje predsednik republike na predlog registriranih verskih skupnosti, tri člane med seboj izvolijo zaposleni na RTV Slovenija na neposrednih volitvah, in sicer tako, da so zastopane informativna dejavnost, kulturno-umetniška dejavnost in tehnika, pet članov imenuje Državni zbor Republike Slovenije na predlog političnih strank (pri čemer mora v največji možni meri upoštevati zastopanost strank v državnem zboru), šestnajst članov pa imenuje Državni zbor Republike Slovenije na predlog gledalcev in poslušalcev, univerz in fakultet ter društev, zvez društev oziroma njihovih

---

<sup>29</sup> Congreso de los diputados (2006): *Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal*. Dostopno na <http://www.medioscomunitarios.net/files/leyRTVpublica.pdf> (2. april 2007)



organizacij, zlasti s področja umetnosti, kulture, znanosti in novinarstva ter drugih organizacij civilne družbe, razen političnih strank.

Po številu članov programski svet močno prekaša upravni odbor RTVE, a že iz same sestave vidimo, da pravzaprav vsebuje tudi člane, ki na RTVE spadajo v t. i. *Consejo Asesor*, svetovalni odbor (skupaj torej 27 članov v Španiji proti 29. v Sloveniji). Programski svet na predlog generalnega direktorja sprejema programske standarde, programsko shemo in programsko produkcijski načrt, ki je usklajen s finančnimi možnostmi RTV Slovenija, ter obravnava njihovo uresničevanje. Poleg tega imenuje in razrešuje generalnega direktorja RTV Slovenija ter daje predhodno soglasje k imenovanju in razrešitvi direktorja radia in direktorja televizije. Programski svet obravnava tudi pripombe in predloge gledalcev in poslušalcev *RTV Slovenija*, kar v Španiji od leta 2006 opravlja posebna pisarna in njen vodja, ki je nekakšen notranji »medijski ombudsman«.<sup>30</sup>

O svojem poslovanju odloča Programski svet z dvotretjinsko večino glasov vseh svojih članov (v nekaterih zadevah z večino glasov). Za člane sveta velja, da morajo svoje delo opravljati neodvisno in nepristransko, da ne morejo biti hkrati tudi člani Nadzornega sveta in da morajo uresničevati samo interese RTV Slovenija, zato jim je onemogočeno sklepanje pogodb o sodelovanju z RTVS, dokler traja njihov mandat (kar pa je omogočeno njihovim ožjim družinskim članom). Odločitev o imenovanju članov Programskega sveta sprejme Državni zbor z večino glasov vseh poslancev, mandat traja štiri leta, tako kot mandat generalnega direktorja.

Najvišja avtoriteta javnega zavoda RTVS je generalni direktor, ki ga je moral po starem zakonu o RTV potrditi parlament, novi pa določa, da direktorja na podlagi javnega razpisa imenuje Programski svet. Generalni direktor imenuje in razrešuje direktorja radia in televizije, odgovorne urednike ter druge vodstvene delavce. Poleg tega je vodja strokovnega programskega dela zavoda, njegov predstavnik in zastopnik, organizira in usklajuje delo vodilnih delavcev in vodi socialni dialog s predstavniki reprezentativnih sindikatov v javnem zavodu. Zakon mu nalaga tudi sklepanje posebne kolektivne pogodbe javnega zavoda RTV Slovenija.<sup>31</sup> V vseh pogledih sta si vlogi predsednika Korporacije RTVE in generalnega direktorja RTVS zelo podobni.

---

<sup>30</sup> Za natančnejše naloge in pristojnosti programskega sveta glej 16. člen Zakona o RTVS. DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006)

<sup>31</sup> 12. člen Zakona o RTV Slovenija. DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006)

Med ostalimi odbori in organi imenuje Programski svet Programska odbora za italijanski in madžarski narodnostni program, Programski odbor za narodnostni program in Programski odbor za problematiko programskih vsebin za invalide. Poleg teh odborov pa deluje tudi Svet delavcev javnega zavoda RTV Slovenija. Predstavnik Sveta delavcev se udeležuje sej programskega in Nadzornega sveta in ima na njih pravico do predstavitve mnenja sveta, ki ga zastopa.<sup>32</sup>

Podrobna primerjava prejšnje in nove organiziranosti javne RTV v Španiji nam pokaže, da so se večinoma spremenila samo imena pomembnih funkcij, medtem ko pristojnosti in kompetence odborov in avtoritet ostajajo večinoma enake kot prej, zaradi česar je reforma zgolj navidezna in, vsaj z organizacijskega vidika, ni pričakovati večjih pozitivnih sprememb.

Pozitivna sprememba, ki jo je prinesel novi zakon, je vsekakor parlamentarna potrditev in odstavitev predsednika korporacije (pred tem je vlada na imenovanje generalnega direktorja lahko vložila veto). Vendar Herreros López in drugi opozarjajo, da je politizacija upravnega odbora možna tudi zaradi parlamentarne potrditve kandidatov, kar je ravno nasproten učinek od zelenega: namreč ustvariti telo, ki ga sestavljajo strokovnjaki z radiodifuznega področja. Po njegovem mnenju je edina alternativa parlamentarnemu imenovanju obstoj neodvisnega avdiovizualnega organa, ki bi poleg opravljanja drugih nalog tudi imenoval kandidate upravnega odbora in vodstvene delavce na javnih televizijskih postajah, čeprav, tako Herreros López, tudi v tem primeru ne bi mogli doseči popolne depolitizacije tako pomembne funkcije, kot je upravljanje javnega medija (Herreros López 2004: 140–141).

Podobno kot Herreros López v Španiji opozarjata na politizacijo programskega sveta RTV (oz. takrat samo sveta RTV) Bašičeva in Milosavljević. Svet RTV naj bi bil organ civilne družbe, namesto tega pa je postal podaljšek strankarskih interesov in vsakokratnih koalicij, kar je pospešila še sprememba starega zakona o RTV, po kateri soglasje zaposlenih ni bilo več potrebno za imenovanje odgovornih urednikov; podali so le še mnenje<sup>33</sup> (Bašič, Milosavljević 2001).

---

<sup>32</sup> DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006)

<sup>33</sup> Po Bašičevi in Milosavljeviću naj bi bila ta sprememba zakona trgovina – politika je *RTV Slovenija* v zameno za odpravo soglasja zaposlenih k imenovanju odgovornih urednikov dala dodatne naročnike. Naročniki RTV so postali vsi odjemalci elektrike, s čimer se je število novih naročnikov RTV povečalo za nekaj deset tisoč, kar je hiši prineslo dodaten prihodek (2001).

Nova zakonska podlaga v Španiji v primerjavi s prejšnjo sicer omejuje vpliv politike na delovanje rtv servisa, česar pa ne moremo trditi za nov slovenski zakon o RTV Slovenija, ki je, ravno nasprotno, v nekaterih določbah povzročil večji vpliv oblasti na delo in programske vsebine javnega rtv servisa.

### 3.3.3 Nadzor

V uvodu smo predpostavili, da v primeru pritiskov ali posegov v avtonomijo novinarjev znotraj RTVE oz. v državi obstajajo mehanizmi nadzora, ki na tovrstna omejevanja svobode opozarjajo in jih sankcionirajo. V Španiji je medije, ki pokrivajo nacionalno področje, nadzorovalo in sankcioniralo pristojno ministrstvo (danes *Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*), za ostale medije pa so bile zadolžene avtonomne vlade same. Corral trdi, da se je na ta način ohranjala normativa držav tretjega sveta, ki so jo vse ostale države že eliminirale zaradi večje transparentnosti in objektivnosti (Corral v García Casanova, Casado Salinas 2005: 67–68).

Nadzor nad javnim zavodom RTVE je pred uvedbo novega zakona izvajalo več teles; Herreros López v svojem delu *El servicio público de televisión* našteva parlamentarni nadzor, vladni nadzor, nadzor t. i. Komisije za telekomunikacijski trg (*Comision del Mercado de las Telecomunicacione*, krajše CMT), nadzor avdiovizualnih odborov nekaterih avtonomnih regij in nadzor volilnih enot (*Juntas Electorales*) (glej Herreros López 2004).

Komisijo za tržne telekomunikacije so ustanovili s kraljevim dekretom 6/1996, delovala pa naj bi kot pospeševalec tekmovanja na avdiovizualnem trgu in posrednik pri nesoglasjih med operaterji. Bila naj bi neodvisno telo, odgovorno za regulacijo telekomunikacijskega in avdiovizualnega trga. Ker pa deluje pod ministrstvom za znanost in tehnologijo, ni bilo nikoli tako zelo neodvisno, kot so poudarjali njegovi snovalci. V praksi se je CMT bolj posvetila zadevam, povezanim s telekomunikacijo kot pa s televizijo (Fernandez Beamount v Medina 2004: 20).

Raziskovalci in politiki že nekaj časa opozarjajo na nujnost uvedbe posebnega odbora, ki bi nadzoroval medijski prostor, še posebej televizijo. Privatni sektor se vpeljava avdiovizualnega odbora močno upira in lobira, da bi zmanjšal njegove pristojnosti. Ko je leta 2004 PSOE prevzela vodenje španske vlade, ni obljubila le pravne reforme javne televizije, ampak tudi čimprejšnjo ustanovitev višjega nadzornega odbora za avdiovizualni trg (*Consejo superior del audiovisual*). Po podpisu novega etičnega kodeksa decembra 2004 in ustanovitvi

komisije za samoregulacijo »*telebasure*« januarja 2005 (García Casanova, Casado Salinas 2005: 222) so leta 2006 uvedli varuha gledalcev in poslušalcev<sup>34</sup>. Zanimivo je, da imajo nekatere avtonomne pokrajine že nekaj let svoje nadzorne odbore, med njimi so Navarra, Katalonija in Madrid (Tijeras 2005: 334).

Avdiovizualni odbor bi moral biti po Corralu sestavljen iz 7–9 članov, ki bi jih izvolil parlament, njihov mandat bi trajal pet let, v tem času bi lahko imenovali generalnega direktorja (po novi zakonodaji predsednika korporacije) in člane upravnega odbora RTVE, imeli možnost kaznovanja, vzdrževanja standardov in kvalitete, kontrolirali izpolnjevanje načel, na primer zagotavljanje možnosti odgovora itd. (Corral v García Casanova, Casado Salinas 2005: 67–68). Že v poglavju o organizaciji korporacije RTVE smo navedli mnenje Herrerosa Lópeza o avdiovizualnem odboru kot edini možni alternativni parlamentarnemu imenovanju vodilnega establišmenta na RTVE (Herreros López 2004). Po Chaparru Escudero bi tri glavne naloge neodvisnega avdiovizualnega odbora morale zajemati upravljanje radiodifuznega in kabelskega prostora, nadzor predvajane vsebine in splošen nadzor nad javnimi in komercialnimi mediji (Chaparro Escudero v García Casanova, Casado Salinas 2005).

Podobne naloge opravlja v Sloveniji APEK, Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije, neodvisni organ za upravljanje radiofrekvenčnega spektra in izvajanje nadzora programskih vsebin na način, ki zagotavlja pluralnost radiodifuznih medijev in vsebin. Pred njo je nadzor na področju radiodifuzije opravljal samo Svet za radiodifuzijo, ki naj bi bil edini avtonomni organ za nadzorovanje ta spekter. Neodvisnost Sveta za radiodifuzijo se je drastično zmanjšala, ko je postal odvisen od podatkov, s katerimi ga zalaga APEK.

RTVS je za svoje delovanje odgovorna javnosti oz. Državnemu zboru, notranji nadzor pa nad javnim zavodom izvaja Nadzorni svet, ki ga po novi zakonodaji sestavlja enajst članov. Državni zbor imenuje pet članov, pri čemer mora upoštevati zastopanost političnih strank v državnem zboru, štiri člane imenuje vlada, zaposleni v javnem zavodu RTV Slovenija pa na neposrednih volitvah izmed sebe izvolijo dva člana.<sup>35</sup> Edina sprememba

---

<sup>34</sup> *Oficina del defensor del espectador y del radioyente*

<sup>35</sup> V mandatnem obdobju 2006-2010 sestavljajo nadzorni svet Nikola Damjanić, Tomaž Glažar (namestnik predsednika), mag. Klemen Jaklič, Franc Orešnik (predsednik) in mag. Igor Šetinc (vsi Državni zbor RS). Vlada RS je predlagala naslednje člane: Janeza Čadeža, mag. Silva Škornika, dr. Matjaža Durjavo in Sonjo Heine. Zaposlene na RTVS predstavlja samo Martin Žvelc.

prejšnjega zakona je torej ta, da prejšnjim sedmim članom vlada RS doda svoje štiri kandidate (prej dva).

Naloga in pristojnosti Nadzornega sveta vključujejo sprejemanje statuta na osnovi predhodnega soglasja Programskega sveta, sprejemanje finančnega načrta in letnega poročila, odločanje o uporabi morebitnega presežka prihodkov nad odhodki, določanje cene storitev, ki niso del javne službe, nadziranje poslovanje RTV Slovenija idr.<sup>36</sup>

Ker je poslovanje RTV Slovenija javno, Nadzorni svet ne bi smel imeti problemov z netransparentnostjo delovanja in poslovanja javnega zavoda. Kljub temu pa je ravno to ena zavodovih ključnih težav. »Povečanje transparentnosti poslovanja bi okrepilo moč in kredibilnost RTV Slovenija pri njenih takšnih in drugačnih zahtevah, seveda pa bi hkrati marsikomu ukinilo donosne in hkrati sumljive finančne posle, s katerimi se lahko služi milijone tolarjev« (Milosavljević 2003).

Nadzorni svet ima pravico do vpogleda v vso dokumentacijo javnega zavoda, je trdil že stari zakon o RTV Slovenija. In čeprav je zakon stopil v veljavo oktobra 2001, so še slabi dve leti kasneje »mediji še vedno poročali, da so imeli člani nadzornega odbora precejšnje težave pri pridobivanju poslovne dokumentacije nacionalke« (Milosavljević 2003).

Novi zakon določa, da mora Nadzorni odbor, kadar obravnava vprašanja s področja telekomunikacijskih storitev (na primer odločanje o tarifah za oddajanje programov drugih izdajateljev), na svoje seje vabiti tudi predstavnike APEKa. Med njegove naloge sodi tudi pisno obveščanje odborov, Državnega zbora in ministra, pristojnega za področje medijev, o svojih ugotovitvah. V primeru nepravilnosti naloži odbor generalnemu direktorju, da jih odpravi. O statutu in o svojem poslovniku odloča z dvotretjinsko večino glasov vseh svojih članov, sicer pa z večino glasov.

Ugotavljamo, da korporacija RTVE nima notranjega nadzornega sveta ali odbora. Med zunanje »nadzorovalce« pa po zakonu sodijo parlament, ki mu mora upravni odbor oddati letno poročilo o opravljanju funkcije javnega servisa in izpolnjevanju dolžnosti pogodbe o financiranju, računsko sodišče (*Tribunal de Cuentas*) in pa slavni, še neobstoječi neodvisni avdiovizualni odbor. Tudi v primeru, da bi nadzor opravljal avdiovizualni nadzor, njegove

---

<sup>36</sup> Za ostale pristojnosti glej 27. člen Zakona o RTV Slovenija. DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006)

člane pa bi volil parlament, kot predlaga Corral, prave spremembe ali premika k depolitizaciji upravnega odbora pravzaprav sploh ne bi bilo, samo sistem imenovanja bi se še bolj zapletel.

Bašičeva (2003) je že pred zakonskimi spremembami RTV Slovenija opozarjala, da se za pet članov Nadzornega sveta, ki jih izbere politika, ne ve točno, kdo jih lahko odpokliče s funkcije. Ocenjujemo, da je sistem zapletenega nadzovanja ostal po novem zakonu vsaj tolikšen kot pred njegovo uvedbo. »V sistemu nejasno razmejenih pristojnosti, kjer je odločitev enega pogojena z odločitvijo nekoga drugega, ni nobene odgovornosti,« pravi Bašičeva (2003).

### 3.3.4 Financiranje

Predpostavljali bomo, da je stalen in stabilen vir financiranja je temeljni pogoj za zagotavljanje (finančne) neodvisnosti javnih medijev.

»Večina RTV zavodov v Evropi prejema subvencijo, ki pokrije več kot 60 odstotkov stroškov delovanja, nasprotno pa RTVE prejema približno 5 odstotkov. Nemogoče je imeti kvalitetno javno televizijo pri obstoječih subvencijah in dolgu, sploh če ji, k čemur težijo komercialne tekmice, še zmanjšamo količino dovoljenih oglasov« (Blanco Castilla v García Casanova, Casado Salinas 2005: 56–58).

V nasprotju z zgornjo mislijo trdi »zagovornik komercialnih medijev, José Enrique Marti, da je mišljenje, da državne subvencije ne zadoščajo za financiranje javnega servisa, napačno, saj brez učinkovitega nadzora nad stroški še tako ogromen finančni priliv ne zadostuje (1999: 70). Tudi Corral predlaga kot eno izmed rešitev dolga javnega servisa popolni umik z oglaševalskega trga: »Oglaševalski trg in ostali dotoki denarja iz komercialnih virov se morajo rezervirati samo za privatne operaterje«<sup>37</sup> (Corral v García Casanova, Casado Salinas 2005: 66).

Novi zakon o RTVE v členih o financiranju prinaša prav zmanjšan dostop na oglaševalski trg in kombinacijo javnih in komercialnih finančnih prilivov. Kakšen bo vpliv na kvaliteto programa ali dejansko zmanjšanje zadolženosti korporacije, bo pokazal čas. RTVE in država sta s triletno pogodbo določila, da je javno subvencioniranje plačilo za opravljanje funkcije javnega servisa. Pogodba, ki bo prenovljena vsaka tri leta, naj bi pripomogla tudi k

---

<sup>37</sup> »El mercado publicitario y el resto de los recursos comerciales privados deben reservarse principalmente para los operadores privados« (Corral v García Casanova, Casado Salinas 2005: 66).

zmanjševanju dolga RTVE. Kompenzacija za izpolnjevanje funkcij javnega servisa bo izplačana letno v neto znesku stroškov delovanja, in sicer za vsako postajo oziroma javni medij posebej. Zakon postavlja tudi pogoj transparentnega poslovanja; aktivnosti javnega servisa morajo biti ločene od ostalih, tržno naravnanih dejavnosti RTVE.<sup>38</sup>

RTV Slovenija se prav tako kot španski javni servis financira iz različnih virov. Poleg tržnih dejavnosti, sredstev iz državnega proračuna in sponzoriranja se v največji meri, kar 75-odstotno, financira s pomočjo RTV prispevka. Zavezanci za plačilo prispevka so vsi imetniki radijskega ali televizijskega sprejemnika (vsi plačniki električne energije) na območju Republike Slovenija, kjer so zagotovljeni tehnični pogoji za sprejem vsaj enega programa RTV Slovenija. Vseh aktivnih zavezancev za plačilo RTV prispevka je več kot 600.000. Leta 2003 je bilo sredstev iz prispevkov približno 17 milijard tolarjev. Porabljena bi naj bila v skladu s programskimi potrebami javnosti, ki seveda pričakuje, da bo gospodarjenje s temi sredstvi transparentno (Bašić 2003).

Iz državnega proračuna se financira del narodnostnih programov, del programov RTV Slovenija za slovenske narodne manjšine v sosednjih državah, za izseljence in zdomce oziroma za Slovence po svetu ter za tujo javnost, posamezni projekti kulturnega, znanstvenega in splošno izobraževalnega pomena ter posamezni projekti digitalizacije tehnološke opreme in arhivov. Iz prispevka pa se financira javna služba, ki jo opravlja zavod RTV Slovenija, razen v tistih delih, ki se financirajo iz državnega proračuna. Višina prispevka se lahko spremeni za največ 10 odstotkov, če za povišanje obstajajo utemeljeni ekonomski razlogi, sicer pa je določena z zakonom. 14. člen Zakona o RTV Slovenija določa, da lahko poleg javne službe RTV hiša opravlja tudi določene tržne dejavnosti. Mednje spadajo trženje oglaševalskega časa in programov, tehnične in telekomunikacijske storitve, ki niso sestavni del javne službe, oddajanje oddajne infrastrukture in drugih nepremičnin, založniška in koncertna dejavnost, trženje interaktivnih programskih storitev in komercialna uporaba arhivskega gradiva. Televizijska ali neposredna prodaja v programih RTV Slovenija je dovoljena le v posebnih terminih in ob pogoju, da njeno oblikovanje ni v nasprotju z uresničevanjem nalog javne službe. Tako kot v španskem primeru mora biti poslovanje na

---

<sup>38</sup> Congreso de los diputados (2006): *Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal*. Dostopno na <http://www.medioscomunitarios.net/files/leyRTVpublica.pdf> (2. april 2007)

področju tržnih dejavnosti ločeno od poslovanja javne službe, prispevek in ostala javna sredstva pa se lahko porabljajo le za izvajanje nalog javnega servisa.<sup>39</sup>

Zaključimo lahko, da je RTVE veliko bolj odvisna od oglaševalskega trga kot RTVS in zato tudi bolj izpostavljena pritiskom oglaševalcev. Poleg tega ji zadolženost in ogromni produkcijski stroški (že sama sinhronizacija uvoženih vsebin) onemogočajo, da bi izplavala iz rdečih številčk. Menimo, da lahko RTV Slovenija iz naslova rtv prispevkov uspešno pokrije stroške delovanja, ki jih ima pri zagotavljanju univerzalnih storitev za vse državljane. Zaradi nizkega zneska subvencij, ki jih od vlade dobiva RTVE in postavkam novega zakona navkljub ocenjujemo, da vsakoletna določitev višine subvencij v letnem državnem proračunu za namene javnega rtv servisa ne omogoča stalnega vira, ki bi RTVE omogočil pokritje stroškov pri zagotavljanju javnega servisa. Transparentnost poslovanja je otežena, pa tudi odvisnost medija od vlade je še vedno neizbežna.

### **3.4 Primeri posegov v avtonomijo novinarskega dela**

#### *Španski primeri*

##### *Novice v času političnih kampanj*

»Prepričana sem, da na rezultate volitev ne vpliva samo televizija, nedvomno pa v pomembno obliki pripomore k dogajanju v obdobju volitev«<sup>40</sup> (Iglesias v Huertas 1994: 88). V Španiji sta pionirja na področju raziskav o novicah na televiziji in njihovem potencialnem vplivu na volitve J. Díez Nicolás in H. A. Semetko. V svoji analizi o televizijskem pokrivanju zakonodajnih volitev v letih 1993 in 1996 sta med drugim ugotovila, da so razlike med najbolj gledanim programom javne televizije (TVE-1) in najbolj gledanim programom komercialne televizije (Antena 3) ogromne. Javna televizija je podpirala stranko PSOE, najbolj nevarno teknico PP pa zavračala, Antena 3 pa je, nasprotno, uravnoteženo poročala o obeh vodilnih strankah, z rahlim naklonom v smer Partido Popular (glej Berrocal 2003).

---

<sup>39</sup> DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006)

<sup>40</sup> *Estoy convencida de que la televisión no es decisiva pero que sí contribuye de una forma importante a lo que acontece durante el período electoral* (Iglesias v Huertas 1994: 88).



O zakonodajnih volitvah leta 2000 so obširno raziskavo opravili S. Berrocal, L. Abad, E. Cebrián in E. Pedreira in jo tri leta po volitvah objavili v delu *Comunicación política en Televisión y nuevos medios*. Ugotovitve glede na pretekle raziskave niso bile šokantne, so pa pokazale, da so vsi programi začeli personalizirati politične informacije. TVE-1 je kar dvakrat več časa posvetila informacijam o kandidatih za predsednika vlade kot pa informacijam o strankah, pri tem pa pet odstotkov več časa namenila kandidatu PP, Joseju Marii Aznarju (38 %) kot pa kandidatu PSOE, Joaquínu Almunii. Telecinco je jasno predstavil svojo pozicijo in 51 odstotkov vsega časa, namenjenega volitvam, posvetil kandidatu PSOE. Kar se tiče pokrivanja strank, sta TVE-1 in Telecinco dokaj uravnoteženo pokrivala vodilni stranki (37 ali 40 odstotkov), ostale pa nekoliko zanemarila, Antena 3 pa je polovico informacij namenila PP, ostale odstotke pa enakomerno porazdelila med PSOE in IU (Berrocal 2003: 252–253).

#### *Pozitivno/negativno predstavljanje političnih strank*

Skoraj pomembnejša kot sam odstotek pojavljanja ene ali druge stranke oz. kandidatov pa je njihova (pozitivna) podoba. Primer TVE-1 je jasen: najbolj pozitivno podobo namenijo Aznarju (pozitivno je ocenjen v vseh kategorijah: kompetentnost, zaupanje, dinamizem, zanimivost, moč), sledi mu Almunia, ki doseže pozitivno oceno v nekaterih kategorijah, a veliko nižjo od Aznarjeve. Podobno je pri primerjavah strank: najslabšo oceno prejme IU in njihov kandidat Francisco Frutos, sledi mu PSOE, najbolj pozitivno predstavljena pa je Partido Popular. Telecinco je najbolj pozitivno podobo namenil protikandidatu Aznarja in njegovi stranki, Antena 3 pa je, kot TVE-1, najbolj pozitivno ocenila PP (Berrocal 2003: 258, 263).

Odvisnost javne televizije od vladajočih struktur se je z leti samo še nadaljevala. V času parlamentarnih volitev v Baskiji je TVE-1 premieru Aznarju namenili trikrat več prostora kot voditelju opozicijske stranke, Zapateru. Do podobnih ugotovitev je prišla raziskava AIDEKE, objavljena februarja 2004, ki je pod drobnogled vzela poročanje o vojni v Iraku. Prvi program TVE je spet namenil trikrat več prostora Aznarju in tudi sicer v 70 odstotkih vseh poročanj o tej temi posređoval vladno (pozitivno) stališče do nujnosti in udeležbi v vojni. Kot zanimivost omenimo podatek, objavljen v isti raziskavi, da so izjave Georga Busha zavzele 120-krat več prostora na TVE-1 kot pa Chiracove ali Schröderjeve (Chaparro Escudero v García Casanova, Casado Salina 2005: 106).

Tudi Manuel Chaparro Escudero opozarja na pristranskost TVE v času mandata PP, na kar je bila španska javna televizija opozorjena nenazadnje tudi s strani t. i. *evrokamere*. Slednja je TVE obtožila, da predvaja neuravnotežene, pristranske in zmanipulirane informacije o vojni v Iraku in v zagovor vojaške intervencije (ter špansko udeležbo v slednji) (Chaparro Escudero v García Casanova, Casado Salina 2005).

Še hujšo obtožbo podaja dolgoletna novinarka osrednje informativne oddaje Telediario TVE, Mariola Cubells, v svoji pomenljivo naslovljeni knjigi *Mentiras en directo*. Telediario je bil v času Aznarja povsem provladen, trdi, in navaja določene primere cenzur, potvorb fotografskega materiala ali grafik, izpustov pomembnih podatkov v posameznih novicah, prikrivanju pomembnosti novic z uvrščanjem na konec televizijskega dnevnika med bolj trivialne teme itd. (Cubells 2005).

Španska vlada je po atentatih na vlakih v Madridu 11. marca 2004 uporabila televizijo, da bi čim prej sporočila javnosti, da je krivec brez vsakršnega dvoma ETA, čeprav še ni bilo dokazov; obstajala so le domneve, ki so dovoljene na medosebni ravni neformalnih pogovorov med ljudmi, ne morejo pa na njih sloneti uradne vladne izjave. Vlada je izkoristila svojo izvoljeno pozicijo – da je sama sebi vir informacij. Ne samo, da je kot avtoriteta predstavljala ključno referenčno točko, temveč je s prepričevanjem množic in medijev, da je storilec ETA, hkrati izključila obstoj kakršnekoli druge možnosti. Vlada je pri svoji verziji dogodkov vztrajala dva dneva. Indicev, ki so kazali na radikalno islamsko teroristično skupino, ni omenjala. Z viri je manipulirala še 13. marca, dan pred parlamentarnimi volitvami, ko je uradno stališče za napade še vedno obtoževalo ETO. Samo Canal + in radio SER (Grupo Prisa) ter SMS sporočila, ki so krožila med ljudmi po državi, so razkrivali zamolčane informacije in sprožili manifestacije na ulicah. PP je na volitvah padel, zmagovalna stranka je bila prej opozicijska PSOE. Volitev se je udeležilo kar 2 milijona volivcev več kot na prejšnjih volitvah. Znano je, da je španska vlada že pred tem atentatom manipulirala z informacijami o vojni in o povojnem dogajanju v Iraku, zato je bila še ena manipulacija preprosto preveč in dovolj, da je španska javnost menjala svoje mnenje v pičlih štirih dneh (Cebrián Herreros 2004: 80–81).

### *Informativne oddaje*

Že leta 1987 je TVE presenetila domačo in tujo javnost, ko je pred meteorološko napovedjo objavila oglaševalski spot s t. i. pokroviteljem vremena. Glede na kritike, ki jih je bila takrat deležna ob »razprodajanju« svojih informativnih servisov, se je v bodoče podobnim projektom izognila (Piedrahíta 1994: 112). Na nekaterih radijskih postajah (v Španiji in Sloveniji) a na srečo (?) komercialnih, je t. i. sponzor vremenske napovedi ali prometnih razmer povsem normalna, vsakodnevna stvar.

### *Slovenski primeri*

Spremembe, ki jih je doživela medijska sfera po za menjavi strank na oblasti, se kažejo na treh ravneh: v novi medijski zakonodaji, pri zamenjavah v direktoratu za medije na ministrstvu za kulturo, svetu za radiodifuzijo, nadzornem in programskem svetu RTV. Zamenjani so bili uredniki, predsedniki uprav in direktorji medijskih hiš, novinarji pa doživljajo individualne pritiske, neavtorizirane posege v svoje članke in zavrnitve že naročenih komentarjev, če njihova vsebina ne ustreza urednikom (RTVS 200/).

Zaskrbljenost nad zadnjimi dogodki in spremembami v slovenskih medijih izražajo še mnogi, saj lahko povzročene spremembe ogrozijo avtonomijo novinarjev, medijev in njihovo z ustavo določeno vlogo. Omejevanje svobode izražanja pa je nevarno že za sam obstoj demokracije.

### *Poskusi ideologizacije televizijskih vsebin*

Izbrane informativne oddaje Televizije Slovenija spremlja pri Mirovnem inštitutu skupina raziskovalcev in novinarjev. Z monitoringom so začeli po sprejetju novega zakona o RTV Slovenija, pri njem pa se osredotočajo na »dokumentiranje in analizo izbranih področjih njenega delovanja: kako se uresničujejo predpisane obveznosti in postopki, kakšni problemi nastajajo pri uresničevanju zakona, kako se uresničujejo napovedi in obljube predlagateljev zakona iz referendumске kampanje, koliko pregledne in javnosti dostopne so spremembe, ki so posledica novega zakona, kakšne spremembe je mogoče opaziti na področju neodvisnosti RTVS, političnega nadzora in vpliva na programske, finančne in kadrovske rešitve« (Vežjak 2006). V prvem poročilu, objavljenem maja 2006, v splošnem niso zasledili izrazitih posebnosti v številu enot, uravnoteženosti in številu udeležencev oddaj, niti v zastopanosti

področij (gospodarstvo, zunanja, notranja politika...). Ocenili so, da so izbire tem primerne trenutni aktualnosti in področno uravnotežene, pa tudi s stališča novinarske politične in ideološke korektnosti, objektivnosti in nevtralnosti pri komentiranju in poročanju niso zaznali bistvenih sprememb. Vendar je po Vezjakovih besedah »ena od implicitnih značilnosti diskurza ravno pričakovanje teh sprememb« (2006).

Ob 15. obletnici osamosvojitve je TV Slovenija predvajala ponovitve oddaj z naslovom »Sedma moč osamosvojitve«, natančno ponovitev več kot 100 dnevnikov leta 1991. Glede na dejstvo, da kljub praktično identičnemu datumu osamosvojitve Hrvaške na njihovem nacionalnem programu Mirovni inštitut ni zasledil podobne obeležitve, je po Vezjaku »slutiti, da je bil program televizije zlorabljen v politične namene povečevanja najbolj zaslužnih v osamosvojitveni vojni: zasluge v njej si v največji meri lasti prav vladajoča politika, ki je zahtevala nov zakon o RTV in vsebinske spremembe, ki smo jim priča« (Vezjak 2006).

»V napovedih glede sprememb programa bodisi glede načina poročanja, poudarka določenim vsebinam in komentarjem ali religijskim, svetovnonazorskim ali duhovnim preferencam, smo zasledili nekaj napovedi državitvornosti, pa tudi že njihovih udejanjenj« (Vezjak 2006). Direktor TV Slovenija Jože Možina je ob zapletih na slovensko-hrvaški meji pozval nacionalno televizijo k državitvornosti. Ker državitvornost ni posebna novinarska kategorija, sam pojem pa definira ravno politika, Vezjak sklene, da se s takšnim vodilom javnega RTV servisa politizira avtonomno delo novinarjev, hkrati pa priznava zavezanost uradni politiki. Takšno stališče pa ni v skladu z napovedano depolitizacijo RTVS, še manj pa z izhodišči, ki jim mora javni servis slediti (Vezjak 2006).

### *Suspens, odpusti in zamenjave*

V javnosti je pred časom odmeval predčasni odpoklic dveh Delovih dopisnikov, ki ga je obsodila tudi Evropska zveza novinarjev in zapisala, da predstavlja sankcioniranje novinarjev zaradi izraženega mnenja nedopusten poseg v ustavno in mednarodno zagotovljeno svobodo izražanja.

Za našo diplomsko nalogo bolj relevanten je neuradni suspens novinarke dnevnoinformativnega programa TV Slovenija, Vide Petrovčič. Povod za zaplet je bila oddaja Utrip, v kateri je Petrovčičeva med drugim s stavkom, da je "nova politična elita tudi pokazala, kako je videti medijski popravek po novem", komentirala izjavo finančnega

ministra Andreja Bajuka, ki nekaj dni pred tem ob vključitvi v oddajo Dnevnik ni odgovoril na vprašanje Petrovčičeve, ampak je izjavo izkoristil za popravek Novinarke meni, da gre za politični pritisk na uredniško delo njenega urednika, Rajka Geriča, in na njeno novinarsko delo.

O primeru se je izrekla tudi Liberalna akademija, ki ocenjuje, da gre za "politično motivirani suspenz" novinarke in meni, da je v kontekstu novinarske svobode in avtonomije nedopustno, da je bila novinarica kaznovana na podlagi komentarja v oddaji Utrip. Liberalna akademija je bila zgrožena tudi zaradi javne diskreditacije novinarke, ki jo je izrekel direktor TV Slovenija Jože Možina v pogovoru za Sobotno prilogo Delo, namesto da bi navedel vsebinsko utemeljene razloge za njen suspenz. "To je očiten primer vmešavanja v neodvisnost in avtonomijo javne RTV, nazorno prikazuje njeno politizacijo in je otipljiv, še neviden poskus utišanja novinarjev« (Liberalna akademija v STA 2006).

Zaskrbljujoče so tudi zamenjave urednikov v RTV hiši. Z novim statutom je prenehal mandat sedanjim urednikom, zato je prišlo v vodstvu javnega rtv servisa do številnih zamenjav.<sup>41</sup>

### *Lestvica svobode medijev*

Freedom House je vodilna mednarodna nevladna organizacija, ki že od leta 1980 objavlja poročila o svobodi medijev v svetu. Pregled po državah vključuje tiskane medije, radijsko in televizijsko oddajanje in elektronske medije. Pri točkovanju posameznih držav raziskovalci preučijo pravno okolje, v katerem mediji delujejo, politični vpliv na poročanje, dostop do podatkov in gospodarski pritisk na vsebino in širjenje novic; torej parametre, podobne tistim, ki smo jih za ugotavljanje avtonomije RTVE in/ali RTVS izbrali v tej nalogi.

Slovenija se na podlagi zadnjih raziskav na lestvici 195 držav uvršča na 39. do 45. mesto - torej med države, ki imajo svobodne medije (med državami članicami EU si deli 17. do 20. mesto). Po poročilu organizacije Freedom House je svoboda tiska v Sloveniji zagotovljena z ustavo in jo oblasti v praksi načeloma izvajajo, hkrati pa so opozorili na vse glasnejša opozorila o pritiskih oblasti na medije, vmešavanju v novinarsko delo in omejevanju avtonomije novinarstva. Freedom House izpostavlja tudi novi zakon o RTV, ki ga označuje

---

<sup>41</sup> Na mestu v. d. odgovornega urednika informativnega programa ostaja Rajko Gerič, v. d. odgovornega urednika razvedrilnega programa je namesto Vanje Vardjana postal Petar Radovič, v. d. odgovornega urednika kulturnega in umetniškega programa je Jani Virk, v. d. odgovornega urednika športnega programa Igor Bergant, v. d. odgovornega urednika za parlamentarne vsebine pa Ljerka Bizilj (Vežjak 2006).

za "kontroverznega"; povzročil je namreč večji vpliv oblasti na delo in programske vsebine javne televizije in radia (STA 2007).

Na isti lestvici je Španija uvrščena takoj za Slovenijo na 46.- 49. mesto. Na lestvici od 1 do 100 (manj točk, kot jih zbere država, večja je svoboda medijev) je Slovenija je zbrala skupno 21 točk, Španija pa 22. Kar se tiče pravno zagotovljene osnove za delovanje medijev je Slovenija dobila 5 točk, Španija pa 4. Vpliv političnega okolja na svobodo medijev v Sloveniji so rangirali z 9., v Španiji pa s 13. točkami. Gospodarski pritiski v Sloveniji so po oceni poročila leta 2007 močnejši kot politični, zato so dobili 7 točk, Španija jih je v tej kategoriji dobila le 5 (Freedom House 2007).

Kljub dejstvu, da obseg naloge ne dopušča objave mnogih primerov, smo že z navedenimi prikazali, da se slovenski in španski novinarji večkrat neuspešno upirajo gospodarskim, političnim ali drugim pritiskom. Za oba javna servisa ugotavljamo, da sta še posebej izpostavljena političnim pritiskom, kar lahko izvira iz nekdanje odvisnosti javnega rtv servisa od države oz. vlade v prejšnjih politično–ekonomskih sistemih Slovenije in Španije. O ostalih zaključkih obširneje v nadaljevanju.

## 4. ZAKLJUČEK

*»Če se obnašamo, kot da možnosti za spremembe ni, s tem zagotavljamo, da jih res ne bo«<sup>42</sup> (Noah Chomsky v Papathanassopoulos 2002: 251).*

Vseh primerov, v katerih je zaradi političnih, gospodarskih ali drugih pritiskov prišlo do posega v avtonomijo novinarskega dela, zaradi obsega diplomske naloge seveda nismo mogli navesti. Predvidevamo lahko, da so mnogi med njimi širši javnosti tudi prikriti. Že en sam primer ogrožanja svobode medijev<sup>43</sup> lahko vpliva na obstoj demokracije neke družbe, zato kljub peščici izbranih primerov ugotavljamo, da v obeh primerjanih državah, Španiji in Sloveniji, obstajajo politični in gospodarski pritiski.

Že v uvodu se nam je postavljalo vprašanje, kako pravzaprav izmeriti nekaj tako neoprijemljivega (in hkrati tako dragocenega) kot je avtonomija novinarjev in javnih medijev samih. Upoštevati smo poskušali tako gospodarske kot politične pritiske na svobodo novinarjev. Primerjana področja, na katera smo se oprli, so vključevala pregled pomembnejše zakonodaje, ki ureja delovanje medijev in še posebej javnega servisa znotraj posamezne države članice EU. Pokazali smo, kako zakonodaja določa organizacijsko strukturo javnega zavoda RTVS oz. javnega medija RTVE, kako je urejen nadzor in regulirano financiranje. Z nekaj navedenimi primeri smo poskušali prikazati, kako se novinarji večkrat neuspešno borijo za ohranjanje avtonomnosti svojega poklica.

**Organizacija** španskega javnega radiodifuznega servisa je urejena podobno kot organizacija slovenskega, zato se upravni in programski odbori srečujejo s podobnimi težavami (politizacija ipd.). Ugotavljamo, da so z določili novega zakona o RTVE v Španiji politični vplivi na imenovanje in odstavljanje vodilnih ljudi sicer zmanjšani, vendar je politizacija upravnih odborov še vedno prisotna; prav tako se vpliv vlade na delovanje javnega rtv servisa ni zmanjšal, kar smo pokazali tudi s primeri. Zato podtezo, da je

---

<sup>42</sup> *»If you act like there is no possibility for change, you guarantee that there will be no change« (Noah Chomsky v Papathanassopoulos 2002: 251).*

<sup>43</sup> Problem svobode medijev po mnenju Mateja Makaroviča ni toliko v neposrednih pritiskih politike, gospodarstva in interesnih skupin, »temveč bolj v samem medijskem prostoru, kjer imajo medijski akterji večkrat sami premalo profesionalnega poguma za resnično svobodno in s političnimi predsodki neobremenjeno pisanje (STA 2007).

organizacija RTVE, določena z zakonom in statutom, opremljena z učinkovitimi varovalkami, ki onemogočajo politične pritiske na avtonomijo delovanja medija, **delno zavračamo**.

Po Splichalu (1997) je avtonomija regulativnih teles zmanjšana zaradi partnerstva množičnih medijev s političnimi akterji. Dejansko je funkcija medijskega **nadzornika** v Španiji preložena na avdiovizualni odbor, ki še ne obstaja, zato tudi pravega mehanizma za sankcioniranje ni.<sup>44</sup> Našo podtezo, da v primeru pritiskov ali posegov v avtonomijo novinarjev znotraj RTVE oz. v državi obstajajo mehanizmi nadzora, ki na tovrstna omejevanja svobode opozarjajo in jih sankcionirajo, zato **zavračamo**.

Ugotovili smo, da je RTVE veliko bolj izpostavljena pritiskom oglaševalcev kot RTVS. Zaradi nizkega zneska subvencij in vsakoletne določitve njihove višine v državnem proračunu RTVE nima zagotovljenega stalnega vira za zagotavljanje javnega servisa, zaradi česar je neizbežno odvisna od vlade in oglaševalskega trga. Zato podtezo, da je financiranje javnega servisa RTVE urejeno po sistemu proporcionalnosti in transparentnosti, kar zagotavlja relativno neodvisnost od vlade in ekonomskih sil, **zavračamo**.

**Postavljeno hipotezo, da je avtonomija novinarstva bolje zagotovljena skozi zakonske regulacije v primeru španskega javnega rtv servisa, RTV España, kot pa na RTV Slovenija, zaradi navedenih ugotovitev zavračamo.**

Za oba primerjana servisa ugotavljamo, da sta izpostavljena gospodarskim in političnim pritiskom. Nova zakonska podlaga v Španiji v primerjavi s prejšnjo sicer omejuje vpliv politike na delovanje rtv servisa, česar za nov slovenski zakon o RTV Slovenija ne moremo trditi. Vendar pa stalna (tudi finančna) odvisnost od vladajočih političnih struktur v Španiji približuje stopnjo avtonomije RTVE in RTVS. Naše ugotovitve (omejene le na avtonomijo javnega rtv servisa v posamezni državi) so torej podobne izsledkom poročila Freedom House, ki Slovenijo in Španijo na lestvici svobodnih medijev uvršča zelo blizu.

---

<sup>44</sup> Manipulacija novic (npr. Aznarjeve vlade marca 2004) ni bila pravno sankcionirana - neke vrste »sankcije« je izvedla javnost na volitvah



Morda se mediji po kratki medigri nagibanja k nepristranskim, objektivnim informacijam vračajo h koreninam.<sup>45</sup> Vsaki oblasti je všečno, če o sebi iz medijev, še posebej tistih, ki uživajo zaupanje dobršnega dela javnosti, sliši pohvalne besede. Nedopustno pa je, da se z vsako politično spremembo na oblasti spreminja tudi zakonodajo ali zaposleni kader, s čimer se vnaša duh revolucionarnosti na področje, ki je tesno povezano z demokratičnostjo družbo. Prav tako obsojamo namerne posege v avtonomijo novinarskega dela, ne glede na to, ali so pritiski gospodarske ali politične narave, ali gre morda za odpustitev, suspenz, cenzuro itd. Medijska svoboda namreč ni le v interesu javnosti. Tudi oblast si z njo dolgoročno zagotavlja legitimnost. Dodajmo še mnenje Makaroviča, da je glavni problem pritiskov na svobodo medijev odziv novinarji nanje. Ugotoviti je potrebno, ali »mediji znajo vzdrževati profesionalno avtonomijo ali pa se pustijo uporabiti kot orodje v obračunavanju med različnimi političnimi in drugimi skupinami« (STA 2007).

Izpostavimo lahko, da je bolj kot vse politične menjave na vrhu in potencialni pritiski na omejevanje medijske svobode pomembna kvaliteta programa in, pri javnem servisu, njegovo opravljanje funkcije servisa za vse državljane. Navsezadnje, kot pravi Bašičeva, javnega medija njegov prevladujoči vir financiranja in formalnopravni način organiziranosti ne določata (Bašić 2002). Kar pa ga zavezuje, je zadovoljevanje javnega interesa in nudenje univerzalnega, kvalitetnega servisa vsem državljanom, ne glede na njihov status.

Kako bo javni servis deloval v negotovi prihodnosti, koliko in v kaj se bo preoblikoval, bo pokazal čas. Na poti k idealu *čistega* modela javnega servisa bi se večina evropskih držav morala srečati s prestrukturiranjem institucije, čemur se silovito upirajo. Večkrat je bilo omenjeno, da morajo javni servisi v boju za preživetje na medijskem trgu na novo začrtati svojo vlogo. Žal jih v procesu »prenove« ogromno pozablja na svojo zavezanost služenju javnemu interesu. Te rtv institucije se notranje razvijajo v smer, ki jih ne bo kreativno prenovila, temveč uničila. Po Swansonu se postavlja resno vprašanje, ki zadeva funkcijo demokracije v dobi, v kateri državljani neke države ne bodo več sprejemali skupnih informacij iz istega, glavnega vira. Če gre za t. i. konec množičnega občinstva, bomo morda

---

<sup>45</sup> Nepristranskosti ali objektivnosti namreč ni moč šteti za »naravno lastnost« kakovostnega novinarstva. »Časniki so se namreč začeli razvijati kot kritični organi (javnega) mnenja, ne pa (zgolj) kot posredniki novic. /.../ Šele prizadevanja po maksimiranju občinstva zaradi dobička in monopolizacijske težnje so rodili načelo objektivnosti; ločitev novic od uredniške (politične) usmerjenosti je izhajala iz spoznanja, da »nespametna« uredniška politika lahko časniku odtegne tako bralce kot (in še zlasti) oglaševalce« (Splichal 1997: 358).

morali premisliti naše teorije o demokraciji in komunikacijah v novem, bolj fragmentiranem medijskem okolju (v Papathanassopoulos 2002).

Menimo, da bi moral že sam program javne televizije vplivati na percepcijo občinstva, da bi postalo zrelo, kritično in sposobno ločevati kvalitetne vsebine od hipne zabave. Droben kamenček k mozaiku prizadevanj za kvalitetnejše družbeno okolje morda prispeva tudi pred časom uvedeni izbirni predmet v osnovni šoli, Vzgoja za medije, ki naj bi pomagal kreirati gledalca, ki bo znal ločiti med manipulacijo in informacijo. Če bi želeli iz pasivnih medijskih potrošnikov izoblikovati aktivne državljane, bi morali smotre predmeta Vzgoja za medije prenesti na celotno občinstvo, ne le na otroke. Šele z dozorenjem tako *posredovalcev* kot *odjemalcev* medijskih vsebin lahko pričakujemo napredek.

Za konec navedimo še misel Bašičeve in Kučiča o svojevrstni ironiji, s katero se srečujemo na začetku novega tisočletja: *»prvič v zgodovini bi lahko naše orodje – tehnologija – omogočilo uresničitev pozitivne utopije, po kateri bi lahko imel vsakdo neomejen dostop do večine znanja in informacij, shranjenih skozi zgodovino. In prvič smo lahko skorajda prepričani, da se to ne bo zgodilo, saj bodo interesi medijskih korporacij še naprej ostali pred interesi državljanov«* (Bašić, Kučić 2005: 258).

V upanju, da bo tudi v prihodnosti obstajal (takšen) javni servis, ki bo zagotavljal vsaj minimalne postavke demokratične, civilizirane družbe.

## 5.1 TISKANI VIRI

Abad Alcalá, Leopoldo (1999): *El servicio público de televisión ante el siglo XXI*. Madrid: Dykinson.

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

Bašić-Hrvatín, Sandra (2002): *Državni ali javni servis: perspektive javne radiotelevizije v Sloveniji*. Ljubljana: Mirovni inštitut.

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

Berrocal, Salomé, ur. (2003): *Comunicación política en televisión y nuevos medios*. Barcelona: Ariel.

Bustamante, Enrique (1999): *La televisión económica*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Bustamante, Enrique (2006): RTVE, nuestra doble alma escindida. *El País*, 9. 6., 19.

Cebrián Herreros, Mariano (2004): *La información en televisión: obsesión mercantil y política*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Corporación Multimedia (2005): *La nueva Era de la Televisión*. Madrid: Academia de las Ciencias y las Artes de Televisión.

Cubells, Mariola (2005): *Mentiras en directo: La historia secreta de los telediaros*. Barcelona: Ediciones península.

Dahlgren, Peter (1996): *Television and the Public Sphere: Citizenship, Democracy and the Media*. London: SAGE Publications.

García Casanova, Juan Francisco in Juan María Casado Salinas ur. (2005): *El servicio público de la televisión*. España: Editorial Universidad de Granada.

Giordano, Eduardo in Carlos Zeller (1999): *Políticas de televisión: La configuración del mercado audiovisual*. Barcelona: Icaria editorial.

Gómez, Rosario (2006): Telemadrid alcanzó en 2005 la menor audiencia de su historia. *El País*, 21. 3., 85.

Herreros López, Juan Manuel (2004): *El servicio público de televisión*. España: Fundación COSO.

Huertas, Fernando, ur. (1994): *Televisión y Política*. Madrid: Editorial Complutense.

Iyengar, Shanto (1991): *Is anyone responsible? How Television Frames Political Issues*. Chicago: The University of Chicago Press.

Jakubowicz, Karl (2003): Endgame? Contracts, Audits, and the Future of Public Service Broadcasting. *The Public* 10 (3), 45–62.

Marti, José Enrique (1999): *La negación de la evidencia*. España: Editorial Planeta DeAgostini.

Medina, Mercedes (2004): *European Television Production: Pluralism and Concentration*. Pamplona: EUNSA.

Palacio, Manuel (2001): *Historia de la televisión en España*. Barcelona: Editorial Gedisa.

Papathanassopoulos, Stylianos (2002): *European television in the digital age*. Cambridge: Polity.

Piedrahíta, Manuel (1994): *El rapto de la televisión pública*. Madrid: Editorial Noesis.

Rincón, Omar, ur. (2005): *Televisión pública: del consumidor al ciudadano*. Buenos Aires: La crujía Ediciones.

Splichal, Slavko (1997): *Javno mnenje: teoretski razvoj in spori v XX. stoletju*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Splichal, Slavko in Ivan Hvala ur. (2005): *Za javno radiotelevizijo Slovenije. Zbornik razprav*. Ljubljana: Društvo Občanski forum.

Stubbe Østergaard, Bernt, ur. (1997). *The Media in Western Europe. The Euromedia Handbook*. London: SAGE Publications.

Vázquez Martín, Yolanda, ur. (2002): *Televisión, comunicación, sociedad y futuro*. Oviedo: Asociación de la Prensa Oviedo.

Wedell, George in Bryan Luckham (2001): *Television at the crossroads*. Hampshire: Palgrave.

Wieten, Jan, Graham Murdock in Peter Dahlgren ur. (2000): *Television across Europe: A Comparative Introduction*. London: SAGE Publications.

## 5.2 SPLETNI VIRI

Aideka (2002): *Plan marco para la viabilidad del Ente Público RTVE, presentado conjuntamente por la SEPI y por la Dirección General*. Dostopno na <http://www.aideka.tv/wka/index.html> (1. junij 2006).

AGB Nielsen Media Research (2007): *Top 15 najbolj gledanih lokalnih in regionalnih postaj v letu 2006*. Dostopno na [http://www.tvpika.net/sl/informacija.asp?id\\_meta\\_type=28&type\\_informacij=1](http://www.tvpika.net/sl/informacija.asp?id_meta_type=28&type_informacij=1) (1. april 2007).

Bašić-Hrvatin, Sandra (2003): *Moč medijskih lastnikov v EU*. Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/17/uvodnik/> (15. december 2006).

Bašić-Hrvatin, Sandra (2003): *Zakon o RTVS za 20. ali 21. stoletje?* Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/17/javnartv/> (16. maj 2006).

Bošnik, Lucija in Nataša Ručna (2003): *Evropski medijski trg - veliki se povezujejo*. Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/17/lastnistvo/> (20. marec 2007).

Congreso de los diputados (2005): *Ley de la radio y la televisión de titularidad estatal*. Dostopno na <http://www.medioscomunitarios.net/files/leyRTVpublica.pdf> (2. april 2007).

DZ RS (2005): *Zakon o RTV Slovenija*. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200596&stevilka=4191> (27. julij 2006).

Freedom House (2007): *Freedom of the Press 2007 Survey Release*. Dostopno na <http://www.freedomhouse.org/uploads/fop/2007/pfscharts.pdf> (3. maj 2007).

Harcourt, Alison (2003): *Regulacija medijskega lastništva - slepa ulica EU*. Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/17/lastnistvo/> (20. marec 2007).

Milosavljevič, Marko (2003): *Nuja transparentnosti na RTV Slovenija*. Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/17/javnartv/> (16. maj 2006).

RTVS (2006): *Dejavnost RTV Slovenija*. Dostopno na [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=static&c\\_menu=1048033948](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=static&c_menu=1048033948) (27. julij 2006).

RTVS (2007): *Politika in gospodarstvo vihita bič nad novinarji*. Dostopno na [http://www.rtv slo.si/modload.php?&c\\_mod=rnews&op=sections&func=read&c\\_menu=1&c\\_id=138182](http://www.rtv slo.si/modload.php?&c_mod=rnews&op=sections&func=read&c_menu=1&c_id=138182) (4. april 2007).

Simonič, Tomaž (2006): *Letno poročilo 2005. Agencija za pošto in elektronske komunikacije Republike Slovenije*. Dostopno na <http://www.sigov.si/srd/> (1. april 2007).

SOZ (2006): *Nacionalna raziskava branosti NRB za leto 2005*. Dostopno na [http://www.stat.si/letopis/2006/08\\_06/08-18-06.xls](http://www.stat.si/letopis/2006/08_06/08-18-06.xls) (1. april 2007).

STA (2006): *Petrovčičeva govori o suspenzu, Gerič pravi, da ga ni*. Dostopno na [http://novice.siol.net/default.aspx?site\\_id=1&page\\_id=2&article\\_id=1206111319262285&cid=100&pgn=1](http://novice.siol.net/default.aspx?site_id=1&page_id=2&article_id=1206111319262285&cid=100&pgn=1) (14. november 2006).

STA (2007): *Kako svobodni so mediji?* Dostopno na [http://24ur.com/bin/article.php?article\\_id=3096483](http://24ur.com/bin/article.php?article_id=3096483) (3. maj 2007).

Vezjak, Boris (2006): *Poskusi ideologizacije in politično motiviran novinarski suspenz*. Dostopno na <http://mediawatch.mirovni-institut.si/bilten/seznam/27/rtv/> (22. marec 2006).

## Priloga A

### RTVE: programska shema, oglaševanje, podatki o gledanosti programov

»Prime time« program je v Španiji drugačen kot v drugih deželah, najprej že zato, ker se začne kasneje kot v drugih državah. Na RTVS poteka od 20.00 do 22.00, na RTVE pa se začne uro in pol do dve uri kasneje. Najbolj dobičkonosne ure predvajanja so v večernih urah, ko različne postaje tekmujejo za čim večji delež občinstva, ki ga pred male zaslone privabljajo z že preizkušenimi, nekontroverznimi vsebinami, največkrat so to kriminalke (z obveznim romantičnim podtonom, da pritegnejo različne segmente občinstva), nadaljevanke ali zabavne oddaje (Wedell, Luckham 2001: 212–213).

Kar se tiče kvot evropske produkcije velja za Španijo kot v evropski Direktivi (89/552), da morajo televizije na letni ravni 51 odstotkov oddajnega časa posvetiti evropskim avdiovizualnim delom, od tega minimalno deset odstotkov za dela, mlajša od pet let. Poleg tega je španski zakon (22/1999) v poskusu okrepiti filmsko industrijo zahteval, da morata tako javna kot privatna televizija pet odstotkov dobička investirati v špansko filmsko produkcijo (Medina 2004: 36).

Zanimivo je, da je bila situacija na področju uvažanja programov pred sprejetim zakonom boljša kot po njem. Leta 2002 so namreč vsi španski televizijski programi skupaj, tudi programi avtonomnih pokrajin, predvajali kar 59 odstotkov produkcije, uvožene iz Združenih držav, 22 odstotkov nacionalne produkcije in le 6 odstotkov evropske produkcije (ostalih 13 odstotkov predvajanih vsebin izvira z drugih trgov) (Chaparro Escudero v García Casanova, Casado Salinas 2005: 110).

Mercedes Medina (2004) je opravila raziskavo o količini predvajanega programa neodvisnih producentov na španski javni televiziji in vodilni privatni (Telecinco) v okviru enotedenskega programa. Raziskavo je opravila leta 2000 in jo 2003 ponovila. Žal je v izbranem tednu prvega raziskovanja javna televizija dva dneva posvetila nogometnim tekmam, tako da primerjava ni bila mogoča; ugotovila pa je, da je javna televizija predvajala tri programe neodvisnih producentov v najbolj gledanih urah programa (nadaljevanko Gona TV, magazin Estarciera in tekmovanje Endemola). Komercialna televizija je začela vsak večer s fikcijo španske produkcije (producent Atlas ali Cartel in Ganga), nadaljevala z uvoženimi nanizankami (producentov CBS, WB USA) in resničnostnima šovoma *Supervivientes* (Endemol) leta 2000 in *Gran Hermano* (Zeppelin) leta 2003. Edina resnično



(legalno) neodvisna evropska produkcija na Telecinco je bila nadaljevanka *Hospital Central* (Videomedia) (Medina 2004: 96, 152).

Kljub homogenizaciji programov na javnih in komercialnih postajah, je po podatkih za leto 2000 javna televizija predvajala 25 odstotkov (glede na vse ure oddajanja programa) uvoženih vsebin, od tega 15 odstotkov ameriške produkcije, zasebne pa povprečno 43 odstotkov, od tega 33 odstotkov produkcije ZDA (Brants, De Bens v Wieten in drugi 2000: 20).

Tabela 1: Programska shema javnih in privatnih televizij v Španiji leta 1997 (v odstotkih)

|                      | Javne televizije | Privatne televizije |
|----------------------|------------------|---------------------|
| Zabavni program      | 43               | 58                  |
| Informativni program | 16               | 12                  |
| Umetnost in kultura  | 7                | 1                   |
| Šport                | 10               | 8                   |

VIR: Brants, De Bens v Wieten, Murdock, Dahlgren 2000: 19

Javna španska televizija je bila veliko časa v dokaj velikem zaostanku za ostalimi javnimi televizijami v Evropi. Še danes je vidno, da je struktura informativnih oddaj ostala propagandna, poleg tega pa je nanjo močno vplival tisk, po katerem je strukturo tudi povzela. V ostalih zahodnoevropskih državah tega strukturnega vpliva tiska ne opažajo (Piedrahíta 1994).

Po podatkih Sofresa za leto 2000 znotraj informativnih oddaj začenjajo prevladovati športne informacije; na TVE-1 so skoraj 30 odstotkov vseh informacij posvetili prav športu, na Anteni 3 pet odstotkov manj. Kulturne informacije so zavzele manj kot pet odstotkov vseh informativnih oddaj na vseh privatnih televizijah, na TVE-1 pa 5,5 odstotka, kar kaže na jasen trend (Chaparro Escudero v, Casado Salina 2005: 104).

V sezoni 2003/2004 so oddajne ure, namenjene kulturnim oddajam (mednje so v raziskavi šteli izobraževalne oddaje, dokumentarce ipd.), zavzele 10,2 odstotka vsega predvajanega programa na TVE-1. Veliko več časa so kulturi namenili na drugem programu javne televizije, La 2, in sicer več kot tretjino (35,1 odstotek). Navedeno potrjuje že omenjeno tezo, da »pravi« javni servis v Španiji zagotavlja drugi program TVE, medtem ko prvi zaradi problema s financiranjem ustanove tekmuje s komercialnimi televizijami in ima zato svojo programsko shemo prirejeno tržnim razmeram. Vseeno moramo omeniti, da sta v tej sezoni oba vodilna komercialna programa predvajala bistveno manj kulturnih oddaj kot TVE-1:

Antena 3 le 1,4 odstotka, Telecinco pa 1,9 odstotka oddajnega časa. Največji odstotek programskega časa pa so kulturi namenili na kanalu K3-33 (program avtonomne pokrajine Katalonije), in sicer 37,2 odstotka. La 2 je v tem smislu prehitel tudi andaluzijski Canal 2 s 35,3 odstotki oddajnega časa (Vir: TNS v García Casanova, Casado Salinas 2005: 170.) Očitno je gledanost programa obratnosorazmerna s količino predvajanih kulturnih oddaj: kot smo že navedli, spadajo omenjeni trije programi, La 2 kot nacionalni in K3-33 in Canal 2 kot programa avtonomnih pokrajin, v spodnji del lestvice najbolj gledanih televizijskih postaj v Španiji (Gomez 2006).

Tudi pri zagotavljanju kvalitetne produkcije mora biti upoštevano pravilo pluralizma, zato naj bi bile kulturne oddaje raznolike glede na vrsto kulturne ustanove oz. obliko umetnosti (filmi, gledališke predstave, glasba, literatura, vizualne umetnosti, obrti, arhitektura), raznolike glede na družbene skupine (nekakšen kulturni pluralizem: lokalna, etnična, starostna, jezikovna raznolikost), upoštevale naj bi tudi diseminacijo nacionalne kulturne identitete in upoštevale tudi žanrsko raznolikost (prenosi, novice, magazini ...) (Wieten, Murdock in drugi 2000: 166). Vprašljivo je, ali omenjene raziskave vključujejo enoten kriterij, po katerem seštevajo oddajne ure »kulturnih« oddaj, pa tudi sama definicija (ne)kulture je lahko zavajajoča.

Dovoljeno oglaševanje na javnih televizijah ne sme preseči 15 odstotkov vsega dnevnega oddajnega časa oz. dvanajstih minut v eni uri, pravi zakon (Ley 22/99). Kljub temu je Medina (2004) pri proučevanju javnih in komercialnih programov opazila, da oglaševalski bloki v najbolj gledanem času presegajo 12 minut na uro. V sezoni 2000-2001 je TVE-1 več kot 16 odstotkov programske sheme namenila oglasom, vodilni privatni televiziji (Antena 3, Telecinco) pa več kot 20. V letu 2002 je odstotek oddajnega časa, namenjenega oglaševanju še višji pri privatnih programih (Antena 3 27 %, Telecinco 25 %), TVE-1 pa števila oglasov ni zvišala (niti znižala). Navedemo lahko še raziskavo iz leta 2003, ki je primerjala izpostavljenost državljanov oglasom v Italiji, Nemčiji, Franciji, Veliki Britaniji in Španiji. Rezultati so neprijetni prav za slednjo: od vseh naštetih držav je posameznik v Španiji najbolj izpostavljen oglasom, saj vidi kar 82 oglasov v enem dnevu, kar je dvakrat več kot v Veliki Britaniji (Chaparro Escudero v García Casanova, Casado Salina 2005: 107–108). Edina španska televizija, ki predvaja filme brez prekinitve z reklamami, je Canal 2 (andaluzijska javna televizija). Tudi na La 2 so nekaj časa predvajali filme v originalni verziji brez prekinitev, zdaj že nekaj let ne več (Chaparro Escudero v García Casanova, Casado Salina 2005).

Oglaševalski kolač se ne veča, zanimivo je tudi, da na vsem področju, ki ga pokriva FORTA (vse večje avtonomne pokrajine), oglaševalci trikrat več denarja namenijo za oglase v tiskanih medijih kot pa za oglaševanje na televiziji (Vacas v Vázquez Martín 2002: 189), in to kljub dejstvu, da naj bi bil tisk po podatkih Evrobarometra šele tretji med mediji, ki jih Španci dojemajo kot najbolj kredibilne (prvo mesto je zavzel radio, sledila mu je televizija) (Papathanassopoulos 2002).

Martija moti, da isti zakoni veljajo za javne in privatne programe, vsaj kar se tiče časa, namenjenega oglaševanju, saj naj bi bilo v drugih evropskih državah, tako Marti, bistveno drugače. Javna televizija bi morala imeti manjši delež oglasov in več natančno določenih obveznosti, da bi upravičila svoj posebni status. Po Martiju »danes privatne televizije bolj uravnoteženo podajajo vsebine za vse dele družbe«<sup>46</sup> (1999: 55).

Prvi program španske javne televizije naj bi bil po Martiju komercialna televizija v državni lasti. Program prvega programa se bistveno razlikuje od programa La 2 – ta je bolj usmerjen v zagotavljanje javnega servisa, išče raznolike vsebine in ravno zaradi tega ne dosega visoke gledanosti. Marti podpre svojo tezo tudi s podatkom, da TVE-1 predvaja mnogo manj risank kot komercialne televizije, ker naj bi bile manj dobičkonosen žanr. (1999: 81) Resnici na ljubo opozorimo, da gre za zagovornika komercialnih medijev, ki se ob navedbi podatka ni ustavil ob pomembnem vprašanju: Kakšne *kvalitete* so predvajane risanke na komercialnih in kakšne na javnih programih?

Poleg klasičnega oglaševanja je veliko prostora namenjenega samopromociji. Že pred desetimi leti sta oba programa javne televizije, TVE-1 in La 2, predvajala približno enako število ur samopromotivnih vsebin kot Antena 3 in Telecinco skupaj, namreč 20.000 ur (Marti 1999: 89).

Tudi gledanost postaj avtonomnih pokrajin vse bolj upada. Njihov »*share*« doseže povprečno 16 odstotkov; z izjemo TV3 (Katalonija) noben program ne dosega najvišje gledanosti med regionalnimi programi v svoji pokrajini (Vacas v Vázquez Martín 2002: 193). Marti za isto obdobje navaja nasprotno podatke: Forta in TVE naj bi tako v celotnem dnevnem programu kot tudi prime time programu vodili po gledanosti in dosegali najvišji delež gledalcev v primerjavi z vsemi ostalimi državami EU, namreč 52 odstotkov (1999:

---

<sup>46</sup> »...hoy en día, las televisiones privadas alcanzan mejor el equilibrio para todos los segmentos sociales.« (Marti 1999: 55)

71).<sup>47</sup> Zadnji podatki kažejo, da je gledanost programov avtonomnih postaj nizka. Po podatkih *El País* so postaje avtonomnih pokrajin, našete padajoče po deležu gledalcev po podatkih leta 2006, naslednje: Canal Sur, TV3, ETB 2, TVG, Canal 9, Telemadrid, Castilla-La Mancha TV, TV Canarias, K3-33, ETB-1, Canal 2 Andalucía in Punt 2. (Gómez 2006) Morda je nizke gledanosti kriva tudi podobnost programske sheme s komercialnimi televizijami. Že pred časom so tem postajam namreč očitali, da so pravzaprav televizije v »zasebni lasti«, ki služijo oblasti in so zato kvečjemu vladni, ne pa javni servis. Ker se financirajo večidel s sponzorstvi in oglasi, pa so tudi komercialne postaje (Piedrahíta 1994: 114).

V Španiji torej opažajo, da se na javnih in komercialnih televizijskih postajah pojavljajo večinoma komercialne vsebine, programske sheme postajajo vse bolj podobne, resničnostni šovi in telenovele so stalnica programske sheme javnega servisa. Odstotek časa, namenjenega oglaševanju, pa se še večja, saj oglaševalci iščejo vedno nove možnosti za lansiranje svojih izdelkov, storitev ali ideologije v programe, posledično pa prihaja do mešanja žanrov (t. i. *infotainment* itd.).

---

<sup>47</sup> Do razlike bi lahko prišlo zaradi uporabe drugačne metodologije v raziskavah, ki jih navajajo avtorji. Vseeno opomnimo, da je J. E. Martí strikten zagovornik komercialnega sektorja, ki je v zagovoru svojega stališča morda pretiraval.