

RAZISKAVA

**Učinki udeležbe javnosti pri upravljanju
javne radiotelevizije v Sloveniji**

KONČNO POROČILO

AVTOR: DR. MARKO MILOSAVLJEVIČ

1. OPREDELITEV POJMA JAVNOSTI	3
2. OPREDELITEV DELOVANJA JAVNE RADIOTELEVIZIJE PO MEDNARODNIH PRIPOROČILIH	4
3. OPREDELITEV UPRAVLJANJA RADIOTELEVIZIJE SLOVENIJE PO ZAKONU O RTV SLOVENIJA IN PO STATUTU JAVNEGA ZAVODA RADIOTELEVIZIJA SLOVENIJA	7
4. PRIMERJALNA SESTAVA ORGANOV UPRAVLJANJA IN OMEJITEV ČLANSTVA ZA PREDSTAVNIKE POLITIČNE SFERE	9
5. POSTOPKI IN PRAVILA IMENOVANJA PREDSTAVNIKOV JAVNOSTI V SVET RTV SLOVENIJA	11
6. ZAKONSKA POOBLASTILA IN NALOGE SVETA RTV SLOVENIJA	16
7. PRIMER: PORTUGALSKA	17
8. IZVAJANJE ZAKONSKIH POOBLASTIL IN NALOG SVETA RTV SLOVENIJA	18
9. ZAKLJUČEK	20
10. PRILOGI	23

1. OPREDELITEV POJMA JAVNOSTI

Delovanje množičnih medijev, vključno z javnimi radiotelevizijami, je podvrženo različnim vplivom in interesom, ne samo državnih regulacijskih teles (katerim je to sicer naloga po zakonu) ali politične sfere v širšem smislu (predvsem nosilec institucionalne politične moči). V tem kontekstu lahko poleg treh institucionaliziranih vej oblasti identificiramo vsaj pet različnih skupin, ki se potegujejo ali so zainteresirane za vpliv nad množičnimi mediji:

1. medijski lastniki (uporabljajo svoje medije bodisi za ekonomske bodisi za politične ali družbene cilje)
2. medijski uporabniki – oglaševalci oziroma kapital (ki množične medije uporabljajo kot sredstvo za prenos svojih oglaševalskih sporočil, s katerimi razširjajo svoje ekonomske cilje);
3. medijski uporabniki – naslovniki v najširši skupini (gre za splošni interes naslovnikov kot bralcev, poslušalcev ali gledalcev, da prejemajo informacije in interpretacije glede na svoja zanimanja, poglede in potrebe);
4. medijski uporabniki – naslovniki, oblikovani v specializirane skupine (Arato v tem pogledu ločuje med javnostmi – ki so specializirane in diferencirane –, neizdiferencirano javno sfero in civilno družbo; 1994, 139-140);
5. splošna družba (vključujoč neuporabnike posameznih medijev, ki pa so še vedno zainteresirani za stanje medijske pokrajine in za komunikacijske pravice kot državljani).

Naslov naše raziskave govori o preučevanju učinkov udeležbe javnosti pri upravljanju javne radiotelevizije v Sloveniji. Na začetku je zato najprej potrebno opredeliti pojem »javnost« oziroma »javnosti« iz naslova naše raziskave. Potrebno je najprej opozoriti na povezanost in hkrati ločnice med pojmi javnost, javnosti in civilna družba. Komunikološka in politološka znanost je temu vprašanju posvetila veliko pozornosti, vendar se v pretirane podrobnosti v tem pogledu ne nameravajo spuščati, kljub temu pa moramo opozoriti na nekatere temeljne definicije, pomisleke in ločnice.

Arato se denimo pri dilemi med izbiro pojma civilna družba ali javnost odloči za civilno družbo. Ta je po njegovem izraz, ki označuje formalnopravno zasebno, nedržavno razsežnost političnega življenja, ki je bila zaščitena z ustavnimi pravicami (predvsem tistimi, ki se nanašajo na združevanje, izražanje, govor in tisk) in hkrati »združuje pomen združevanja in javnosti (publicity) znotraj enega in istega okvirja« (1994: 138). V njegovi piramidi družbenih odnosov je na vrhu država, vmes so mediji, ki prevajajo govornice (z Luhmannovim izrazom »funkcionalne binarne kode«) različnih podsistemov v splošno obliko medosebne komunikacije, spodaj pa je družba, ki jo usmerjajo posamični in zasebni interesi. Družba je torej sfera, ki stoji v nasprotju do države, politika/politično se definira kot »nanašajoče se na delovanje države« in komunikacija je množična, vendar deluje izključno kot nadomestek za »navadno jezikovno komunikacijo«. Arato govori tudi o javnostih (v množini), ki po njegovem »zahtevajo organizacijsko mrežo za svojo reprodukcijo«, njeni podporni organizacijski viri pa so neformalne mreže, klubi, diskusijske skupine, sponzorirane od številnih drugače specializiranih organizacij (cerkve, sindikati), gibanj in iniciativ, ki nastajajo okrog enostavnih ali bolj kompleksnih vprašanj (1994: 139-140). Arato torej loči med javnostmi – ki so specializirane in diferencirane –, neizdiferencirano javno sfero in civilno družbo.

Jean Cohen govori o podobni povezanosti in vpletenosti javnosti v civilno družbo: civilna družba je zanjo sfera družbenih razmerij, ločena od ekonomije in države, strukturirana

predvsem z različnimi združenji (vključno z družino) in javnostmi (1995: 37). Moderna civilna družba je torej ustvarjena in reproducirana skozi oblike kolektivne akcije. Jurgen Habermas civilno družbo prav tako uvršča nekje med državo in družbo, ki »nič več ne vključuje ekonomije«, kar pomeni, da se civilno družbo ločuje ne samo od države, kot je storil Gramsci, temveč tudi od ekonomije oziroma gospodarstva. Civilna družba je sicer podobna sferi ekonomije v tem pogledu, da nobene neposredno ne nadzira država. Toda hkrati ti dve sferi ločijo njuni organizacijski principi: sfero ekonomije vodi motiv maksimizacije dobička (sfero politike maksimizacija moči), sfero civilne družbe pa vodi motiv maksimizacije javnega dobra prek operacionaliziranega javnega interesa (glej prilogo 1). Ločnice, ki se pri tem vzpostavijo, torej nastanejo na kriterijih formalnega nasproti neformalnega, neprofitnega nasproti profitnega in zasebnega nasproti javnega (glej prilogo 2).

Jedro civilne družbe Habermas definira podobno kot Amato definira podperne organizacijske vire javnosti: vzpostavljajo ga namreč »vsakokrat nedržavne in neekonomske vezi na temelju svobodne volje«, te pa segajo »od cerkva, kulturnih združenj in akademij prek neodvisnih medijev, športnih in prostočasnih društev, debatnih klubov in državljskih pobud, do poklicnih združenj, političnih strank, sindikatov in alternativnih gibanj« (Habermas, 1994: 38; vse definicije prevzete po Bašić-Hrvatini). Habermasova definicija jedra civilne družbe in hkratna Amatova zgornja opredelitev podpornih organizacijskih virov javnosti nam služita kot izhodišče opredeljevanja javnosti pri našem preučevanju učinkov udeležbe le-te pri upravljanju javne RTV v Sloveniji.

2. OPREDELITEV DELOVANJA JAVNE RADIOTELEVIZIJE PO MEDNARODNIH PRIPOROČILIH

Javni radioteleviziji naj bi bila zagotovljena temeljna vloga osnovnega posrednika množične komunikacije, tako da je dostopna vsakomur tako na nacionalni kot na regionalni ravni. Takšno opredelitev je sprejel Svet Evrope – Odbor ministrov v svojem priporočilu št. R (96) 10 z naslovom *Priporočilo Odbora ministrov državam članicam pri zagotavljanju neodvisnosti javne radiotelevizije*, v skladu s pravili Pogodbe 15.b Statuta Sveta Evrope.

Podobno podporo javnim radiotelevizijam je izrazila tudi 4. Evropska ministrska konferenca o množičnih medijih (Praga, 7. – 8. december 1994) z naslovom *Mediji v demokratični družbi*. Resolucija št. 1 omenjene konference je naslovljena *Prihodnost javne radiotelevizije* in pravi:

Javna radiotelevizija podpira vrednote politične, zakonite in družbene strukture v demokratičnih družbah, še posebej spoštovanje človekovih pravic, kulture in politične pluralnosti;

Bistvena funkcija javne radiotelevizije je, da je dostopna vsakomur.

I. Politični okvir javne radiotelevizije

Zahteve javnosti

Sodelujoče države se strinjajo, da morajo javne radiotelevizije, znotraj splošnega okvira, brez predsodkov do drugih posebnih javnih storitev imeti naslednje cilje:

- zagotavljanje referenčnega okvira za vse člane javnosti, socialno kohezijo in vključenost vseh posameznikov, skupin in skupnosti. Odkloniti morajo vsako kulturno, spolno, versko ali rasno diskriminacijo in vsako obliko družbene segregacije.
- Zagotavljanje foruma za javno razpravo, v katerem se lahko izražajo različnost pogledov in mnenj;
- Predvajanje nepristranskih in neodvisnih novic, informacij ali komentarjev;
- Razvijanje pluralističnega, inovativnega in spremenljivega programa, ki izpolnjuje visoke etične in standarde kvalitete in ki jih ne žrtvujejo težnje po kvaliteti zaradi tržne moči;
- Razvijanje in oblikovanje programov v interesu širše javnosti, s pozornostjo na potrebe manjšin;
- Zrcaljenje različnih filozofskih idej in religiozних prepričanj v družbi s ciljem poglobljanja obojestranskega razumevanja in strpnosti in pospeševanja odnosov skupnosti v pluralnih in multikulturalnih družbah;
- Aktivno prispevanje k večji presoji in širjenju različnosti nacionalne in evropske kulturne dediščine;
- Zagotavljanje deleža lastne produkcije, predvsem igranih filmov, drame in ostalih del;

Neodvisnost in odgovornost

Odgovornost vodstva in uredništev za razpored in vsebino programov je predmet javne radiotelevizije.

Neodvisnost javne radiotelevizije morajo zagotavljati določene strukture v obliki pluralističnih notranjih odborov ali drugih neodvisnih teles.

Javne radiotelevizije morajo biti odgovorne javnosti, zato morajo redno objavljati informacije o svojih dejavnostih in razviti postopke za izražanje mnenj gledalcev in poslušalcev na način izvrševanja njihovih ciljev.

Vsi poudarki (označeni s poševnim tiskom) v navedenem besedilu so naši in kažejo na ponavljajočo zahtevo po pluralnosti na eni strani in po odprtosti do javnosti na drugi.

Javni radiotelevizijski zavodi so v primerjavi z večino drugih množičnih medijev v današnjem svetu v specifičnem položaju v tem pogledu, da (praviloma) nimajo lastnika: imajo le ustanovitelja (država, državni zbor, vlada ...) in različne organe, ki skrbijo za takšno ali drugačno obliko njihove regulacije, nadzora in delovanja. Prav zaradi 'pomanjkanja' lastnika imajo organi vodenja, upravljanja in nadzora v javnih radiotelevizijskih zavodih toliko pomembnejšo vlogo. Svet Evrope – Odbor ministrov je v svojem zgoraj omenjenem priporočilu št. R (96) 10 podal nekaj temeljnih priporočil o oblikovanju in delovanju tovrstnih organov.

Med drugim v delu III. 2. pravi:

Pravila, ki določajo položaj nadzornih teles v javni radioteleviziji, predvsem njihovo članstvo, morajo biti definirana tako, da se to izogne političnemu ali kakšnemu drugemu vmešavanju.

Pravila naj bi članom nadzornih teles zagotavljala

- predpisovanje v smislu odprtosti in pluralnosti
- predstavljanje kolektivnega interesa družbe na splošno
- nesprejemanja nobenega mandata ali navodil od oseb ali teles, ki niso predpisana
- neprejemanja plačil ali drugih interesov v medijskih ali drugih organizacijah, kar bi vodilo k konfliktu interesov znotraj nadzornih teles

V nadaljnjem, takoimenovanem *Pojasnjevalnem memorandumu k priporočilom št. R (96) 10) za zagotavljanje neodvisnosti javne radiotelevizije* najprej govori o pristojnostih. Priporočilo št. 4 tako pojasnjuje z besedami:

Vmešavanje v delovanje javne radiotelevizije je prepovedano ne samo za oblasti izven organizacije, temveč tudi za njihova nadzorna telesa. *Potrebno je strogo ločiti med oblastjo vodstva in na drugi strani močjo nadzornih teles.*

Določeni, zelo pomembni akti, ki se navezujejo na vodenje so lahko predmet prejšnjih odobritev nadzornih teles in kot taki omejeni v določenih pristojnostih delovanja javne radiotelevizije – kot naprimer pogodbe o nakupu opreme ali programov, ki presegajo določen znesek.

Pristojnosti nadzornih teles javne radiotelevizije opredeli v Priporočilih št. 9 in 10:

Prvič, nadzorna telesa nimajo sodne oblasti nad upravljanjem javne radiotelevizije. *Strogo ločevanje odgovornosti med odbori upravljanja in nadzornimi telesi seveda ne pomeni, da nimajo stikov.* Nasprotno, lahko prispevajo k boljšemu delovanju javne radiotelevizije.

Kot je omenjeno zgoraj, *programi, oblikovanje in produkcija programov morajo ostati izključno v rokah odbora upravljanja javne radiotelevizije.* Nadzorna telesa v takšnih organizacijah zatorej naj ne bi na noben način izvajala vnaprejšnje kontrole nad programi. Toda to ne izključuje svetovanja in pomoči vodstvenim organom pri programskih zadevah. Lahko imajo pristojnosti pri definiranju standardov ali strategij (naprimer okusa ali spodobnosti) in pri nadzoru uporabe takšnih standardov. (naši poudarki)

Položaj nadzornih teles je opredeljen v Priporočilu št. 11 in 12:

Nadzorna telesa javne radiotelevizije so lahko zunanja ali notranja ali mešanica obojega. Pravila, ki določajo položaj nadzornih teles, naj bi bila oblikovana tako, da se *izognejo političnemu ali drugemu vmešavanju.*

38. Člani nadzornih teles naj bi bili izbrani transparentno, z jasnimi in posebnimi postopki, da se javnost lahko prepriča o pravilih, ki določajo njihove dolžnosti. Člani nadzornih teles morajo biti imenovani po večinskem sistemu. *To pomeni, da ne predstavljajo samo en pogled, ene politične smeri ali ene skupine prebivalstva, temveč naj bi kar najboljše predstavljala različnost političnih pogledov ali družbenih skupin.*

39. *Predstavniki različnih skupin zrcalijo različnost družbe (cerkve, organizacije delodajalcev in zaposlenih, društva potrošnikov, predstavnike umetnosti, kulture,*

športa, itd), z zagotavljanjem enakosti moških in žensk in državljanov v nadzornih telesih.

40. Priporočilo št. 12 določa princip skupnega interesa javnosti v nadzornih telesih in s tem dogovor o izvrševanju javnega interesa javne radiotelevizije. Nadzorna telesa so odgovorna za preverjanje izvajanja poslanstva, ki je v *interesu javnosti*. (naši poudarki)

3. OPREDELITEV UPRAVLJANJA RADIOTELEVIZIJE SLOVENIJE PO ZAKONU O RTV SLOVENIJA IN PO STATUTU JAVNEGA ZAVODA RADIOTELEVIZIJA SLOVENIJA

Organ upravljanje RTV Slovenija je po 16. členu Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZKRTVS – Uradni list RS, št. 18-729/1994, stran 1033; zadnje spremembe: Uradni list RS, št. 79-4106/2001, stran 8054; veljavnost od 25.20.2001) Svet RTV Slovenija. Statut Javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija (Uradni list RS, št. 66-3033/1995) v svojem 29. členu to opredelitev ponovi:

Organ upravljanja RTV Slovenija je Svet RTV Slovenije. Sestavo sveta in način imenovanja članov sveta določa zakon.

Naloge in pristojnosti Sveta RTV Slovenija po 18. členu zakona so:

- sprejme statut;
- imenuje in razrešuje generalnega direktorja RTV Slovenija, direktorja radijskih programov in direktorja televizijskih programov, vodjo enote Oddajniki in zveze ter direktorje narodnostnih programov, odgovorne urednike ter po eno tretjino članov programskih svetov za narodnostni program;
- določa višino naročnine;
- sprejema finančni načrt in zaključni račun ter odloča o uporabi morebitnega presežka prihodkov nad odhodki;
- določa programske standarde in programske zasnove v skladu z zakonom in mednarodnimi akti ter letne programske sheme s finančnim načrtom;
- določi način prijavljanja in začasnega ali trajnega odjavljanja sprejemnikov ter olajšave in druge posebne pogoje za plačevanje naročnine za te sprejemnike;
- odloča o drugih vprašanjih, določenih z zakonom in statutom.

Svet RTV naj bi bil tisti, ki naj bi v največji in kar najboljši meri skrbel za varovanje interesov različnih zainteresiranih (interesnih) skupin, zaobjetih v skupinah, navedenih na začetku (tri veje oblasti, štiri splošne ali specifične skupine, ki se prav tako potegujejo za vpliv; medijski lastniki so tu izpuščeni). Ker naj bi, kot pravi *Resolucija št. 1* (4. Evropske ministrske konference o množičnih medijih), javne radiotelevizije zagotavljale »referenčni okvir za vse člane javnosti, socialno kohezijo in vključenost vseh posameznikov, skupin in skupnosti« in zrcalile »različne filozofske ideje in religiozna prepričanja v družbi s ciljem poglobljanja obojestranskega razumevanja in strpnosti in pospeševanja odnosov skupnosti v pluralnih in multikulturalnih družbah«, je Svet RTV kot organ upravljanja praviloma tisti organ, ki naj bi to pluralnost in raznolikost najbolj odražal, predvsem s svojo sestavo. Ta

naj bi odsevala pluralnost javnosti ali civilne družbe, ta dva pojma pa sta nato operacionalizirana podobno, kot je jedro civilne družbe opredelil Habermas, namreč kot »nedržavne in neekonomske vezi na temelju svobodne volje«, ki segajo »od cerkva, kulturnih združenj in akademij prek neodvisnih medijev, športnih in pristočasnih društev, debatnih klubov in državljskih pobud, do poklicnih združenj, političnih strank, sindikatov in alternativnih gibanj« (Habermas, 1994: 38). Ta operacionalizacija je eksplicitno predstavljena v *Pojasnjevalnem memorandumu k priporočilom št. R (96) 10) za zagotavljanje neodvisnosti javne radiotelevizije Sveta Evrope – Odbora ministrov*, pri priporočilu št. 12, ko govori o nadzornih telesih: različnost družbe po tem priporočilu zrcalijo predstavniki različnih skupin – »cerkve, organizacije delodajalcev in zaposlenih, društva potrošnikov, predstavnike umetnosti, kulture, športa, itd.« Podrobnejša operacionalizacija sestave teles, kot je Svet RTV, ki v slovenskem primeru opravlja funkcijo upravljanja, v priporočilu Sveta Evrope – Odbora ministrov ni vzpostavljena, kar je edino smiselno glede na to, da sestave tovrstnih organov odražajo specifičnosti vsake družbe (in države) posebej.

Svet RTV Slovenija tako sestavlja 25 članov, od katerih, kot določa 16. člen Zakona o RTV Slovenija:

1. pet članov imenuje Državni zbor Republike Slovenije tako, da v največji meri upošteva proporcionalno zastopanost predstavnikov parlamentarnih strank, pri tem pa ne more imenovati v Svet RTV Slovenija poslancev in državnih funkcionarjev;
2. enega člana imenuje italijanska narodna skupnost;
3. enega člana imenuje madžarska narodna skupnost;
4. po enega člana imenujejo neposredno:
 - Univerza v Ljubljani in Univerza v Mariboru,
 - Slovenska akademija znanosti in umetnosti,
 - Društvo slovenskih filmskih delavcev,
 - Društvo slovenskih glasbenikov in Društvo slovenskih skladateljev,
 - Društvo slovenskih pisateljev in Združenje dramskih umetnikov Slovenije, - Zveza kulturnih organizacij Slovenije,
 - Društvo novinarjev Slovenije,
 - Svet invalidskih organizacij Slovenije,
 - Zveza športnih organizacij Slovenije,
 - Združenje delodajalcev Slovenije,
 - Zadružna zveza in Kmečka zveza,
 - Koordinacijski odbor organizacij in strank upokoјencev Slovenije,
 - reprezentativni sindikati kot organizacije delojemalcev,
 - Mladinski svet Slovenije in Zveza prijateljev mladine,
 - verske skupnosti v Sloveniji,pri tem pa za člane Sveta RTV Slovenija po tej točki ne morejo biti imenovani poslanci, člani državnega sveta, državni funkcionarji in člani vodstev političnih strank ter osebe, ki so zaposlene v RTV Slovenija oziroma so bile zaposlene v RTV Slovenija v preteklih letih;
5. tri člane izvolijo izmed sebe zaposleni v RTV Slovenija na neposrednih volitvah tako, da so zastopani informativna dejavnost, kulturno-umetniška dejavnost in tehnika, pri tem pa za člane Sveta RTV Slovenija po tej točki ne morejo biti izvoljene osebe, ki jih imenuje Svet RTV Slovenija.

4. PRIMERJALNA SESTAVA ORGANOV UPRAVLJANJA IN OMEJITEV ČLANSTVA ZA PREDSTAVNIKE POLITIČNE SFERE

Sestava organov upravljanja se v različnih državah razlikuje, saj sestava odseva politično in kulturno preteklost in sedanost. Zakon o hrvaški radioteleviziji (www.hrt.hr/hrt/zakon10302.html) tako v svojem 16. členu prav tako predvideva 25 članov, le da je med njimi tudi predstavnik vojnih veteranov iz Udruge iz domovinskega rata, verske skupnosti pa zastopa en predstavnik katoliške cerkve ter en predstavnik ostalih verskih skupnosti na Hrvaškem, medtem ko v Svetu RTV Slovenija sedi le en predstavnik verskih skupnosti, brez natančnejše opredelitve njegove pripadnosti.

Zakon o češki javni radioteleviziji (www.czech-tv.cz/ct/zakony/index.php) v svojem 4. členu določa, da ima Svet RTV (Rada České televize) petnajst članov, ki naj bi odražali »regionalno, politično, socialno in kulturno nazorsko« raznolikost. Podobno je definirana sestava slovaškega sveta javne radiotelevizije (www.stv.sk), kot je opredeljena v 23. in 24. členu, medtem ko je sestava Odbora guvernerjev flamske javne radiotelevizije v Belgiji (glej www.vrt.be/doc/maxie.doc) še ožja, saj je članov le 12, specifičen pa je tudi njihov način imenovanja: ker je flamska javna radiotelevizija oblikovana kot delniška družba iz javnega sektorja, torej kot zasebna družba z delničarji, ti delničarji glasujejo oziroma volijo guvernerje izmed prijavljenih kandidatov. Število članov organov upravljanja se nato še zmanjšuje v irskem primeru (www.rte.ie/about/index.html), kjer je organ upravljanja takoimenovani Organ RTE (RTE Authority), sestavljen iz devetih članov, pri čemer kar osem članov imenuje minister za umetnost, dediščino, Gaeltacht in otoke, eden član (v zadnjem primeru članica) pa je predstavnik zaposlenih na javni radioteleviziji.

Zakon o javni radioteleviziji na Portugalskem (Serviço público de radiodifusão e de televisão) (Lei n. 30/2003, sprejet 22. avgusta 2003) v aneksu (Lei n. 33/2003, sekcija VII, 21. člen) določa sestavo takoimenovanega Mnenjskega sveta, ki opravlja funkcijo upravljanja javne RTV, torej je približni ekvivalent Sveta RTVS. Mnenjski svet tvori 36 predstavnikov:

- a) 5 predstavnikov, ki jih izbere parlament v skladu s proporcionalnim sistemom
- b) 3 predstavniki, ki jih imenuje vlada
- c) 1 predstavnik vsakega od regionalnih parlamentov (obstajata dva, eden za Madeiro in bližnje otoke, drugi za Azorske otoke)
- d) 2 predstavnika, ki jih izberejo zaposleni na portugalski javni RTV, pri čemer eden od njih mora biti novinar
- e) 1 predstavnik, ki ga izbere največja verska skupnost
- f) 1 predstavnik, ki ga izbere Združenje televizijskih gledalcev
- g) 1 predstavnik Združenja staršev
- h) 1 predstavnik Združenja za podporo družinam
- i) 1 predstavnik Združenja portugalskih nacionalnih okrožij
- j) 1 predstavnik Mladinske zveze
- l) 1 predstavnik Zveze avtorjev
- m) 3 predstavniki združenj, ki promovirajo kulturne dogodke, šport in rekreacijo
- n) 1 predstavnik Sveta rektorjev portugalskih univerz
- o) 1 predstavnik zveze Movimento cooperativo (združenje, ustvarjeno leta 1974 pod vplivom komunistične stranke; op. a.)

- p) 2 predstavnika splošne skupščine rtv zavoda
- q) 2 predstavnika, ki jih izbere Združenje medijskih hiš in 2, ki jih izberejo sindikati
- r) 2 predstavnika Zveze potrošnikov
- s) 5 osebnosti priznanih sposobnosti, ki jih imenujejo ostali člani sveta.

Iz sestave je razvidno, da 10 članov izvira iz politične sfere (parlamenta, vlade, regionalnih parlamentov), medtem ko o preostalih 26 članih lahko govorimo o predstavnikih javnosti oziroma civilne družbe, kot smo oba pojma predhodno definirali. Razvidno je tudi, da sestava Mnenjskega sveta jasno odraža politične in kulturne specifičnosti portugalske države in družbe, tako kot specifičnosti družb, v katerih delujejo, odražajo vsi prej naštetih in opisani sveti in drugi organi upravljanja javnih radiotelevizij. V nekaterih primerih gre za izrazito politično imenovane člane, pri katerih bi težko govorili o neposrednih predstavnikih javnosti (govorimo v množini); takšen primer je vsekakor Irska. V Svet Hrvaške RTV politična sfera direktno imenuje 9 od 25 članov: predsednik državnega zbora (Sabora), predsednik Vlade in predsednik države direktno imenujejo vsak po tri člane; ti formalno morajo biti »ugledne izvenstrankarske javne osebnosti«, pri čemer je njihova dejanska izvenstrankarskost ali nadstrankarskost seveda lahko diskutabilna in jih ne moremo povsem brez rezerv obravnavati kot nepolitične predstavnike, tako kot naj bi ostale predstavnike javnosti.

Po formalni plati je delež neposrednih predstavnikov sfere politike in države v organih upravljanja javnih radiotelevizij v Svetu RTV Slovenija v primerjavi z denimo Irsko, Portugalsko ali Hrvaško najnižji: v prvem primeru je politično imenovanih 8 od 9 članov, v drugem 10 od 36, torej skoraj 30 odstotkov, na Hrvaškem pa je tako določenih 9 od 25 članov; v Svetu RTV Slovenija sedi le pet članov, ki jih imenuje Državni zbor, torej je delež neposredno imenovanih političnih predstavnikov 25-odstoten.

Kljub temu vprašanje vplivanja sfere politike, predvsem države in političnih strank, na Svet RTV Slovenija ostaja. Po Zakonu o RTV Slovenija (16. člen) za člane Sveta RTV Slovenija morejo biti imenovani »poslanci, člani državnega sveta, državni funkcionarji in člani vodstev političnih strank ter osebe, ki so zaposlene v RTV Slovenija oziroma so bile zaposlene v RTV Slovenija v preteklih letih«. Na ta način je preprečen vstop v Svet RTV tistim posameznikom, ki se kot aktivni vodstveni politiki še vedno udeležujejo. Vprašanje nastopi, kako definirati nekdanje vodstvene politike, kot so ti (vodstveni) definirani v zakonu (poslanci, člani državnega sveta, državni funkcionarji in člani vodstev političnih strank): nekdanji vodstveni politiki sodijo v kategorijo oseb, ki so lahko člani Sveta RTVS, vprašanje pa ostaja, ali ti posamezniki resnično (lahko) zastopajo civilno družbo oziroma javnosti, kot naj bi bil smisel sestave in delovanja Sveta RTVS, ali pa gre (še vedno) za predstavnike političnih elit, ki vstopajo v razne organe (v tem primeru upravljanja javnega zavoda) prek različnih civilnodružbenih združenj, zvez in ostalih oblik povezovanja. V primeru Sveta RTVS je največ razprave povzročilo imenovanje Janeza Kocijančiča, nekdanjega predsednika politične stranke ZLSD in njene predhodnice Komunistične partije Slovenije, za predstavnika Zveze športnih organizacij Slovenije in njegova kasnejša dvakratna izvolitev za predsednika Sveta. Njegovo imenovanje za člana Sveta (niti kasnejše imenovanje za predsednika Sveta) nikakor ne krši Zakona o RTV Slovenija, zato so vse pripombe nad tem dejanjem lahko zgolj načelne narave, češ da takšno imenovanje tudi bivših visokih političnih funkcionarjev krši duha zakona in smisel imenovanja predstavnikov javnosti v Svet RTV (kar naj bi bil tudi njegov razlog obstoja, torej zastopanje interesov različnih javnosti in le v manjši meri odražanje interesov aktivne

politične sfere, saj naj bi šlo za javno televizijo in ne državno televizijo), ni pa torej takšna izvolitev nezakonita.

Za odpravo podobnih situacij v prihodnosti bi bilo potrebno razmisliti o definiranju oseb, ki po zakonu ne morejo biti imenovani za člane Sveta RTVS. Pri tem je potrebno opozoriti, da je Zakon o RTV Slovenija glede tega bolj strog od denimo hrvaškega Zakona o hrvatskoj radioteleviziji: ta v 8. točki 17. člena prepoveduje članstvo v svetu (od političnih akterjev) le poslancem hrvaškega parlamenta in drugim državnim funkcionarjem. Zakon o RTVS je strožji, saj prepoveduje članstvo tudi članom vodstev političnih strank; kljub temu pa ne govori o bivših poslancih, bivših visokih državnih funkcionarjih ali bivših vodstvenih osebah političnih strank. Tako lahko po sedanjem zakonu član Sveta RTVS postane denimo bivši predsednik države, bivši predsednik vlade ali drugi visoki politični predstavniki, če nimajo aktivnega sedanjega naziva in če uspejo pridobiti podporo društev in zvez, ki imajo svojega predstavnika v Svetu. Svet RTV bi tako tudi v tistem delu, ki naj bi predstavljal javnost ali civilno družbo (o tem več kasneje), lahko hipotetično, a povsem realno bil sestavljen iz samih nekdanjih visokih političnih funkcionarjev, ki formalno ne bi več opravljali visoke strankarske ali državne funkcije. Smisel obstoja takšnega Sveta, ki naj bi kot organ upravljanja zagotavljal predvsem aktivno vlogo javnosti in ne zgolj političnih elit, je pri tem izgubljen. Ker obstaja povsem realna možnost, da tudi dejansko pride do takšne sestave Sveta, ki bi bil poln bivših visokih politikov ali ne tako bivših visokih politikov, in ker je tudi sicer vprašanje, kdo so osebe, ki lahko postanejo predstavniki javnosti v Svetu RTV, in kako to lahko postanejo, izjemno pomembno, je potrebno analizirati, kako lahko do tega pride: kakšni so torej postopki in pravila imenovanja članov v Svet RTV Slovenija, posebej predstavnikov javnosti.

5. POSTOPKI IN PRAVILA IMENOVANJA PREDSTAVNIKOV JAVNOSTI V SVET RTV SLOVENIJA

Kot smo navedli, 16. člen Zakona o RTV Slovenija določa, da pet članov Sveta RTV Slovenija imenuje Državni zbor, tri člane izvolijo izmed sebe zaposleni v RTV Slovenija, enega člana imenuje italijanska, enega pa madžarska narodna skupnost. Preostalih petnajst članov Sveta RTVS je predstavnikov različnih javnosti, kot so te oblikovane oziroma kot se te odsevajo prek različnih društev, zvez, druženj, svetov, skupnosti, univerz in akademije.

Kandidacijski postopki se med posameznimi akterji razlikujejo. Navedimo nekaj primerov:

Univerza v Ljubljani in Univerza v Mariboru¹

Univerza v Ljubljani in Univerza v Mariboru imata enega skupnega člana Sveta RTV Slovenija. Po dogovoru med univerzama si predstavniške funkcije, v katerih so zastopani predstavniki obeh univerz, sorazmerno delita. Na rektorski konferenci se dogovorita za zastopstvo z ene ali druge univerze. Tako ima Univerza v Mariboru člana v Svetu RTV Slovenija. (Na podlagi teh dogovorov sta obe univerzi potrdili v Svet RTV Slovenija prof. dr. Toneta Ploja iz Univerze v Mariboru.) Med univerzama velja dogovor, pravi Boštjan Brumen z Univerze v Mariboru, da se predstavnik o zadevah, ki jih zastopa v Svetu RTVS

¹ Odgovore posredoval Boštjan Brumen, Vodja kabineta rektorja Univerze v Mariboru, dne 13. oktobra 2003

kot predstavnik civilne družbe, posvetuje z vodstvi obeh univerz. Postopek odpoklica člana Sveta RTV Slovenija, ki ga potrdirata obe univerzi, je identičen postopku potrditve.

Društvo novinarjev Slovenije:²

Statut Društva novinarjev Slovenije (DNS) v 33. členu določa, da svet DNS imenuje predstavnike DNS v različne institucije. Kandidacijski postopek ni definiran oziroma opredeljen v statutu, praksa pa je takšna, da lahko kandidata predlaga katerikoli član društva, člani sveta ali predsednik DNS. V statutu tudi niso opredeljeni pogoji, ki naj bi jih kandidat izpolnjeval, pravi Špela Stare z DNS. Načeloma mora predstavnik DNS biti član DNS. Predstavnik DNS v svetu RTV Slovenija lahko razreši organ, ki ga je imenoval, seveda pa DNS lahko sprejme tudi odstop svojega predstavnika, v tem primeru imenuje novega predstavnika.

Slovenska akademija znanosti in umetnosti³

O imenovanju delegata Slovenske akademije znanosti in umetnosti v Svetu RTV se najprej posvetuje izvršilni odbor Akademije, ki se praviloma sestaja vsak teden, in ob tem pregleda seznam članov, ki bi bili morda pripravljeni sprejeti to zadolžitev. Nato se odbor posvetuje s tajniki razredov, iz katerih so potencialni kandidati, končno odločitev o imenovanju kandidata pa sprejme predsedstvo SAZU na svoji seji po predhodnem soglasju samega kandidata. *Glede odpoklica delegata jim ni znano nobeno posebno pravilo, ker doslej takšnega primera še ni bilo* (kot nam je odvrnil podpredsednik akademik Kajetan Gantar, po pooblastilu predsednika akademika Boštjana Žekša). Pač pa sta doslej dva predstavnika Akademije predčasno izstopila iz Sveta RTV Slovenija (akademik Peter Gosar in izredni član Rudi Šeligo) in to tudi pojasnila vodstvu Akademije, ki je njun izstop z razumevanjem vzelo na znanje.

Zveza športnih organizacij Slovenije: Olimpijski komite Slovenije⁴

Predstavnik civilne športne sfere v Svetu RTV Slovenija imenuje skladno z določili Pravil OKS Izvršni odbor OKS, ki je najvišji organ OKS med posameznimi (rednimi letnimi) zasedanji njegove skupščine. Trenutni predstavnik civilne športne sfere v Svetu RTV Slovenija je predsednik OKS mag. Janez Kocijančič, ki v Svetu zastopa interese vseh društvenih športnih organizacij. Na ta položaj je bil izvoljen na seji izvršnega odbora, 14.5.2002. V svetu zastopa športne interese že drugi mandat, pred njim je Športno zvezo Slovenije prav tako predstavljal njen predsednik prof.dr. Rajko Šugman. *O odpoklicu bi, v kolikor bi ga predvideval Zakon o RTVS (zaenkrat ga ne) tudi odločal Izvršni odbor OKS* (kot so nam na vprašanje o odpoklicu odvrnili pri OKS). Predsednika OKS voli skladno z določili Pravil OKS skupščina OKS na tajnih demokratičnih volitvah vsaka 4 leta.

(Pojasnilo: Olimpijski komite Slovenije – Združenje športnih zvez (OKS) je pravni naslednik Športne zveze Slovenije in je krovna organizacija civilne društvene športne sfere, kar izhaja iz sklepov o združitvi OKS in Športne zveze Slovenije in tudi določil Zakona o športu.

OKS v svojem članstvu združuje nacionalne športne zveze olimpijskih športov, nacionalne zveze s strani Mednarodnega olimpijskega komiteja priznanih športov, nacionalne zveze neolimpijskih športov, športne zveze občin (te so v skupščini OKS zastopane preko 24 - tih

² Odgovore posredovala Špela Stare, tajnica Društva novinarjev Slovenije, dne 9. oktobra 2003

³ Odgovore posredoval podpredsednik Slovenske akademije znanosti in umetnosti, akademik Kajetan Gantar, dne 8. oktobra 2003

⁴ Odgovore posredovala Jana Prešeren, Olimpijski komite Slovenije – Združenje športnih zvez, in Tone Jagodic, generalni sekretar OKS, dne 7. oktobra 2003

regijskih predstavnikov), druge pridružene članice kot so zamejska športna združenja, Združenje za medicino dela, prometa in športa ter druge organizacije in združenja.)

Zveza kulturnih društev Slovenije⁵

Pristojnost imenovanja predstavnikov ZKDS, kadar to ni po funkciji predsednik (izvoljen na konferenci), ima predsedstvo. Glede na sestavo in način delovanja tega organa, vsak predlog odločitve seže v lokalne zveze, kar velja tudi za kandidiranje predstavnikov v različnih gremijih. *Predlog lahko torej poda predsedstvo in se do njega opredeljujejo lokalne zveze, lahko pa pride iz lokalnih zvez in ga je predsedstvo dolžno upoštevati.* Sklep o imenovanju se sprejme po običajnih poslovnih pravilih z večino na seji predsedstva. »O odpoklicu nimamo posebnih določil, kar pomeni, da sklepanje o odpoklicu teče po enakem postopku, kot sklepanje o imenovanju.« so nam sporočili na ZKDS. Sedanji predstavnik ZKDS v Svetu RTV Slovenija redno sodeluje na sejah Predsedstva ZKDS (praviloma štirikrat letno) in po potrebi poroča o zastopanju zveze ali pa odgovarja na vprašanja o tej tematiki. »Glavni poudarek naših razprav velja vključevanju dejavnosti kulturnih društev v program nacionalne televizije in v tej zvezi je predstavnik ZKDS dolžan na ustrezen način predstaviti naša stališča tudi na sejah Sveta RTV. Doslej smo ocenjevali, da to počne zadovoljivo.«

Društvo slovenskih pisateljev in Društvo gledaliških umetnikov⁶

Društvo slovenskih pisateljev in Društvo gledaliških umetnikov imata v Svetu RTV enega predstavnika, ki se izmenjujeta, v tem mandatu je član Sveta Aleš Berger, DSP. Izbral ga je upravni odbor DSP. »Na vprašanje o odpoklicu vam, žal, ne znam odgovoriti, ker posebnega pravilnika o tem *nimamo (kolikor vem)*,« nam je odgovorila Barbara Šubert z Društva gledaliških umetnikov.

Mladinski svet Slovenije⁷

Predstavnik v Svetu RTV je voljen na Stalnem odboru ali Zboru MSS. Kandidirajo ga lahko vse organizacije članice. Mandata si dvoletno delijo z Zvezo prijateljev mladine Slovenije in sicer po preteku 2 let njihov predstavnik odstopi in ZPMS imenuje svojega.

Zveza prijateljev mladine Slovenije⁸

Pred iztekom mandata se izvede postopek evidentiranja. Komisija za statutarna in kadrovska vprašanja pri ZPMS na podlagi evidentiranih možnih kandidatov oblikuje predlog kandidata. Na predlog kandidata izda soglasje MSS (ker je mandat, kot smo omenili zgoraj, deljen 2 + 2), nato upravni odbor ZPMS imenuje predstavnika v Svetu. »Predstavnik poroča o delu (*doslej ni bilo kaj dosti poročati*),« pravi Anita Albreht z ZPMS. Zadnji predstavnik s strani ZPMS je bil g. Damjan Lah, zaposlen na Ministrstvu za finance. Trenutno ima mandat MSS. »Ob koncu leta pričakujemo poročilo,« pravijo na ZPMS.

Verske skupnosti v Sloveniji⁹

⁵ Odgovore posredoval Franci Pivec za ZKDS dne 6. oktobra 2003

⁶ Odgovore posredovala Tone Peršak, predsednik Društva pisateljev Slovenije, dne 5. oktobra 2003 in Barbara Šubert za Društvo gledaliških umetnikov dne 6. oktobra 2003

⁷ Odgovore posredovali v dopisu z MSS dne 16. oktobra 2003

⁸ Odgovore posredovala Anita Albreht z ZPMS dne 6. oktobra 2003

⁹ Odgovore posredovala dr. Drago Čepar, direktor Urada za verske skupnosti pri Vladi Republike Slovenije, in Robert Cajhen, podsekretar, dne 5. novembra 2003

Od vseh predstavnikov javnosti v Svetu RTVS je imenovanje predstavnika verskih skupnosti v Sloveniji najbolj nejasno definirano in najbolj problematično. Po določbi 16. člena ZRTVS imenujejo verske skupnosti v Sloveniji člana Sveta RTV Slovenija neposredno, kar pomeni, da naj bi verske skupnosti (tiste, ki so v Republiki Sloveniji prijavile svojo ustanovitev in so vpisane v evidenco verskih skupnosti, ki jo vodi Urad) z oblikovanjem izjav volje, ki naj bi jih neposredno naslovile na javni zavod RTV Slovenija, predlagale svojega kandidata za Svet RTV Slovenija. Navedeno določbo ZRTVS konkretizira določba 17. člena ZRTVS, po kateri se šteje, da je predstavnik verskih skupnosti imenovan, če sklep o imenovanju podpišejo pristojni organi večine verskih skupnosti. Po jezikovni analizi navedene določbe, ki določa okvir za vse druge razlage, naj bi večina pristojnih organov verskih skupnosti podpisala pisni dokument, ki vsebuje sklep o imenovanju predstavnika verskih skupnosti v Svetu RTV Slovenija. Verske skupnosti svoj status praviloma izkazujejo s potrdilom o vpisu v evidenco verskih skupnosti, ki jo vodi Urad.

Problematična je vloga Urada pri presojanju in izbiri predstavnika verskih skupnosti. »Urad ugotavlja, da je določba 17. člena ZRTVS *problematična* v delu, ki predpisuje, da morajo sklep o imenovanju predstavnika podpisati *pristojni organi*. Urad namreč nima zakonske ali druge ustrezne pravne podlage za *vpisovanje pristojnih organov kot uradnega podatka* ali zastopnikov verske skupnosti v evidenco verskih skupnosti,« je stališče Urada, kot nam je odgovoril Robert Cajhen, podsekretar v Uradu za verske skupnosti pri Vladi republike Slovenije. »Urad ne razpolaga z 'avtonomnim pravom vseh verskih skupnosti'. Ugotovljeno pravno praznino bo moč odpraviti s sprejemom 'registracijskega zakona o verskih skupnostih', ki naj bi vseboval tudi zakonsko podlago za vpis zastopnika verske skupnosti v register verskih skupnosti oziroma prilogo vlogi, ki naj bi vsebovala avtonomno pravo verske skupnosti, iz katerega je moč razbrati organe verske skupnosti in njihove pristojnosti.« Urad pa hkrati za zdaj meni, da »problem identifikacije pristojnih organov verskih skupnosti, glede na stopnjo seznanjenosti države z avtonomnim pravom verskih skupnosti, zaenkrat še ni postal aktualen«.

Hkrati opozarja: »Pravne podlage za vključitev Urada v postopek imenovanja predstavnika verskih skupnosti *ni*. Urad se je na primer ob oblikovanju sedanje sestave Sveta RTV leta 2002 vključil v postopke imenovanja predstavnika verskih skupnosti v Svet RTV *na pisni predlog generalnega direktorja RTV* gospoda Aleksa Štakula z dne 29. 3. 2002.« Sicer je k imenovanju predstavnika verskih skupnosti v Svet RTV zakonsko zavezana RTV Slovenija, ki je dolžna konstituirati najvišji organ upravljanja.

Po mnenju Urada je »zaradi svoje delovnega področja Urad državni organ, ki najboljše pozna verske skupnosti in njihove pristojne organe. Imenovanje predstavnika verskih skupnosti je po navedbah verskih skupnosti v interesu verskih skupnosti in hkrati obveza javnega zavoda RTV Slovenija, ki je dolžna konstituirati najvišji organ upravljanja. Zato se je Urad *zaradi uspešne in čimmanj konfliktno realizacije uresničitve naloge javnega zavoda RTV Slovenija* po iniciativi direktorja Urada dr. Draga Čeparja *vključil* v postopek imenovanja predstavnika verskih skupnosti tako, da je zbral pisne izjave o imenovanju predstavnika večine verskih skupnosti.« Urad je tako »v celoti sprejel navedeni predlog generalnega direktorja in obvestil generalnega direktorja RTV, da je dr. Hubert Požarnik dobil z zakonom predpisano večinsko podporo (25 od 31 verskih skupnosti) in bo v mandatnem obdobju 2002- 2006 zastopal verske skupnosti v Svetu RTV.« (s poševnim tiskom so označeni naši poudarki; op. p.)

Glede na navedeno je torej po mnenju Urada »legalni in legitimni predstavnik verskih skupnosti tista oseba, ki se je ob prejemu štiriletnega mandata izkazala z večinsko podporo verskih skupnosti vpisanih v evidenco verskih skupnosti, ki jo vodi Urad.« O kandidacijskih postopkih sicer pravijo: »Državno pravo – področni zakon (ZRTVS) in Statut javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija – ne določata posebnega kandidacijskega postopka. Kandidacijski postopki potekajo po avtonomnem pravu verskih skupnosti,« medtem ko o pravilih za odpoklic predstavnika verskih skupnosti v Svetu RTV Slovenija pravijo: »Posebnih pravil za odpoklic predstavnika verskih skupnosti oziroma drugih 'predstavnikov civilne družbe' zakon – ZRTVS in Statut ne določata.«

Iz navedenih primerov postopkov pri imenovanjih predstavnikov različnih javnosti v Svet RTV je razvidno:

- zakon je pomanjkljiv, ko gre za določanje predstavnika verskih skupnosti v Sloveniji; vloga Urada za verske skupnosti pri Vladi RS kot posrednika pri izbiri tega predstavnika ni določena nikjer v zakonu, njegova dejanska vključenost je zgolj posledica posredovanja organa vodenja javnega zavoda, to je generalnega direktorja RTV Slovenija; izbira enega od predstavnikov javnosti kot člana Sveta RTVS je torej prepuščena relativno arbitrarni presoji pristojnosti posameznih akterjev, brez jasne opredeljenosti v samem zakonu, in zato tudi dopušča možne različne interpretacije, spore ali zlorabe.
- površen odnos do zakona in nadzora nad opravljanjem dela izbranih predstavnikov v Svetu RTV, ki se kaže v slabem poznavanju postopkov za odpoklic svojih predstavnikov (»Na vprašanje o odpoklicu vam, žal, ne znam odgovoriti, ker posebnega pravilnika o tem nimamo (kolikor vem),« se je glasil odgovor na to vprašanje z Društva gledaliških umetnikov.) in v siceršnjem nerazmišljanju o takšni možnosti (»Glede odpoklica delegata mi ni znano nobeno posebno pravilo, ker doslej takšnega primera še ni bilo,« so odgovorili s SAZU).
- pomanjkljiva določila v zvezi s kandidacijskim postopkom za kandidate v statutih ali drugih aktih posameznih akterjev. Društvo novinarjev Slovenije tako kandidacijskega postopka nima definiranega oziroma opredeljenega in se sklicuje zgolj na prakso, kar je problematično z več vidikov, tudi z vidika transparentnosti in legalnosti postopkov ter odgovornosti do javnosti, tako specifične kot splošne. V statutu tudi niso opredeljeni pogoji, ki naj bi jih kandidat izpolnjeval, kar omogoča še dodatne potencialne nepravilnosti in povzroča izgubo smisla imenovanja takšnega predstavnika v Svet RTVS. Odgovor, da mora predstavnik DNS »načeloma biti član DNS«, bi lahko na eni strani opredelili kot znak širše odprtosti društva, da je odprt tudi za svoje nečlane in da za svoje predstavnike imenuje tudi nečlane, hkrati pa ravno takšne statutarne in druge pomanjkljivosti in luknje ter na drugi strani široke interpretacije, ki jih to omogoča, dopušča možnost poseganja sfere politike (ali ekonomije) v izbiro predstavnikov ter s tem na delo Sveta RTVS, s tem pa podobno kot prej naštete pomanjkljivosti zmanjšujejo učinke udeležbe javnosti pri upravljanju javnega RTV zavoda.
- Iz odgovora Olimpijskega komiteja Slovenije – Združenja športnih zvez je razvidno, da je bil njihov sedanji predstavnik v Svetu RTVS, mag. Janez Kocijančič, imenovan po enakem postopku kot prejšnji predstavnik, kot predsednik OKS-ZŠZ. V prejšnjem primeru, ko je bil predsednik prof. dr. Rajko Šugman, tak način imenovanja ni naletel na nasprotovanja v javnosti ali delu javnosti, temveč šele z imenovanjem mag. Janeza Kocijančiča kot nekdanjega vodstvenega političnega funkcionarja, ki naj bi zdaj v Svetu RTVS zastopal interese javnosti oziroma specifične javnosti (in ne politične opcije). Rešitvi za nastalo situacijo sta

dve: možnim očitkom o poseganju politikov ali bivših visokih politikov v organe civilne družbe ali javnosti bi se OKS-ZŠZ lahko izognil tako, da bi za svojega predstavnika izbral nekoga, ki ne bi bil avtomatično tudi njen predsednik, in tako na diskreten način odpravil tovrstne pomisleke. Hkrati je seveda jasno, da je odločitev oziroma izbira OKS-ZŠZ, da za svojega predstavnika izbere bivšega visokega političnega funkcionarja (predsednika stranke) vendarle povsem legalna, torej ni z njegovim imenovanjem kršen Zakon o RTV Slovenija ali kak drug zakon. Če bi torej zakonodajalec želel odpraviti tovrstne situacije, bi moral razširiti definicijo oseb, ki ne morejo biti imenovane za člane Sveta RTVS. Pri tem pa se zastavlja vprašanje o preciznosti možne nove definicije (vprašanje katerega kategorije bi bilo potrebno vključiti; vrsta osebnosti je denimo kandidirala kot predsedniški kandidati različnih političnih strank, pa pri tem formalno niso bili člani vodstev teh strank niti poslanci ali kakšna druga kategorija iz dosedanjega zakona, ki jim je onemogočeno članstvo, in so zato danes lahko člani sveta, a so politično prav tako jasno opredeljeni in verjetno aktivni kot kak bivši formalni politični funkcionar) in o tem, kako široko (časovno) bi denimo definirali bivše visoke politične funkcionarje (ter vprašanje, ali ne bi to pomenilo nekakšno lustracijo za vse nekdanje politične funkcionarje, ki bi jim na ta način bilo kasneje onemogočeno delovanje prek sfere civilne družbe oziroma javnosti, čeprav morda dejansko ne bi več bili formalno politično aktivni ali povezani). V tem pogledu je potrebno opozoriti na bistveno širše in preciznejše zastavljeno opredelitev oseb, ki ne smejo biti člani Sveta javnega RTV zavoda, v češkem zakonu o javni RTV; peti člen v treh točkah izredno obširno in natančno določa, s katerimi funkcijami je nezdržljivo članstvo v Svetu. V prvi točki so določene funkcije (kot je denimo član Najvišjega nadzornega organa, član bančnega sveta Češke narodne banke in vrsta drugih), v drugi pa področja (podrobnosti glej www.czech-tv.cz/ct/zakony/index.php)

Vsekakor se zdi, da velja ugotovitev Clausa Offeja o (politični) kulturi in njenem pomenu za uspešno tranzicijo in transformacijo:

»Na Vzhodu bodo kulturni temelji novih inštitucij (...) morali biti zagotovljeni šele po (nastanku teh inštitucij) in v času dejanskega delovanja novih inštitucij trga in demokracije. Vse dokler ne nastane primeren duh in podporna politična in gospodarska kultura, je zelo težko imunizirati te nove demokracije in tržne sisteme pred nevarnosti oportunitizma, prebegov, erozije in oportunističnih subverzij na novo vzpostavljenih pravil. (...) 'Konsolidirani' sistemi so tisti, v katerih so te vrste nejasnosti presežene in kjer se odločitve običajno sprejete 'znotraj' določenih in ustaljenih procedur, ne 'o' njih.« (V: Cultural Aspects of Consolidation: A Note on the Peculiarities of Postcommunist Transformations. V: East European Constitutional Review, volume 6 number 4, 1997.
<http://www.law.nyu.edu/eecr/vol6num4/special/culturalaspects.html>.)

6. ZAKONSKA POOBLASTILA IN NALOGE SVETA RTV SLOVENIJA

Kandidacijski in drugi postopki pri izbiri predstavnikov javnosti v Svet RTV Slovenija – predvsem njihova transparentnost, demokratičnost in natančna opredeljenost – so pomemben dejavnik pri zagotavljanju udeležbe javnosti pri upravljanju javnega RTV

zavoda. Naslednji pomemben dejavnik so zakonska pooblastila o delu oz. pristojnostih Sveta RTV in sama izvedba teh pooblastil, torej samo delo Sveta RTV.

Naloge in pristojnosti Svetov in drugih organov upravljanja javnih RTV zavodov po Evropi so različne, vendar v osnovi podobne. Svet RTV Slovenija po 18. členu Zakona o RTVS:

- sprejme statut;
- imenuje in razrešuje generalnega direktorja RTV Slovenija, direktorja radijskih programov in direktorja televizijskih programov, vodjo enote Oddajniki in zveze ter direktorje narodnostnih programov, odgovorne urednike ter po eno tretjino članov programskih svetov za narodnostni program;
- določa višino naročnine;
- sprejema finančni načrt in zaključni račun ter odloča o uporabi morebitnega presežka prihodkov nad odhodki;
- določa programske standarde in programske zasnove v skladu z zakonom in mednarodnimi akti ter letne programske sheme s finančnim načrtom;
- določi način prijavljanja in začasnega ali trajnega objavljanja sprejemnikov ter olajšave in druge posebne pogoje za plačevanje naročnine za te sprejemnike;
- odloča o drugih vprašanjih, določenih z zakonom in statutom.

Takšne naloge in pooblastila so širša kot denimo pooblastila Sveta HRT na Hrvaškem, ki v zvezi z imenovanjem in razreševanjem ravnatelja (generalnega direktorja) daje le predhodno mnenje Upravnemu svetu (po 19. členu, prvi točki), medtem ko Svet RTVS generalnega direktorja imenuje in razrešuje. Prav tako Svet HRT v zvezi z finančnim in poslovnim načrtom daje le predhodno mnenje o predlogu, medtem ko Svet RTVS sprejema finančni načrt in zaključni račun. V tem pogledu je Svet RTVS bliže Svetu češke javne RTV hiše, ki (v skladu z 8. členom) prav tako imenuje in razrešuje generalnega direktorja ter sprejema poslovni in zaključni načrt. Pristojnosti Mnenjskega sveta portugalske javne RTV hiše na drugi strani so bliže tistim Sveta HRT: 22. člen novega zakona, sprejetega 22. avgusta 2003 (21. člen po starem zakonu), določa, da Mnenjski svet v točki a. oceni letni načrt in proračun ter dolgoročne načrte, b. oceni letno poročilo in c. mora biti konzultiran glede splošnih osnov programskih vsebi in načrta investicij.

7. PRIMER: PORTUGALSKA

Primer Portugalske je – v primerjavi z drugimi zahodnoevropskimi državami ali članicami Evropske unije – zanimiv toliko bolj, ker gre za (poleg postsocialističnih držav) najmlajšo demokracijo v Evropi, ki šele od leta 1974 razvija svojo demokracijo, civilno družbo in javnosti, in ki je tudi na področju množičnih medijev morala izpeljati vrsto procesov za večjo transparentnost in vključenost javnosti v njihovo delovanje ter – v primeru javne radiotelevizije – njeno upravljanje. Portugalski javni radio (RDP) in javna televizija (RTP) sta sicer ločena in šele v zadnjem času, od prejšnjega zakona o radioteleviziji iz leta 1998, prihaja do večjega povezovanja in iskanja sinergij (kar je bil tudi razlog za njuno povezovanje, skupaj s tiskovno agencijo Lusa, v holding Portugal Global, ki je nastal leta 2000; povezovanje s tiskovno agencijo je bilo kratkotrajno in novi holding zdaj nosi naslov Radio i televisio Portugal). Skupno s postsocialističnimi državami, vključno s Slovenijo, je tudi iskanje identitete javne radiotelevizije, posebej v razmerju do komercialnih postaj, ter

finančne težave. Za te težave aktualna vlada krivi tudi Mnenjski svet in predstavnike civilne družbe v njem. Dr. Francisco van Zeller, strokovnjak za medije pri Presidencia do conselho de ministros, Ministro do Presidencia, nam je v intervjuju povedal: »Civilna družba na Portugalskem je krhka, saj je stara šele 30 let in je temu primerno šibka. Ljudje v Mnenjskem svetu niso predstavljali svojih organizacij ampak sebe in svoje stranke. Stranke poskušajo nadzirati te organizacije, nekateri člani sveta pa so zastopali le osebni, lastni interes in niso želeli nikakršnih sprememb. Zakon o javni radioteleviziji namreč ni imel pravila o konfliktu interesov.«¹⁰

Z novim zakonom so pristojnosti in moč Mnenjskega sveta zmanjšani: »Po prejšnjem zakonu je Mnenjski svet moral odobriti organe vodenja RTV hiše. Toda potem ko je zdajšnji premier predstavil pet kandidatov za Vodstveni odbor (Counceil de Administritao), se Mnenjski svet s temi kandidati ni strinjal, češ da hočejo ti uničiti javno radiotelevizijo. Premier je temu nasprotoval in nastala je prava soap opera. Po premierovem mnenju je pomembno, ali so ti kandidati sposobni, ne pa kaj so njihovi nameni. Zato je v parlament poslal predlog novega zakona, s katerim je Mnenjskemu svetu ukinil moč veta. To je povzročilo veliko hrupa, toda Odbor je bil 22. julija 2002 vendarle imenovan.«

Na eni strani gre za jasno poseganje politične sfere (natančneje vlade) v delovanje organa, ki naj bi predstavljal javnost, in v zmanjševanje njegovih pristojnosti ter s tem v zmanjševanje njegovega učinka na upravljanje, ter vedno večje pristojnosti trenutne politične oblasti, kar bi lahko označili za zasuk v ponovno podržavljanje javne radiotelevizije oziroma spreminjanje v državno radiotelevizijo. Toda po drugi strani je Mnenjski svet bil neučinkovit, saj je v zadnjem desetletju portugalska javna radiotelevizija nabrala več sto milijonov evrov izgube (nekateri podatki govorijo o številki blizu milijardi), se zapletla v tekmo za gledanost z novimi komercialnimi programi in to tekmo izgubila, hkrati pa izgubila del svoje specifične identitete javne radiotelevizije in s tem razlog svojega obstoja. Poseg vlade v pristojnosti Mnenjskega sveta je močan in omejujoč za Svet, toda argument predstavnikov Sveta, da predlagana imena za Vodstveni odbor želijo uničiti javno radiotelevizijo, težko zdrži, saj je portugalska javna radiotelevizija v zadnjem času v tako težkem finančnem in identitetnem položaju, da je vprašanje, ali bi v dosedanjih razmerah sploh še lahko zdržala to ali prihodnje leto. Poseg v javno radiotelevizijo in način njenega delovanja je bil očitno potreben, kasnejši tok dogodkov in razvoja pa bo pokazal, ali je bil poseg vlade namenjen povečevanju moči vlade oziroma politične sfere ter podrejanje javne RTV hiše, ali pa je bil namenjen preživetju hiše in njenemu boljšemu vodenju in delovanju, torej povzročen iz ekonomskih in ne političnih namenov.

V prid vladnim stališčem je tudi dejstvo, da javnosti oziroma civilna družba vseeno ohranjajo svoj vpliv nad programom javne radiotelevizije, še več, govorimo lahko o povečanju tega vpliva. Drugi kanal javne televizije je namreč v postopku preoblikovanja, katerega del so novo ime, podoba in strategija. Cilj je »dati kanal civilni družbi,« po besedah Van Zellerja in Domingosa Martinsa¹¹ (vodja službe za odnose z javnostjo pri prezidencialnem ministru – ministro da persidencia): RTP ima sredstva, namreč ljudi in tehniko, civilna družba pa lahko omogoči lastno produkcijo; 20 organizacij, društev in podobno iz sfere civilne družbe je do septembra 2003 podpisalo dogovor o sodelovanju, po katerem bodo vložile sredstva, a ne zgolj finančna, temveč predvsem znanje (know-how), s pomočjo katerega (in z ljudmi in tehniko z javne televizije) bodo nastajali programi za 2. kanal javne televizije. Gre torej za izredno neposredno vpletenost oziroma angažiranje

¹⁰ Pogovor opravljen v Lisboni 3. septembra 2003

¹¹ Pogovor opravljen v Lisboni 2. septembra 2003

javnosti pri delovanju javne radiotelevizije, ne samo pri njenem upravljanju, temveč tudi povsem konkretno pri njenih programskih vsebinah. Kako se bo omenjeni koncept obdržal oziroma izkazal, ni moč ugotoviti, ker je v procesu nastajanja in uveljavljanja, gotovo pa gre za zanimiv način sodelovanja med javno radiotelevizijo in civilne družbe, ki bi se lahko izkazal za možno pot prihodnjega vključevanja javnosti v ustvarjanje programov javnih RTV hiš.

8. IZVAJANJE ZAKONSKIH POOBLASTIL IN NALOG SVETA RTV SLOVENIJA

Učinki udeležbe javnosti pri upravljanju javne radiotelevizije v Sloveniji se na koncu kažejo predvsem pri dejanskem vplivu javnosti na upravljanje javne radiotelevizije. Ker je organ upravljanja Svet RTV Slovenija, se udeležba javnosti in njeni učinki kažejo pri njegovem delu; ker je to delo določeno z zakonsko določenimi pooblastili in nalogami, pa se vse skupaj odraža predvsem prek izvajanja teh pooblastil in nalog. Med temeljnimi pristojnostmi Sveta RTVS, kot jih določa 18. člena Zakona o RTVS, so:

- sprejme statut;
- imenuje in razrešuje generalnega direktorja RTV Slovenija, direktorja radijskih programov in direktorja televizijskih programov, vodjo enote Oddajniki in zveze ter direktorje narodnostnih programov, odgovorne urednike ter po eno tretjino članov programskih svetov za narodnostni program;
- sprejema finančni načrt in zaključni račun;
- in določa programske standarde in programske zasnove ter letne programske sheme s finančnim načrtom.

Med navedenimi nalogami bi sprejemanje finančnega načrta in zaključnega računa moralo pravzaprav biti na zadnjem mestu: relevantno je v celostnem smislu, da finančni načrt in zaključni račun vplivata tudi na programske vsebine in na celotno funkcioniranje javnega RTV zavoda. Sicer pa bi morala biti ekonomska vprašanja predvsem v domeni organov vodenja in nadzora; bistvena vprašanja, s katerimi bi se moral soočiti Svet RTV kot organ upravljanja, so vprašanja programskih vsebin, standardov in shem. V tem pogledu je relevantno, da Svet RTV imenuje in razrešuje direktorje programov, odgovorne urednike in del programskih svetov za narodnostni program; imenovanje in razreševanje generalnega direktorja je relevantno predvsem z vidika odgovornosti glavnih organov vodenja določenega javnega zavoda javnosti in omejitev prevelike moči odločanja sfere politike, predvsem izvršne veje oblasti in posameznih političnih strank, medtem ko generalni direktor kot tak predstavlja organ vodenja, ki neposredno s programskimi vsebinami in odločitvami (vsaj formalno) ni povezan oz. nanje ne bi smel vplivati.

Hkrati se zdi, da razvrstitev nalog Sveta RTV v zakonu odraža tudi prioritete, kot so se (hote ali nehote) izkazale tudi v dejanskem delu Sveta: določanje programskih standardov in programskih zasnov, kar naj bi bilo temeljno poslanstvo in interes predstavnikov javnosti pri tem javnem zavodu, je v zakonu navedeno (še) na petem mestu (od sedmih alinej). V tem pogledu je Zakon o RTV Slovenija najbolj podoben češkemu zakonu o javni RTV, medtem ko je glede prioritete bolj smiselni hrvaški Zakon o HRT, ki v 19. členu, ko govori o delu Sveta HRT, v prvi alineji pravi: »V skladu s programskimi obveznostmi predlaga, odobrava, spremlja, ocenjuje in nadzira programsko usmeritev radijskih in televizijskih programov.« Šele kasneje sledijo ostale naloge in pristojnosti.

Takšne prioritete se odražajo tudi v samem delu Sveta RTV Slovenija. Na to kaže analiza njihovih sej: preučili smo zapisnike sej Sveta od novembra 2002 do oktobra 2003, od 5. do 14. redne seje. Zapisniki kažejo na relativno visoko prisotnost članov Sveta: najmanjše število prisotnih (od 25 članov) je bilo 19, v povprečju pa 22. Visoko je tudi povprečno število razpravljalcev na posamezno sejo: to je 13,4. Razpon se pri tem razteza od 6 (na seji, kjer so se predstavljali kandidati za programske direktorje in ni bilo obširne razprave med samimi člani) do 20. Posamezne seje so trajale od 1,2 do 5,15 ure, v povprečju pa so trajale 3 ure in pol.

Vsebinska analiza omenjenih sej kaže na to, da se v delu Sveta oziroma v njihovih razpravah odraža tudi zakonska opredelitev nalog Sveta in hierarhija oz. razporeditev teh nalog. Največ časa in razprav je posvečenih kadrovskemu postopku imenovanj in razreševanju ter sprejemanju finančnega načrta in zaključnega računa. Šele nato sledi naloga, ki naj bi bila tista, prek katere naj bi se najbolj jasno kazala udeležba in interes javnosti pri upravljanju javne radiotelevizije, to je določanje programskih standardov, programskim zasnov in programskih shem. Razprave o programskih vprašanjih so relativno redka: v analiziranem letu se v glavnem tičejo uravnoveženosti predvolilnih oddaj, spornega sodelovanja RTV Slovenija z Ministrstvom za obrambo pri oddaji Ščit in prenosov zasedanj državnega zbora.

Razprava o nepristranskosti in uravnoveženosti oddaj v obdobju pred predsedniškimi volitvami leta 2002 se je začela na 5. redni seji. Obravnavi Projekta volitve 2002 je bila sicer namenjena 5. točka dnevnega reda, toda obravnava se je začela že v uvodu, ko je član sveta Marjan Sedmak predlagal, da »svet predhodno z vidika profesionalnosti in etike obravnava predstavitve g. (Franceta) Arharja v predvolilnih oddajah«. Kasneje, pri razpravi, je član sveta Jožef Jeraj izjavil, da si je bilo ob soočenju z omenjenim predsedniškim kandidatom »mogoče ustvariti vtis, da gre za nadaljevanje medijskega linča tudi s strani RTV Slovenija«. Janez Kocijančič, takrat v.d. predsednika sveta, je izjavil, da »se je te konkretne oddaje sramoval«, predvsem zato ker naj bi šlo za različno obravnavanje kandidatov, vendar je kasneje Marjan Sedmak opozoril, »da se svet ne more vtikati v konkretne oddaje«, a hkrati dodal: »vendar bi bilo dobro, če bi programska komisija razpravljala o samem konceptu in realizaciji tega projekta, saj je bilo v teh predstavitvah premalo vsebinskih vprašanj, preko katerih bi kandidati lahko predstavili svoja mnenja.«

Na 6. redni seji je sledila predstavitve poročila o projektu volitev v programih RTV Slovenija, kjer se je nadaljevala razprava o primernosti posameznih oddaj. Anton Jeglič je tako za oddajo oz. predstavitve kandidata Arharja dejal, da se »kot taka v nacionalnih programih ne bi smela ponoviti. V navedenem primeru se ni mogoče izogniti občutku, da je šlo za nadaljevanje gonje proti dobrim plačam strokovnjakov nasploh. Nacionalna RTV bi morala v takih primerih in tako občutljivih temah še posebej paziti, saj skozi svoje programe tudi oblikuje javno mnenje.« Jožef Jeraj je imel pripombo, da je »bilo še posebej moteče, da kandidatu ni bilo dopuščeno, da na katerokoli vprašanje odgovori do konca«. Vladimir Miheljak je ponovno menil, da »svet ne more razpravljati o predvolilnih oddajah tako, da iz celote vzame le eno oddajo oz. novinarja.«

Do podobne ugotovitve kot pri Projektu volitve – da se naj ne bi vmešavali v posamezne oddaje – so svetniki prišli na 5. redni seji, ko je član sveta Aleš Berger »opozoril na precejšen spodrselj ob predstavitvi zakona o kulturi«, kjer se je v oddaji »namesto polemичnega dialoga, ki je za to oddajo tudi sicer značilen, pojavilo enoglasno hvaljenje

zakona«. Tokrat je bil v.d. predsednika sveta tisti, ki je pripomnil, da »običajno pripombe na konkretne primere v programih niso vedno najbolj sprejete, na kar se bodo člani sveta verjetno morali navaditi«. Hkrati pa je vseeno dodal: »Vseeno pa bi kazalo izoblikovati neko metodologijo, da bi člani sveta vendarle lahko izrazili kakšne pripombe, pa da se to ne bi smatralo za napad na program ampak zgolj kot poskus, da bi programi bili bolj uravnoteženi.«

Edino konkretno vprašanje v zvezi s programi RTV Slovenija na tej, 5. seji sveta je postavil še Hubert Požarnik: opozoril je, da RTV Slovenija ne spoštuje 84. člena Zakona o medijih, ki se nanaša na zaščito otrok in mladostnikov, saj v programih ni zaznati opozoril o (ne)primernosti programov za mladino in otroke. To je tudi v nasprotju z njenim lastnim dokumentom o poklicnih merilih in načelih novinarske etike v programih RTV Slovenija. Obe pobudi oz. vprašanji sta se končali z zahtevo po pisnem odgovoru oz. poročilu.

Na naslednji, 6. redni seji je iz razlogov, povezanih posredno s programskimi vprašanji in siceršnjim delom sveta, odstopil član sveta Rudi Šeligo, predstavnik Akademije znanosti in umetnosti: zaradi ponovne izvolitve Janeza Kocijančiča za predsednika sveta je menil, da v delu sveta in tudi RTV Slovenije »ne bo nobenega popravka«, zato je njegovo nadaljnje sodelovanje v svetu po njegovem postalo »popolnoma nesmiselno«.

V obdobju pred koncem leta se svet praviloma sooči s programsko poslovnim načrtom in predvidenih programskih novostih za prihodnje leto. Dnevni red sej v tem obdobju leta 2002 odraža te specifičnosti, pri čemer član sveta Rudi Šeligo že na 5. redni seji opozori, da svetu še ni bil predložen izračun cene minute programov. Generalni direktor je na to odvrnil, da bo konkreten izračun svetu predložen ob programsko poslovnem načrtu za leto 2003. Dejansko so bili izračuni cene minute programov članom sveta RTV Slovenija predstavljeni šele decembra 2003.

Člani sveta so imeli precej pripomb glede programsko poslovnega načrta in predvidenih programskih novosti:

- Rudi Šeligo je menil, da informativni program ni validen oz. verodostojen in da tudi strukturno ni ustrezen. Z vstopom v Evropsko unijo pa se bo moral spremeniti tako, da bo zagotavljal in krepil tako slovensko identiteto kot tudi slovensko samozavest. Konkretnejših pojasnil, kako naj bi informativni program krepil slovensko samozavest, ni podal.
- Podobno je na 6. redni seji izjavil Jožef Jeraj: predlagal je, da se v programih nacionalne RTV posebna pozornost nameni domoljubju in krepitvi nacionalne samozavesti in da bi s bolj in več predstavljali slovenski kraji nasploh.
- Petra Škofic je menila, da je pri sanacijskem programu izostala jasna opredelitev programskih prioritetev.
- Milan Dekleva je na 6. redni seji menil, da predvidene terminske spremembe ne temeljijo na analizi, da za vrsto oddaj ni jasno, s čem in kakšne kvalitete oddaj bodo nadomeščene; posega se v ustaljene dokumenarne oddaja, manjkajo pa termini za izvirno slovensko tv dramo, tv nadaljevanke in filme.
- Aleš Berger in Franček Rudolf sta izrazila dvom nad utemeljenostjo podvajanja informativnega programa na obeh TV programih.

Na 12. redni seji Sveta se je kot problematično pokazalo vprašanje prenosa parlamentarnih sej. Zahtevo po obravnavi tega vprašanja je član sveta Anton Jeglič postavil že v uvodu, ob predlogu dnevnega reda, ko je predlagal, naj svet to vprašanje celovito obravnava pod

posebno točko dnevnega reda. Predlog ni dobil zadostnega števila glasov, vendar se je o tem vprašanju kasneje razpravljalo pod 7. točko, Razno. Člani sveta so ob tem prejeli pisna stališča vodstva do predloga o neposrednih prenosih parlamentarnih sej. Jože Osterman je nato opozoril, da nacionalna TV potrebuje II. tv program, zato je predlagal skrajno previdnost gledečasne rešitve, podobno kot je menil tudi Peter Jančič. Ostrejši je ob tem vprašanju nastop Huberta Požarnika, ki zatrdi, da k politični kulturi sodi tudi pravilo, da oceno o tem, ali so državljani dovolj celovito in nepristransko obveščeni o delu parlamenta, lahko poda le politična opozicija. Zanimivo je, da pri tem kot predstavnik civilne družbe v Svetu RTV pozabi na vlogo civilne družbe pri presojanju dela javne RTV hiše – prav naloge, ki jo ima Svet RTV. Tako pravzaprav izničuje pomen in vlogo civilne družbe, s tem tudi naloge Sveta RTV in seveda tako tudi svojo pozicijo in svoje delo v Svetu RTV, kar podobno kot nekateri drugi primeri (z imenovanjem, postopki ali samim delom Sveta RTV) kažejo oz. ponovno opozarjajo na pomanjkljivo zavedanje pomena civilne družbe in javnosti tudi s strani samih izbranih predstavnikov te javnosti oziroma teh javnosti. Požarnik nato tudi meni, da »vsi, ki se sklicujejo na novinarsko avtonomnost in profesionalnost, ki jo je natančno opredelil že Orwell, poskušajo le preprečiti, da bi si državljani lahko sami ustvarili mnenje«.

Na problematičnost takšnega odnosa do novinarskega dela, uredniške neodvisnosti in javne RTV hiše je opozorilo več drugih članov sveta, s pripombami, da je zahteva po neposrednem prenosu sej parlamenta sporna s profesionalnega in programskega vidika, zavodu pa taka rešitev prinaša le ponižujoč diktat vlade (kot je dejal Peter Kolšek). Franček Rudolf pa je v razpravi izjavil, da »so prenosi iz parlamenta igrani program, ki bi lahko konkuriral celo igranemu programu TV Slovenija«. Svet je zato na koncu priporočil programskemu vodstvu TV Slovenija, naj posebno pozorno prouči vse javno izražene zahteve po neposrednem prenosu sej Državnega zbora in »poskuša v okviru danih možnosti, uredniške avtonomije in novinarske neodvisnosti delo parlamenta širše prenašati«.

Razprava o programskem sodelovanju med TV Slovenija in Ministrstvom za obrambo, kakršna se je kazala pri oblikovanju oddaje Ščit, ki naj bi jo urejala oseba, zaposlena na Ministrstvu za obrambo kot državna podsekretarka, se je začela na 11. redni seji. Na 12. redni seji je bila članom sveta predstavljena odločitev Programske komisije, ki je podprla sporazumno prekinitev pogodbe. Jože Osterman je podprl to stališče in opozoril, da mora biti vodstvo bolj pozorno pri zagotavljanju formalnih pogojev, Peter Jančič pa je izjavil, da ima nacionalna RTV dovolj sposobnih in kvalitetnih kadrov, ki lahko tovrstne oddaje pripravljajo sami, oddajam pa bo s tem zagotovljena večja verodostojnost in gledanost. Predsednik sveta Janez Kocijančič je razpravo zaključil z ugotovitvijo, da »je bila razprava o oddaji Ščit poučna za vse vpletene. Pozitivno je, da je kritična javnost opozorila na sporne vidike tovrstnega delovanja in da se tudi v takih primerih poskuša prilagoditi demokratičnim standardom in zagotoviti avtonomijo uredniške politike«. Primer oddaje Ščit zgovorno kaže na pomanjkljivosti delovanja Sveta RTV Slovenije: organ, ki naj bi spremljal delovanje javne radiotelevizije, predvsem skrbel za programsko kvaliteto in neodvisnost, opazi oddajo, ki je v nasprotju z Zakonom o RTV Slovenija in Statutom RTV Slovenija ter pogodbo, ki omogoča nastanek takšne sporne oddaje, šele po opozorilih »kritične javnosti«. Reakcija Sveta RTV je bila sicer relativno hitra in učinkovita, vseeno pa ostaja vprašanje, kako Svet RTV opravlja svoje bistvene naloge (predvsem v smislu komunikacije z upravo RTV zavoda, ki sprejema tovrstne pogodbe), če samo ne opazi tovrstnih nepravilnosti, o pogodbah in oddajah ni obveščena oz. seznanjena, pa čeprav je v tem primeru šlo za krnjenje uredniške in novinarske neodvisnosti ter kršenje zakonodaje in

Statuta. Svet RTV o delovanju RTV Slovenija torej ali ni zadosti (in ažurno) obveščeno, ali prihaja do komunikacijskih zapletov in kratkih stikov, ali pa samo dobro ne opravlja svoje naloge.

Posebej pomembno za našo raziskavo je – ob navedenih značilnosti in problemih delovanja organa, ki naj bi predstavljal javnost in njene interese – je, da je v navedenih zapisnikih, ki obsegajo obdobje, daljše od enega leta in pol, izjemno redko najti prispevke k razpravam, v katerih bi predstavniki javnosti opozarjali na probleme in vprašanja, ki se dotikajo javnosti, ki jo v Svetu RTVS zastopajo in zaradi katere v Svetu tudi sedijo: v tem pogledu naj opozorimo na opozorilo predstavnika madžarske narodne skupnosti Jožefa Kocona v zvezi s povečanjem obsega lastnega premiernega programa za madžarsko narodno skupnost ob nespremenjenem številu zaposlenih in s tem povezanim pozivom kadrovske politiki zavoda (7. redna seja 16.1.2003) in redna opozorila mag. Aljoše Redžepoviča na slabo opremljenost in vsebinsko zastopanost oddaj tega javnega zavoda, namenjenim invalidskim osebam (npr. na 5. redni seji in na 8. redni seji ob predstavitvi kandidatov za položaj direktorja radijskih programov). Na 6. redni seji je, glede na to, da invalidi niso zadovoljni z obstoječim načinom informiranja oz. obstoječo dostopnostjo informativnih programov, predlagal, da svet v ta namen ustanovi nek organ, ki bo spremljal to odročje. Tako je dosegel, da je svet RTV pozval vodstvo zavoda, da to pobudo zveze društev gluhih in naglušnih Slovenije strokovno prouči in rešitve smiselno vključi v programsko poslovni načrt za leto 2003. Kljub temu kasneje v programsko poslovnem načrtu ni bilo najti posebnega organa ali drugih večjih sprememb v obravnavi tega dela družbe oz. javnosti. Tudi v tem primeru se kaže neučinkovitost posameznih pobud ali zahtev članov Sveta RTV, ki dobijo tudi uradno podporo celotnega Sveta RTV in postanejo uradni sklepi njegovih sej: v vrsti primerov (obveščanje gluhih in naglušnih, objava stroškov programske minute, ...) se izkaže nemoč (ali nezainteresiranost) Sveta pri izpeljavi teh sklepov na eni strani in ignoranca s strani vodstva RTV Slovenija pri izpolnjevanju teh sklepov na drugi strani.

Hkrati je na drugi strani opaziti tudi izrazito pasivnost posameznih članov, ki v razpravah izredno redko sodelujejo; v tem pogledu je potrebno opozoriti na predstavnika italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki v tem pogledu izstopata in se v vseh razpravah v analiziranem letu pojavljata le nekajkrat, in še takrat z izrazito kratkimi opazkami (Dario Apollonio, predstavnik italijanske narodne skupnosti, tako na 7. redni seji ob programsko poslovnem načrtu pove, da podpira predloženi plan, saj odseva in zadovoljuje potrebe in pričakovanja pripadnikov italijanske narodne skupnosti. To na kratko utemelji in se nato v vsem letu oglasi le še dvakrat, s podobno kratkimi replikami). Dela posameznih članov Sveta RTV Slovenija seveda ne gre meriti le z dolžino njihovih replik in količino njihovih razprav na sejah, toda prevladujoča molčečnost posameznih članov na večini sej Sveta ne more biti znak njihovega prispevka k izmenjavi mnenj, vzpodbujanju debat ter oblikovanju čim bolj produktivnih sklepov, kar naj bi vse povečevalo učinek udeležbe javnosti pri upravljanju javne radiotelevizije v Sloveniji.

9. ZAKLJUČEK

Ponovimo nekaj ključnih ugotovitev raziskave učinkov udeležbe javnosti pri upravljanju javne radiotelevizije v Sloveniji.

Pri imenovanjih predstavnikov različnih javnosti v Svet RTV je razvidno:

- zakon je pomanjkljiv, ko gre za določanje predstavnika verskih skupnosti v Sloveniji; vloga Urada za verske skupnosti pri Vladi RS kot posrednika pri izbiri tega predstavnika ni določena nikjer v zakonu, njegova dejanska vključenost je zgolj posledica posredovanja organa vodenja javnega zavoda, to je generalnega direktorja RTV Slovenija; izbira enega od predstavnikov javnosti kot člana Sveta RTVS je torej prepuščena relativno arbitrarni presoji pristojnosti posameznih akterjev, brez jasne opredeljenosti v samem zakonu, in zato tudi dopušča možne različne interpretacije, spore ali zlorabe.

- površen odnos do zakona in nadzora nad opravljanjem dela izbranih predstavnikov v Svetu RTV, ki se kaže v slabem poznavanju postopkov za odpoklic svojih predstavnikov (»Na vprašanje o odpoklicu vam, žal, ne znam odgovoriti, ker posebnega pravilnika o tem nimamo (kolikor vem),« se je glasil odgovor na to vprašanje z Društva gledaliških umetnikov.) in v siceršnjem nerazmišljanju o takšni možnosti (»Glede odpoklica delegata mi ni znano nobeno posebno pravilo, ker doslej takšnega primera še ni bilo,« so odgovorili s SAZU).

- pomanjkljiva določila v zvezi s kandidacijskim postopkom za kandidate v statutih ali drugih aktih posameznih akterjev. Društvo novinarjev Slovenije tako kandidacijskega postopka nima definiranega oziroma opredeljenega in se sklicuje zgolj na prakso, kar je problematično z več vidikov, tudi z vidika transparentnosti in legalnosti postopkov ter odgovornosti do javnosti, tako specifične kot splošne. V statutu tudi niso opredeljeni pogoji, ki naj bi jih kandidat izpolnjeval, kar omogoča še dodatne potencialne nepravilnosti in povzroča izgubo smisla imenovanja takšnega predstavnika v Svet RTVS. Odgovor, da mora predstavnik DNS »načeloma biti član DNS«, bi lahko na eni strani opredelili kot znak širše odprtosti društva, da je odprt tudi za svoje nečlane in da za svoje predstavnike imenuje tudi nečlane, hkrati pa ravno takšne statutarne in druge pomanjkljivosti in luknje ter na drugi strani široke interpretacije, ki jih to omogoča, dopušča možnost poseganja sfere politike (ali ekonomije) v izbiro predstavnikov ter s tem na delo Sveta RTVS, s tem pa podobno kot prej naštete pomanjkljivosti zmanjšujejo učinke udeležbe javnosti pri upravljanju javnega RTV zavoda.

- Svet RTV bi tako tudi v tistem delu, ki naj bi predstavljal javnost ali civilno družbo, lahko hipotetično, a povsem realno bil sestavljen iz samih nekdanjih visokih političnih funkcionarjev, ki formalno ne bi več opravljali visoke strankarske ali državne funkcije. Smisel obstoja takšnega Sveta, ki naj bi kot organ upravljanja zagotavljal predvsem aktivno vlogo javnosti in ne zgolj političnih elit, je pri tem izgubljen. Ob sedanji formulaciji zakona bstaja povsem realna možnost, da tudi dejansko pride do takšne sestave Sveta, ki bi bil poln bivših visokih politikov ali ne tako bivših visokih politikov.

- Iz odgovora Olimpijskega komiteja Slovenije – Združenja športnih zvez je razvidno, da je bil njihov sedanji predstavnik v Svetu RTVS, mag. Janez Kocijančič, imenovan po enakem postopku kot prejšnji predstavnik, kot predsednik OKS-ZŠZ. V prejšnjem primeru, ko je bil predsednik prof. dr. Rajko Šugman, tak način imenovanja ni naletel na nasprotovanja v javnosti ali delu javnosti, temveč šele z imenovanjem mag. Janeza Kocijančiča kot nekdanjega vodstvenega političnega funkcionarja, ki naj bi zdaj v Svetu RTVS zastopal interese javnosti oziroma specifične javnosti (in ne politične opcije). Rešitvi za nastalo situacijo sta dve: možnim očitkom o poseganju politikov ali bivših visokih politikov v organe civilne družbe ali javnosti bi se OKS-ZŠZ lahko izognil tako, da bi za svojega predstavnika izbral nekoga, ki ne bi bil avtomatično tudi njen predsednik, in tako na diskreten način odpravil tovrstne pomisleke. Hkrati je seveda jasno, da je odločitev oziroma izbira OKS-ZŠZ, da za svojega predstavnika izbere bivšega visokega političnega funkcionarja (predsednika stranke) vendarle povsem legalna, torej ni z njegovim imenovanjem kršen Zakon o RTV Slovenija ali kak drug zakon. Če bi torej zakonodajalec želel odpraviti tovrstne situacije, bi moral razširiti definicijo oseb, ki ne morejo biti

imenovane za člane Sveta RTVS. Pri tem pa se zastavlja vprašanje o preciznosti možne nove definicije (vprašanje katerega kategorije bi bilo potrebno vključiti; vrsta osebnosti je denimo kandidirala kot predsedniški kandidati različnih političnih strank, pa pri tem formalno niso bili člani vodstev teh strank niti poslanci ali kakšna druga kategorija iz dosedanjega zakona, ki jim je onemogočeno članstvo, in so zato danes lahko člani sveta, a so politično prav tako jasno opredeljeni in verjetno aktivni kot kak bivši formalni politični funkcionar) in o tem, kako široko (časovno) bi denimo definirali bivše visoke politične funkcionarje (ter vprašanje, ali ne bi to pomenilo nekakšno lustracijo za vse nekdanje politične funkcionarje, ki bi jim na ta način bilo kasneje onemogočeno delovanje prek sfere civilne družbe oziroma javnosti, čeprav morda dejansko ne bi več bili formalno politično aktivni ali povezani). V tem pogledu je potrebno opozoriti na bistveno širše in preciznejše zastavljeno opredelitev oseb, ki ne smejo biti člani Sveta javnega RTV zavoda, v češkem zakonu o javni RTV; peti člen v treh točkah izredno obširno in natančno določa, s katerimi funkcijami je nezdržljivo članstvo v Svetu. V prvi točki so določene funkcije (kot je denimo član Najvišjega nadzornega organa, član bančnega sveta Češke narodne banke in vrsta drugih), v drugi pa področja (podrobnosti glej www.czech-tv.cz/ct/zakony/index.php)

V zvezi s samim delom Sveta RTV Slovenija kot organa upravljanja, pri katerem naj bi se najbolj neposredno kazali učinki udeležbe javnosti, analiza pokaže:

- Največ časa in razprav je posvečenih kadrovskim postopkom imenovanj in razreševanj ter sprejemanju finančnega načrta in zaključnega računa. Šele nato sledi naloga, ki naj bi bila tista, prek katere naj bi se najbolj jasno kazala udeležba in interes javnosti pri upravljanju javne radiotelevizije, to je določanje programskih standardov, programskim zasnov in programskih shem. Razprave o programskih vprašanjih so relativno redka: v analiziranem letu se tičejo uravnoveženosti predvolilnih oddaj, spornega sodelovanja RTV Slovenija z Ministrstvom za obrambo pri oddaji Ščit, prenosom zasedanj državnega zbora.
- Izjemno redki so prispevki v teh razpravah, v katerih bi predstavniki javnosti opozarjali na probleme in vprašanja, ki se dotikajo javnosti, ki jo v Svetu RTVS zastopajo in zaradi katere v Svetu tudi sedijo.
- Hkrati je na drugi strani opaziti tudi izrazito pasivnost posameznih članov, ki v razpravah izredno redko sodelujejo; v tem pogledu je potrebno opozoriti na predstavnika italijanske in madžarske narodne skupnosti, ki v tem pogledu izstopata in se v vseh razpravah v analiziranem letu pojavljata le nekajkrat, in še takrat z izrazito kratkimi opazkami. Dela posameznih članov Sveta RTV Slovenija seveda ne gre meriti le z dolžino njihovih replik in količino njihovih razprav na sejah, toda prevladujoča molčečnost posameznih članov na večini sej Sveta ne more biti znak njihovega prispevka k izmenjavi mnenj, vzpodbujanju debat ter oblikovanju čim bolj produktivnih sklepov, kar naj bi vse povečevalo učinek udeležbe javnosti pri upravljanju javne radiotelevizije v Sloveniji.

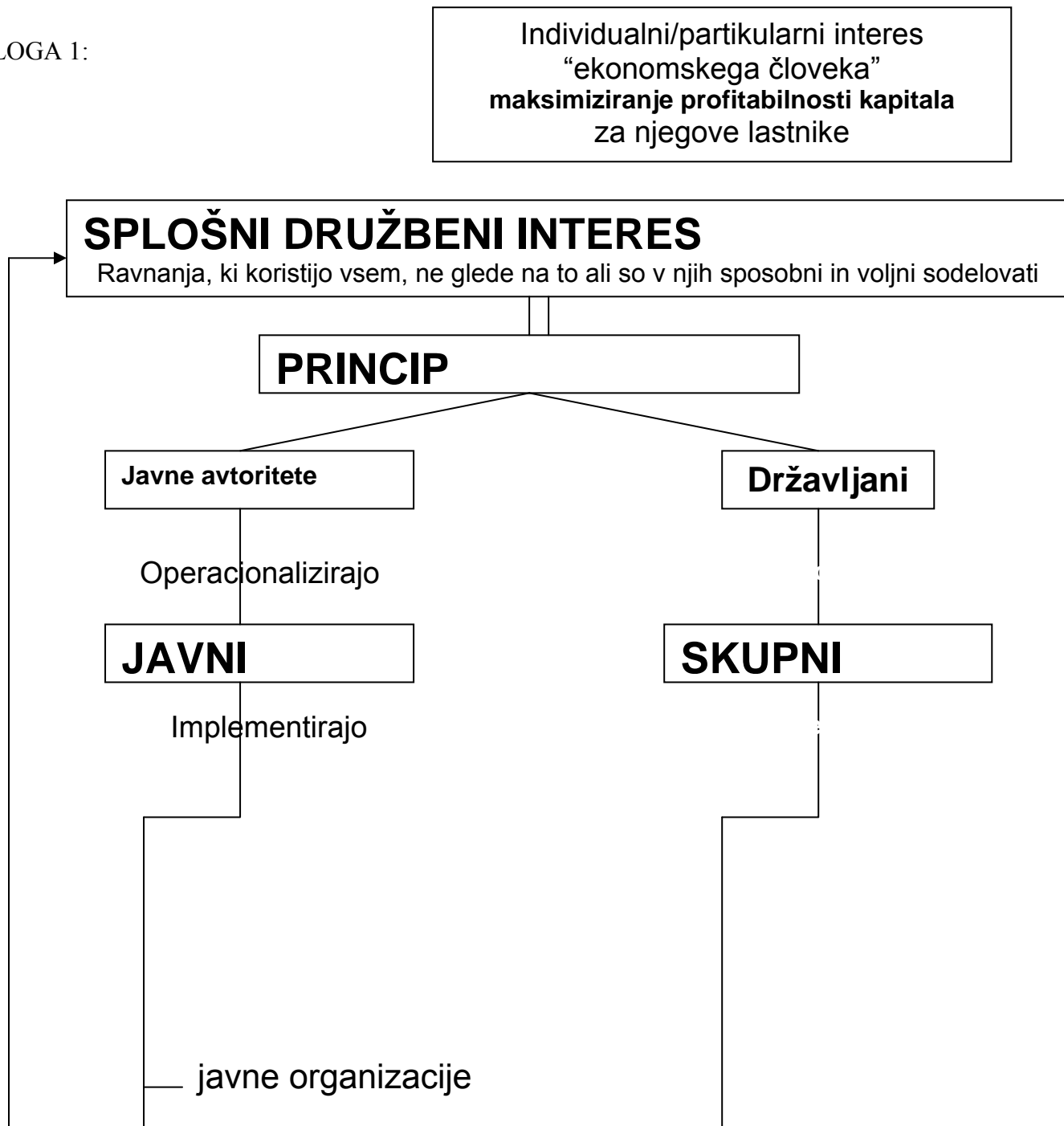
Potrebno je torej odpraviti nejasnosti v zvezi s postopki imenovanja članov Sveta RTV in njihovimi kandidacijskimi postopki, te postopke narediti bolj odprte in transparentne in manj avtomatizirane; le tako je moč izbrati najbolj primerne kandidate, ki nato tudi po čim boljših močeh predstavljajo izbrana društva, svete, zveze in ostale javnosti, ki so reprezentirane v Svetu RTVS. V nasprotnih primerih lahko prihaja do imenovanja kandidatov, ki so nekompetentni, nezainteresirani (skoraj popolno nesodelovanje pri delu in razpravah Sveta), neodgovorni (vprašanje postopkov odpoklica) ali iščejo osebne koristi. Potrebna je tudi natančnejša opredelitev, katere osebe ne morejo biti imenovane za člane Sveta RTVS, vsaj v tistem delu Sveta, ki naj bi zastopal javnosti; pri tem je posebej relevantno vprašanje omejenosti članstva tudi za nekdanje visoke politične funkcionarje in možna določitev količine časa po izteku njihovega zadnjega položaja oziroma mandata, ki

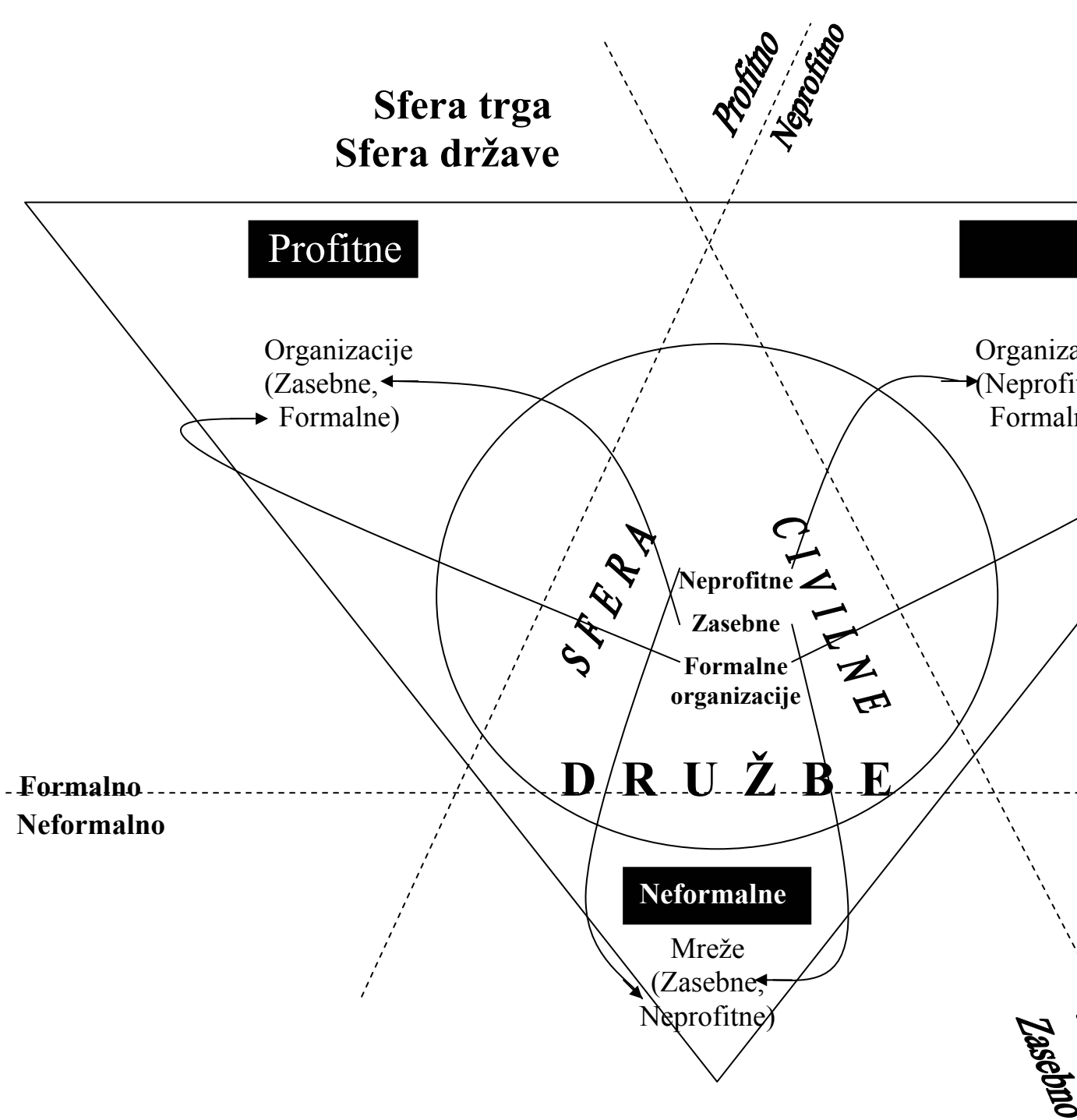
mora preteči do možnega imenovanja takšnega nekdanjega visokega politika za predstavnika javnosti v Svetu RTVS.

Možen je tudi premislek o večji vpletenosti javnosti pri ustvarjanju in nastajanju programov javne radiotelevizije po zgledu Portugalske in tamkajšnjega 2. kanala javne televizije, ki naj bi nastajal v neposredni navezi med javno televizijo in posameznimi javnostmi oziroma deli civilne družbe.

Nekateri od dodatnih možnih posegov za dodatno vključevanje javnosti v upravljanje javne radiotelevizije pa so navedeni še v sami raziskavi oziroma v njenih posameznih delih.

PRILOGA 1:





Glavni viri:

Council of Europe, Committee of Ministers: Recommendation No. R (96) 10 (Adopted by the Committee of Ministers on 11 September 1996 at the 573rd meeting of the Ministers' Deputies).

1st European Ministerial Conference on Mass Media Policy: The Future of Television in Europe – Resolutions (Vienna, 9-10 December 1996).

Lei no. 30/2003 (dne 22 de Agosto): Aprova o modelo de financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão. Diário da República – I Série-a, št. 193, 22. avgust 2003, str. 5312-5355.

Offe, Claus: Cultural Aspects of Consolidation: A Note on the Peculiarities of Postcommunist Transformations, East European Constitutional Review, Letnik 6 številka 4, jesen, <http://www.law.nyu.edu/eecr/vol6num4f/special/culturalaspects.html>

Spletne strani raziskovanih javnih radiotelevizij

Zakon o Radioteleviziji Slovenija, Uradni list RS, št. 18-729/1994 (stran 1033), zadnja sprememba Uradni list RS, št. 79-4106/2001 (stran 8054).

Zakon o medijih, Uradni list RS, št. 35-2043/2001 (stran 4017).

Zapisniki sej Sveta RTV Slovenija od novembra 2002 do novembra 2003, od vključno 5. redne seje do 14. redne seje.