
HTV – javna televizija? Programsko vijeće HRT-a – institucija javnoga nadzora ili političke kontrole?

VIKTORIJA POPOVIĆ*

Sažetak

Dvije su ključne zadaće javne televizije u liberalnoj demokraciji – poduprijeti demokratski sustav i vladavinu zakona, što je istodobno i jamstvo njezine neovisnosti i slobode, te osigurati javnosti točno i sveobuhvatno izvještavanje kao i ravnopravan i slobodan javni forum za raspravu o važnim društvenim temama. U ovom se radu autorica bavi pitanjem kako struktura Programskog vijeća HRT-a, sukladno zakonom povjerenim zadacima, izravno utječe na program HTV-a, najveće i najutjecajnije nacionalne televizijske kuće. Prema Zakonu o HRT-u iz 2003. godine, jedanaest članova Programskog vijeća HRT-a, čiji je zadatak zastupati i štiti interes javnosti provođenjem nadzora i unapređenjem programa, bira i razrješuje Hrvatski Sabor. Time je ponovno otvoreno pitanje mogućnosti izravnog utjecaja državne politike na rad Hrvatske televizije. Jedan od važnijih zadataka Vijeća jest kreiranje okvira neovisnoga, pluralističkog i uravnoteženog televizijskog programa, a ono podrazumijeva uspostavljanje kompleksne, transparentne strukture dinamičkih odnosa između profesionalnih novinara i urednika, organizacija civilnog društva, relevantnih društvenih skupina te interesa sveukupne javnosti.

Ključne riječi: javna televizija, HTV, Zakon o HRT-u, Programsko vijeće HRT-a

Uvod

Televiziju kao medij već od njezine pojave obilježavaju dva potpuno oprečna modela – model javne i model komercijalne televizije. Javna (europska) televizija svoj razvoj počinje službenim emitiranjem redovitoga programa BBC-ja (*British Broadcasting Corporation*) 1936. godine iz Londona, a prva komercijalna, privatna (američka) televizija NBC (*National Broadcasting System*) počela je emitirati redoviti “eksperimentalni program” 1937. godine iz New Yorka (Matković, 1995.).

* *Viktorija Popović*, asistentica Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu na istraživačkom projektu “Mediji i društva”.

Dok je temeljni zadatak komercijalne televizije ostvariti profit, model javne, neovisne i pluralističke televizije temelji se na shvaćanju televizije kao javne usluge koja se financira posredovanjem države¹. Dvije su ključne zadaće javne televizije u liberalnoj demokraciji – poduprijeti demokratski sustav i vladavinu zakona, što je istodobno i jamstvo njezine neovisnosti i slobode, te osigurati javnosti točno i sveobuhvatno izvještavanje kao i ravnopravan i slobodan javni forum za raspravu o važnim društvenim temama.

Poslije prvih demokratskih izbora u Hrvatskoj 1990. godine nova je vlast donijela Zakon o informiranju kojim je Radiotelevizija Zagreb preimenovana u Hrvatsku radioteleviziju. HTV je iste godine i formalno izdvojen iz JRT-a, a 1992. godine primljen je u punopravno članstvo Eurovizije. Preobrazba HTV-a iz državne televizije u javnu nije mogla početi istodobno s proglašenjem neovisnosti Republike Hrvatske. Rat, a ponajviše snažan utjecaj vladajuće stranke (HDZ-a), odgodili su tu nužnu transformaciju za cijelo desetljeće.

Pitanje javnosti HTV-a počelo se češće spominjati u javnosti s *Forumom 21*² i njegovim zakonodavnim projektom pretvaranja HRT-a u javnu i neovisnu radioteleviziju. Svojom Rezolucijom *Forum 21* je na neki način oduzeo tadašnjoj vladajućoj stranci političku inicijativu u jednom krucijalnom razvojnom i političkom pitanju, zahtijevajući utemeljenje neovisne i pluralističke javne televizije.

Zakon o HRT-u, donesen 2001. godine, pružio je civilnom društvu mogućnost stvarnog utjecaja na sadržaj HTV-a dodijelivši mu odgovornost za rad Vijeća HRT-a. Međutim, vrlo brzo to isto “civilno društvo” našlo se prozvanim za sve učestalije sukobe, napose sukobe interesa, za neprofesionalnost, nedosljednost, netransparentnost te neuspjeh dualističkog vodstva kuće na razini ravnatelj – glavna urednica.

Jedna od burnijih javnih rasprava koja se koncem 2002. i početkom 2003. godine vodila u Hrvatskoj svakako je bila ona o novom Zakonu o HRT-u³ po kojem svih jedanaest članova Programskoga vijeća HRT-a, čiji je zadatak zastupati i štiti interes javnosti provođenjem nadzora i unapređenjem programa, bira i razrješuje Hrvatski sabor.

U ovom članku pokušat ću objasniti kako struktura Programskoga vijeća HRT-a, sukladno Zakonom povjerenim zadacima, izravno utječe na program HTV-a, najveće i najutjecajnije nacionalne televizijske kuće.

¹ Radi se o izravnim državnim subvencijama ili o zakonom propisanoj obveznoj pretplati za televizijski prijamnik.

² Forum 21 je zbor novinara hrvatskih elektroničkih medija osnovan 1997. kao sekcija Hrvatskoga novinarskog društva s ciljem poticanja profesionalizma u novinarskom poslu. Rezolucija Foruma 21 sadržava 21 točku, a zalaže se, između ostaloga, i za preobrazbu HTV-a iz državne u javnu televiziju.

³ Zakon o HRT-u, NN 25/03.

1. Moć televizije

U Hrvatskoj u kojoj je kultura čitanja općenito vrlo niska, a s obzirom na gospodarske prilike riječ je i o poprilično skupoj kulturi, moć televizije kao masovnog medija nedostižna je tiskanom mediju⁴. Kad je posrijedi utjecaj na široku javnost, zbog atraktivnosti vizualnog medija, ne može je dostići ni radio. Prednosti televizije su uvjerljivost žive slike, brzina, dostupnost, a Hrvatska je televizija sve do prodaje trećeg kanala imala i povlašten monopolistički položaj na hrvatskom televizijskom tržištu.⁵

Dvojbeno je, međutim, može li se gledanost televizije poistovjećivati s njezinim utjecajem na javnost. Na oblikovanje javnoga mnijenja svakako utječu i brojni drugi čimbenici kao što su obrazovanje, društvene vrijednosti i sl. Neki će se gledatelji, svjesni iluzije koju im pruža “mali ekran”, utjecaju televizije izlagati površno i pasivno. No, koliko je onih koji nisu tako oštroumni da budu pasivni – može li na njih ne utjecati višestruko ponavljanje istovrsnoga, ali različito upakiranog sadržaja? Odmah se nadovezuje i pitanje može li se s pomoću televizije upravljati političkim postupcima pojedinaca, osobito konkretnim političkim odlukama pojedinaca – npr. davanjem glasa na izborima? Odemo li još korak dalje, nameće nam se i pitanje može li država klasične instrumente sile pri vladanju zamijeniti (barem djelomično) informativnim manipulacijama?

Od najvećeg je značenja tko upravlja televizijom. Neovisno o vjerodostojnosti Mooreova *Bowling for Columbine*⁶, gledatelji će se zapitati o utjecaju američkih medija na najširu populaciju. Dok najčešće nije tajna tko upravlja komercijalnom televizijom, ostaje pitanje tko uistinu upravlja javnom televizijom?

2. HTV – javna televizija

Rezolucija *Forum 21* zahtijevala je preobrazbu državne Hrvatske televizije u neovisnu i pluralističku javnu televiziju. Nije bio posrijedi nikakav radikalni dokument. Njegovim bi prihvaćanjem bio uspostavljen tek normativni temelj minimalne neovisnosti HRT-a. Uostalom, to isto zahtijevali su i stručnjaci Vijeća Europe. Na prvi se pogled komu moglo učiniti kako će sve predloženo biti prihvaćeno: preuzeta je Forumova ideja o privatizaciji trećeg kanala (ostvarena tek u jesen 2003.), prihvaćena je odredba o nespojivosti uredničke i stranačke funkcije, odredba o važnosti jačanja uloge Vijeća HRT-a pri izboru i prosuđivanju odgovornosti glavnog urednika, a prihvaćen je čak i za neovisnost HRT-a najvažniji zahtjev – da se Vijeće HRT-a proširi predstavnicima nevladinih udruga i organizacija. Ipak, kako to najčešće u svijetu politike biva, nije moglo proći bez *kvake 22* – umjesto da budu pluralistička, nadzorna tijela radija i televizije

⁴ U Hrvatskoj se putem dnevnog tiska informira samo 6% stanovništva, a Dnevnik HTV-a svakodnevno gleda više od 60% (Stantić, 2003.).

⁵ Koncesiju za treći kanal HRT-a dobila je RTL televizija, a program je počela emitirati u travnju 2004. godine.

⁶ Film Michaela Moorea *Bowling for Columbine* dobio je Oscara 2003. godine za najbolji dokumentarni film.

ipak su ostala državno-politička. Naime, da bi bili pluralistički, političari ne bi smjeli činiti više od trećine vijećnika, a nevladine organizacije smjele bi izravno birati svoje predstavnike.

Zakon koji je civilnom društvu pružio mogućnost stvarnog utjecaja na sadržaj HTV-a, donesen je tek 2001.⁷ godine. No, za preobrazbu državne televizije u javnu nije bilo dovoljno donijeti novi zakon s člancima 13. i 17. u kojima stoji sljedeće:

“U svom djelovanju HRT promiče javne interese, vodi brigu o interesima javnosti te odgovara javnosti.

Odgovornost HRT-a javnosti, kao i utjecaj javnosti na djelovanje HRT-a ostvaruje se posebno:

- postupkom imenovanja Vijeća HRT-a, njegovim javnim radom i njegovom zadaćom da zastupa i štiti interese slušatelja i gledatelja glede stvaranja, provođenja i nadzora nad ostvarivanjem programa,
- putem obveze HRT-a da pravodobno i istinito obavještava javnost o obavljanju svoje djelatnosti kao i u dužnosti da korisnike svojih usluga na pogodan način obavještava o uvjetima i načinu davanja svojih usluga i o drugim pitanjima koja se tiču obavljanja poslova za koje je osnovana, (...).”

Što uopće čini neku televiziju javnom? Zasigurno dovoljan argument za javnost nije onaj financijske naravi – program HRT-a se oko 60% financira iz pretplate koja je propisana zakonom. Svatko tko posjeduje televizijski ili radijski prijamnik dužan je HRT-u plaćati pretplatu, neovisno o tome gleda li i sluša program HRT-a. Visina televizijske pretplate iznosi 1,5% neto prosječne hrvatske mjesečne plaće.⁸ Pa ako je već financirana od javnosti, onda bi HTV trebala biti i odgovorna javnosti, a to bi ponajprije značilo da treba profesionalno (ponajprije neutralno i objektivno) posredovati relevantne informacije. Uz nepristranost i objektivnost, informacije bi svakako morale biti istinite, točne, provjerene, teme obrađene s najmanje dvaju različitih aspekata, javnost bi trebala biti upoznana sa svim *pro et contra* stajalištima sudionika nekog događaja. Suzdržavanje od nametanja političkih opcija također je dio novinarske profesionalnosti. Gledatelji od javne televizije upravo i očekuju da ona bude društveni forum.

Ne smijemo, međutim, zaboraviti i vrlo važnu funkciju kritike i kontrole vlasti. “Mogućnost kritike vlasti sada je najveća u povijesti HTV-a, i to se – barem formalno gledano – dosta i koristi. Kritika, međutim, često nije dovoljno zrela, ne teži jasno nekom boljem rješenju već ironiziranju donesenih odluka, a znade sličiti i na pozu koja podcjenjuje zrelost publike” (Stantić, 2003.: 139).

Kao bitni kriteriji javne televizije ističu se: stabilnost, neovisnost, proporcionalnost (sadržajna) i transparentnost. Javna televizija ponajprije treba biti slobodna, ne zlorabeći pritom slobodu javnog informiranja tako da, ne želeći se svrstati ni na čiju stranu, umjesto da bude objektivna, postaje zlonamjerno kritična prema svima. Isključivo kao

⁷ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, NN 17/01.

⁸ Zakon o HRT-u, NN 25/03, čl. 53.

servis informacija, javna bi televizija trebala pomoći ljudima time što ih informira, ali i educira svojim sadržajima. Druga njezina funkcija je zabaviti, opustiti, razonoditi. Težeći demokratskom poretku, demokratskim slobodama, nazorima i kulturi demokratskog dijaloga, gotovo je nevjerojatno više uopće i spominjati državnu televiziju te s njom uspoređivati javnu. Danas, HTV kao javnu televiziju možemo uspoređivati, pa stoga i razlikovati, od drugih komercijalnih televizija, a onoj instruiranoj od strane vlasti i vladajućih, definitivno ne bi smjelo biti mjesta nigdje drugdje do u povijesti.

HTV je upravo zbog nepostojanja jake komercijalne televizije u Hrvatskoj imala monopolistički položaj zbog toga što se mogla bahato odnositi prema oglašivačima. Međutim, prodajom koncesije za treći kanal, HTV će vjerojatno izgubiti mnogo poslovnih partnera ako se ne prilagodi tržištu komercijalizirajući vlastiti program. Učini li pak to, a činjenica je da to već i čini⁹ ovisna o volji “poslovnih partnera”, pobjeći će od prefiksa javnosti. U pojedinim tranzicijskim zemljama uvođenje privatnih televizija dovelo je do propadanja javne televizije¹⁰ i zapostavljanja važnih društvenih pa tako i kulturne funkcije toga medija (npr. očuvanje jezika i nacionalne kulture, reprodukcija konstitutivnih vrijednota nacionalnog i kulturnog identiteta, vrijednota važnih za slobodni razvitak pojedinaca i skupina, “ustavni odgoj” i integracija u državno-političku zajednicu i sl.).

Teško je ne zavidjeti BBC-ju koji iako nema komercijalnoga promidžbenog programa tako dobro zarađuje. BBC ostvaruje 90% prihoda prihodima od pretplate, a ostalo od prodaje svojih izvrsnih, ponajprije dokumentarnih emisija, ali audio i videokaseta, priručnika i udžbenika za učenje stranih jezika, autorskih prava, koprodukcija itd.

3. Tko upravlja HRT-om?

3.1. Kako je bilo?

Dugo se očekivao Zakon o HRT-u iz 2001. godine. O njemu se čak više, dulje i glasnije raspravljalo nego o ovom novom prošlogodišnjem. Zašto je tako? Od njega se, naime, očekivalo da bude jedan od ključnih zakona koji bi trebali osigurati i odrediti mjesto i ulogu elektroničkih medija u našem društvu, demokratizirati ih, osamostaliti i odvojiti od politike. Drugim riječima, od njega se očekivalo da napokon otvori vrata kroz koja će HRT iskoraknuti i od državnoga medija pretvoriti se u javni.

U prvom desetljeću hrvatske neovisnosti političari su nastojali biti što bliži televiziji – najmoćnijem mediju današnjice. Zato su u Vijeće HRT-a, tijelo koje ima ključnu ulogu u kreiranju i nadzoru programa, najčešće i birani ljudi koje je, prema potrebi, bilo lako instruirati.¹¹ Zakon iz 2001. godine imao je zadatak osigurati da izbor ljudi u Vi-

⁹ Uz sapunice i kvizove, na HTV-u se odnedavno počela emitirati i inačica *reality show programa Coca-Cola Music Star*, a sve to su sadržaji karakteristični za *prime-time* termine komercijalnih televizija.

¹⁰ U Mađarskoj su komercijalne televizije RTL-Klub i TV2 gotovo pregazile javnu MTV koja životari financirana nedovoljnim sredstvima iz državnoga proračuna.

¹¹ Članove Vijeća HRT-a imenovao je i razrješivao Sabor Republike Hrvatske.

jeću HRT-a bude nepristran i što je moguće udaljeniji od političkog utjecaja i upravo su to mnogi i isticali najvećom vrijednošću toga zakona.

22 člana Vijeća HRT-a birale su nevladine udruge, a tri člana iz reda uglednih izvanstranačkih javnih djelatnika imenovali su predsjednik države, predsjednik Vlade i predsjednik Hrvatskoga sabora.

“Vijeće HRT-a:

- u skladu s programskim obvezama predlaže, odobrava, prati, ocjenjuje i nadzire programsko usmjerenje radijskih i televizijskih programa,
- daje prethodno mišljenje Upravnom vijeću HRT-a na imenovanje i razrješenje ravnatelja HRT-a,
- imenuje i razrješava glavnog urednika Hrvatskoga radija i glavnog urednika Hrvatske televizije, na temelju javnoga natječaja uz prethodnu suglasnost Upravnoga vijeća HRT-a,
- imenuje i razrješava urednike programa na prijedlog glavnog urednika, (...)”¹²

Međutim, prema tom istom zakonu, HRT-om je upravljalo sedmočlano Upravno vijeće o čijim je članovima odlučivao Zastupnički dom, u to vrijeme dvodomnoga Hrvatskoga sabora, a predlagao ih je saborski odbor za izbor, imenovanja i upravne poslove.¹³ Uz Upravno vijeće presudnu upravljačku ulogu imao je i ravnatelj kojeg je biralo isto to vijeće uz suglasnost Vijeća HRT-a. Upravno vijeće imalo je predsjednika, njegova zamjenika i pet članova, od kojih je jedan morao biti zaposlenik HRT-a, a ostali stručnjaci na području ekonomije, financija, prava, kulture i medija. Članovi Upravnoga vijeća nisu mogli biti državni ili stranački dužnosnici.

Upravo je ovakvim odlukama Zakon i dalje dopuštao moguće utjecaje Sabora i vladajućih na politiku najmoćnijega nacionalnog medija.

Odredbe koje određuju da Nadzorni odbor HRT-a imenuje Sabor, da bi nakon toga Nadzorni odbor potvrdio direktora HRT-a, zadržavale su mogućnost političkih utjecaja na HRT.

Nisu ovo bile jedine važne odredbe Zakona iz 2001.¹⁴, ali govoreći o utjecaju na sam program HRT-a – ove su odredbe bile ključne.

Ovaj je zakon pokazao da iako je ponudio demokraciju s jedne strane, nije ponudio i djelotvornost s druge. Uvijek je važno tko nadzire rad kuće, a u ovoj situaciji program je nadziralo civilno društvo, a rad uprave kuće nadzirala je državna politika. Upravo zato su i pucale komunikacijske veze na relaciji ravnatelj – glavna urednica. Mnogi su pri-

¹² Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *NN* 17/2001, čl. 19.

¹³ Člana s HRT-a Zastupničkom domu predlagalo je zaposleničko vijeće HRT-a.

¹⁴ Ključne odredbe odnose se i na razdvajanje Hrvatskoga radija od Televizije, te izdvajanje Odašiljača i veza iz sustava HRT-a. Za ove je promjene bilo predviđeno višemjesečno razdoblje, a protegnulo se na višegodišnje.

govarali i samim vijećnicima, optužujući ih da su oni, zamijenivši prave političare, postali njihov nadomjestak – druga liga u istoj igri, vrlo brzo se orijentirajući prema posebnim interesima. Naime, segment civilnog društva u Hrvatskoj nije još dovoljno artikuliran i ne postoji dovoljan imperativ odgovornosti kod onoga tko je biran od strane nevladine udruge ili organizacije.

Dakle, postavilo se pitanje je li “ispadanjem” države i političkih stranaka iz zakonitog sustava utjecaja na program HTV-a stvorena neka vrsta vakuuma koji civilno društvo nije moglo kompetentno “ispuniti”? Je li uistinu problem u tome što je Hrvatska još uvijek u fazi tranzicije pa se civilno društvo još nije uspjelo dovoljno razviti? Je li problem u kvaliteti ljudskoga potencijala civilnoga društva ili su pripadnici civilnoga društva poprilično politički obojeni, što bitno utječe na njihovo djelovanje?

“Točno je da su se iz Vijeća HRT-a povukli nominalni predstavnici vladajuće i opozicijske političke elite, ali to uopće ne znači da je samim time HRT stekao svoju vanjsku autonomiju i unutarnju autonomiju, da su onda urednici i članovi Vijeća djelovali u zoni slobode, profesionalno, po svom najboljem znanju i savjesti” (M. Bolfek) (Stantić, 2003.: 239).

U zahuktaloj neprijateljskoj atmosferi na Prisavlju, gledateljima se u jednom trenutku činilo kao da će HRT doista morati staviti ključ u bravu dok se ne donese novi zakon ili dok se zavađene strane ne dogovore kako će dalje raditi. Međutim, program se cijelo vrijeme redovito i nepromijenjeno emitirao i nije se osjećala nikakva napetost, problemi ili nesuglasja. Samo je u informativnom programu donosio vijesti o razvoju događanja, no i to ponešto indiferentno – kao da je riječ o problemima neke druge, konkurentne kuće. U javnosti, koja je s velikim zanimanjem pratila rasprave, pojavila su se pitanja kako redakcije na Prisavlju uspijevaju i dalje normalno funkcionirati kad su im uprava i programsko uredništvo “na ratnoj nozi”.

Na žalost, problemi se nisu mogli riješiti interno. Pritisak je bio pregolem i jedino se rješenje vidjelo u novom zakonu.

3.2. Što je promijenio novi Zakon o HRT-u?

Budući da je bila izravno uključena u proces kreiranja prethodnog Zakona o HRT-u, misija OEES-a u Hrvatskoj pozorno je pratila i tijek donošenja novog zakona. Misija je angažirala poljskog profesora Karola Jakubowicza – stručnjaka za javnu radioteleviziju u tranzicijskim zemljama, da pregleda Vladine prijedloge i sugerira moguća poboljšanja. OEES je kao ključno ocijenio i osiguranje neovisnosti Vijeća HRT-a te izrazio bojazan da će, bude li članove Vijeća birao Sabor nakon javnog poziva, to biti korak unazad u odnosu na demokratska postignuća ostvarena zakonom iz 2001. godine.

“HRT i dalje pogađaju problemi u upravljanju. To je djelomično zbog toga što sveobuhvatna strukturalna i profesionalna refoma HRT-a nije provedena od nastupanja nove Vlade u siječnju 2000. godine. Razlog tome je također djelomično nelogična upravljačka struktura koju je predvidio Zakon o HRT-u, propisujući dvije zapovjedne i ko-

munikacijske linije.”¹⁵ Sukob između međusobno neovisne izvršne i programske vlasti HRT-a nije se ni mogao riješiti drukčije nego donošenjem novoga zakona.

U raspravama o prethodnom zakonu iznesena su brojna kritička mišljenja i stavovi o institucionalnom i programskom djelovanju HRT-a. Između ostaloga, u raspravi su isticali: nedefinirani odnosi i ovlasti između tijela HRT-a, neusklađenosti između programskih i poslovnih funkcija, pad profesionalizma, osobito u informativnim emisijama, političko-komentatorska pristranost nasuprot potrebi objektivne informiranosti, privatizacija pojedinih dijelova programa, nepoštovanje profesionalnih kriterija pri izboru urednika itd.

“Kao osobiti problemi u provedbi odredbi važećega Zakona o HRT-u uočeni su oni koji proizlaze iz primjene odredbi o:

- sastavu i djelokrugu Vijeća HRT-a te njegovu odnosu prema Upravnom vijeću HRT-a, odnosno ravnatelju HRT-a i glavnom uredniku te uredništvu,
- sastavu i djelokrugu Upravnog vijeća te njegovu odnosu prema Vijeću HRT-a, odnosno ravnatelju HRT-a i glavnom uredniku te uredništvu,
- djelokrugu i ovlaštenjima čelnih ljudi Hrvatskog radija i Hrvatske televizije i njihovom odnosu prema glavnom uredniku, odnosno uredništvu.”¹⁶

Novi Zakon o HRT-u donesen je 7. veljače 2003. godine.

Kad je riječ o zakonskim zahtjevima za ispunjavanjem demokratskih i profesionalno-etičkih načela novinarske struke, primjedbi gotovo da ni nema. Programska načela i obveze HRT-a uključuju vrlo širok spektar zadovoljavanja interesa javnosti na državnoj i lokalnoj razini kroz informativni, kulturni, obrazovni i zabavni sadržaj.

U ostvarivanju programa, Hrvatski radio i Hrvatska televizija dužni su pridonositi poštovanju i promicanju temeljnih ljudskih prava i sloboda, demokratskih vrijednota i institucija te unapređenja kulture javnog dijaloga; dužni su poštovati privatnost, dostojanstvo, ugled i čast čovjeka i temeljna prava drugih, osobito djece i mladeži.¹⁷

Kad je posrijedi novinarska profesionalnost i etičnost važni su članci 7. i 8. u kojima stoji da su HR i HTV dužni trajno, istinito, cjelovito, nepristrano i pravodobno informirati javnost o činjenicama, događajima i pojavama u zemlji i inozemstvu koji su od javnog interesa; dužni su poštovati i poticati pluralizam političkih, religijskih i svjetonazorskih ideja; nepristrano obrađivati politička, gospodarska, socijalna, zdravstvena, kulturna, obrazovna, znanstvena, ekološka i druga pitanja, omogućujući ravnopravno sučeljevanje stajališta različitih izvora i što je vrlo važno, odjeljivati informacije i komentare te jasno označivati komentare kao osobno mišljenje autora.

¹⁵ Statusni izvještaj br. 11 Misije OESS-a, 2002.

¹⁶ Nacrt prijedloga Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Ministarstvo kulture Republike Hrvatske, Zagreb, prosinac 2002., str. 3.

¹⁷ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *NN* 25/03, čl. 6.

S druge pak strane, u programu HRT-a zabranjeno je poticati i širiti nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju i netrpeljivost, antisemitizam i ksenofobiju, kao i poticati na diskriminaciju ili neprijateljstvo prema pojedincima ili skupinama iz bilo kojih razloga.

No, ne možemo odmah ne postaviti pitanje novinarske pravednosti i etičnosti. Tko će i na koji način to kontrolirati i hoće li autori, odnosno urednici, biti kažnjeni ako neizravno neispoštuju zakonske odredbe? U vizualnom mediju komentar ne treba biti izrečen. Prikazivanje isključivo bijelaca kao uspješnih poslovnih ljudi šalje svoju poruku jednako kao i prikazivanje npr. Roma ili pripadnika srpske manjine kao onih koji krađu, krijumčare, izazivaju požare i sl.

Manipulacije u nekim emisijama koje se emitiraju u programu HTV-a očite su, a opet se ništa ne poduzima niti mijenja. Dobar primjer za to je "Latinica", emisija koja se ne emitira uživo iz studija, već se snima unaprijed, ali poziva gledatelje da se tijekom emitiranja javljaju telefonom svojim komentarima i pitanjima. Za vrijeme emitiranja tih tonskih zapisa, gledatelji ostaju u iluziji da gosti u studiju, u polumraku i tišini, pažljivo slušaju njihove komentare, a zapravo je riječ o potpunoj manipulaciji: gosti su u polumraku i tišini snimljeni danima prije u studiju na Prisavlju, zamoljeni da "poslušaju" ono što će biti izrečeno možda i tjednima kasnije.

Stoga je zbog pitanja odgovornosti važan članak 14. u kojem stoji:

"(...) Odgovornost HRT-a javnosti, kao i utjecaj javnosti na njegovo djelovanje ostvaruje se osobito:

- postupkom imenovanja članova Programskog vijeća HRT-a, javnim radom i zadaćom Programskog vijeća HRT-a da zastupa i štiti interese slušatelja i gledatelja, (...)"¹⁸

a upravo svih 11 članova toga Vijeća, čiji je zadatak zastupati i štiti interes javnosti provođenjem nadzora i unapređenjem programa, bira i razrješuje Hrvatski Sabor.¹⁹ Naime, Odbor za informiranje, informatizaciju i medije Hrvatskoga sabora objavio je javni poziv institucijama, udrugama i građanima da podnesu obrazložene prijedloge o kandidatima za članove Vijeća HRT i time je, valjda, javnost izbornoga postupka zadovoljena. Nadalje, u Zakonu stoji da članovi Vijeća ne mogu biti državni dužnosnici, zaposlenici HRT-a niti mogu biti u bilo kakvim poslovnim ili interesnim vezama s konkurentskim kućama, ali nigdje ne stoji nikakva odredba o njihovom stranačkom opredjeljenju.

Uloga Programskoga vijeća HRT-a vrlo je velika. Ono:

- nadzire provedbu programskih načela i obveza utvrđenih zakonom (...),
- savjetuje ravnatelja HR-a i HTV-a i osobe odgovorne za proizvodnju programa (...),
- po prethodno provedenom natječajnom postupku imenuje i razrješuje Glavnoga ravnatelja HRT-a,

¹⁸ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, NN 25/03, čl. 14.

¹⁹ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, NN 25/03, čl. 18., (1).

- po prethodno provedenom natječajnom postupku, a na prijedlog Glavnoga ravnatelja HRT-a, imenuje i razrješuje ravnatelja HTV-a, HR-a i GP HRT-a,
- daje mišljenje o programskom usmjerenju radijskog i televizijskog programa,
- daje mišljenje u postupku donošenja financijskog i poslovnog plana HRT-a,
- donosi Statut HRT-a, (...).²⁰

Jedine odredbe Zakona po kojima možemo zaključiti da je ipak posrijedi javna, a ne državna televizija jesu:

“U cilju osiguravanja autonomnosti uredničkog i novinarskog rada, Vijeće HRT-a ne smije pregledavati pojedine emisije ili druge dijelove programa prije nego su objavljeni, te ne može donositi odluke i stajališta o njihovu objavljivanju.”²¹

Prisjetimo li se cenzuriranih HTV-ovih emisija u razdoblju od 1990. do 2000. godine, ova je odredba svakako vrijedna i ohrabrujuća.

No, zakonska odredba koja kaže da je rad Vijeća HRT-a javan nije baš jasna. Što točno znači da je rad Vijeća javan? Možda to što na sjednicama smiju biti prisutni novinari? Ili možda zato što će se te sjednice, poput saborskih, prenositi izravno u programu HRT-a? Koliko će zapravo osviještena javnost imati prilike utjecati na odluke toga Vijeća? Podsjetimo, nadzor nad zakonitošću rada Vijeća HRT-a obavlja Hrvatski Sabor²².

Iako je riječ o javnoj televiziji, zašto nadzor nad njezinom djelatnošću potpuno mora biti u rukama državne vlasti, neovisno o legitimitetu iste vlasti? Neka nadzor nad zakonitošću ostane u rukama Sabora, ali zašto nadzor nad programom HTV-a ne bi mogao, barem dijelom, biti u rukama nevladine organizacije, udruženja građana?

Za usporedbu, ugled BBC-ja upravo se temelji na njegovoj neovisnosti o vladi ili bilo kojem drugom državnom autoritetu. Vijeće guvernera (*Board of Governors*) je upravno tijelo koje jamči objektivnost informacija, poštovanje statuta i stabilnost institucije.²³

S druge pak strane, o kvaliteti ponuđenog sadržaja ne odlučuje isključivo uređivačka politika Programskoga vijeća HRT-a. Stručnost i profesionalnost novinarskoga i uređivačkoga kadra od presudne je važnosti, kao i financijska pozadina. Stoga nam se nameće pitanje tko upravlja HRT-om u stvarno-upravljačkom, menadžerskom smislu?

* Glazbena produkcija

²⁰ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *NN* 25/03, čl. 19., (1).

²¹ Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *NN* 25/03, Čl. 19., (2).

²² Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *NN* 25/03, Čl. 58., (2).

²³ Vijeće guvernera ima dvanaest članova koje imenuje kraljica na prijedlog predsjednika vlade. Na mjesto guvernera biraju se uglednici koji imaju približno 50 godina i koji se u trenutku imenovanja prvi put susreću sa svijetom televizije. Vijeće guvernera postavlja generalnoga direktora BBC-ja te nadzire proizvodnju programa koji mora biti u skladu s odredbama Kraljevske povelje – pravno temelja BBC-ja.

Uz Programsko vijeće HRT-a, HRT-om upravlja Ravnateljstvo HRT-a i Glavni ravnatelj HRT-a, oboje izabrani od strane Programskoga vijeća. Ravnateljstvo HRT-a ima pet članova: Glavni ravnatelj HRT-a, ravnatelj HR-a, ravnatelj HTV-a, ravnatelj Glazbene proizvodnje HRT-a i jedan predstavnik radničkoga vijeća HRT-a. Prvu četvoricu na temelju javnoga natječaja imenuje i razrješuje Programsko vijeće HRT-a na mandat od četiri godine.²⁴ Ravnateljstvo HRT-a odlučuje o raspolaganju imovinom, odlučuje o ulaganjima za razvoj ustanove, donosi plan razvoja i program rada, donosi financijski plan te prati uspješnost rada ustanove. Jedini utjecaj Ravnateljstva na rad Vijeća je taj što Glavni ravnatelj može obustaviti od izvršenja čin Vijeća HRT-a, ali samo ako smatra da nije u skladu sa Zakonom. Prema Zakonu, ravnateljstvo ne bi smjelo imati nikakva utjecaja na program i uređivačku politiku HR-a i HTV-a.

Kako, međutim, pomiriti neke vrlo praktične interese? Na primjer, HTV ubire velik novac od promidžbenoga programa, a moćne korporacije najbolji su oglašivači. Kod komercijalnih televizija nepisano je pravilo da se loše vijesti o poslovnim partnerima kuće, najboljim platišama promidžbenih minuta, jednostavno prešute, ako se već nema što reći u njihovu korist. Međutim, javna bi se televizija morala voditi nekim drugim imperativima. Kako onda izbjeći sukobe na razini Programsko vijeće – Ravnateljstvo? Ovo je tek jedan primjer, a partikularnih interesa je mnogo, posebice onih političkih, napose u državi koja još ima poprilično problema oko reguliranja sebe same kao pravne države. Ostaje pitanje, kako na javnoj televiziji zabraniti partikularne interese najšireg spektra? Kako ih nadzirati, otkrivati, predviđati? Kako ih jednom zauvijek otkloniti?

Po uzoru na medijski razvijene zemlje, i u Hrvatskoj bi trebalo uspostaviti stalan, neovisan i stručan nadzor televizijskoga programa koji bi obuhvatio cjelokupnu televizijsku scenu – i javne i komercijalne televizije. Trajni i sustavni uvid u strukturu emitiranoga programa svakako bi pomogao kvaliteti programa, napose kad je riječ o javnoj televiziji koja, za razliku od komercijalne, ima obvezujuću odgovornost prema najširoj publici.

4. Zaključak

Predlagatelji nacrtu novoga zakona isticali su kako će se njegovom provedbom ostvariti sljedeći korak u tranziciji Hrvatske radiotelevizije u javnu radioteleviziju čije će djelovanje biti usuglašeno s europskim propisima i standardima koji se primjenjuju na javne radiotelevizije. To noveliranje Zakona o HRT-u trebalo je biti jedan od kriterija približavanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

Međutim, neizbježno je pitanje njegove djelotvornosti. Saborski Odbor za informiranje, informatizaciju i medije na vrijeme je raspisao javni poziv za članove Programskoga vijeća. Ali, odmah je uočena prva “rupa u zakonu” – nigdje u Zakonu nije propisan rok u kojem Odbor mora razmotriti sve podnesene prijedloge te prijedlog kandidata koji ispunjavaju uvjete proslijediti klubovima zastupnika na usuglašavanje. Je li moguće da je riječ o propustu? Tek godinu dana nakon donošenja Zakona imenovani su članovi

²⁴ Poslovnik o radu ravnateljstva Hrvatske radiotelevizije, Hrvatska radiotelevizija, Zagreb, ožujak 2003., čl. 5.

Programskoga vijeća HRT-a te članovi Ravnateljstva. Treba li podsjetiti na to da su u međuvremenu u studenome 2003. održani parlamentarni izbori? Je li doista bilo nužno čekati rezultate izbora? Ovo pitanje svakako ide u prilog upitnosti neovisnosti HTV-a od državne politike.

Nakon ovako inertnoga pokušaja ostvarivanja toga važnoga koraka u tranziciji Hrvatske radiotelevizije u javnu radioteleviziju, koga bi sada trebalo optužiti za neefikasnost, nepoštovanu neovisnost, netransparentnost itd.? Civilno društvo, isključeno iz igre, više ne može biti dežurni krivac. Znači li to da je ovoga puta zakazala državna politika, budući je ipak riječ o Hrvatskom saboru?

Ponovnom koncentracijom snaga u upravljanju HRT-om vjerojatno je upitna i planirana decentralizacija (odvajanje radija i televizije). Ponajviše je ipak upitan sadržaj što će ga javna televizija ponuditi svom gledateljstvu, posebice otkako je izražena i težnja za komercijalizacijom programa.

Govoreći o programskim načelima, možemo zaključiti da kreiranje okvira pluralističkoga i uravnoteženoga televizijskoga programa podrazumijeva uspostavljanje kompleksne i otvorene mreže dinamičnih odnosa između profesionalnih novinara i urednika, organizacija civilnoga društva, relevantnih društvenih skupina te interesa sveukupne javnosti.

Literatura

Letica, Zvonko, 2003.: *Televizijsko novinarstvo*, Disput, Zagreb

Matković, Damir, 1995.: *Televizija – igračka našeg stoljeća*, AGM, Zagreb

Matković, Damir, 1995.: Hrvatska pred vratima privatne televizije, *Medijska istraživanja*, 1: 77-107

Nacrt prijedloga Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Ministarstvo kulture Republike Hrvatske, Zagreb, 2002.

OESS bilježi pomak u nacrtu Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, Priopćenje za javnost – neslužbeni dokument, Zagreb, 2002.

Peruško-Čulek, Z., 1999.: *Demokracija i mediji*, Barbat, Zagreb

Poslovnik o radu ravnateljstva Hrvatske radiotelevizije, Hrvatska radiotelevizija, Zagreb, 2003.

Pravilnik o unutrašnjem ustroju Hrvatske radiotelevizije (pročišćen tekst), Hrvatska radiotelevizija, Zagreb, 2002.

Royal Charter for the Continuance of the British Broadcasting Corporation, London, 1996.

Stantić, G., 2003.: *Politika u programu HTV-a*, Hrvatski helsinški odbor za ljudska prava, Zagreb

Zakon o elektroničkim medijima, *NN 122/03*.

Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji, *NN 28/90, NN 17/01, NN 25/03*.

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji, *NN 24/96*.

Zakon o telekomunikacijama, *NN 122/03*.

Viktorija Popović

*HTV: PUBLIC TELEVISION? HRT'S PROGRAMME COUNCIL:
INSTITUTION OF PUBLIC SCRUTINY OR POLITICAL CONTROL?*

Summary

There are two key tasks of public television in a liberal democracy: to support the democratic government and the rule of law, which is at the same time a guarantee of its independence and freedom, and provide for the public accurate and comprehensive information and an egalitarian and free public forum for debating major social issues. In this work, the author looks into how the composition of the HRT Programme Council, in line with the tasks stipulated by law, directly influences programming of the HRT, the biggest and the most prestigious Croatian TV house. According to the Law on HRT of 2003, eleven members of the HRT Programme Council, whose task is to promote and protect public interest by monitoring and improving the programmes, is appointed and relieved by the Croatian parliament (Sabor). This has once again evoked the spectre of the direct control of the state over the Croatian television. One of the Council's priorities is the creation of the framework of an independent, pluralist and balanced TV programme, which requires the establishment of a complex, transparent structure of dynamic relations between the professionals – journalists and editors, the organizations of the civil society, the relevant social groups and the interests of the entire public.

Key words: public television, HTV, Law on HRT, HRT Programme Council



Mailing address: Fakultet političkih znanosti, Lepušićeva 6, HR 10 000 Zagreb. *E-mail:* viktorija.popovic@fpzg.hr