

2. ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΤΗΛΕΟΡΑΣΗ

2.1. Δημόσια και ιδιωτική τηλεόραση

Η δημόσια τηλεόραση διαφέρει από την ιδιωτική σε μία σειρά χαρακτηριστικών. Καταρχάς διαφέρουν ως προς τους στόχους τους. Οι στόχοι της δημόσιας τηλεόρασης δεν περιορίζονται στη μεγιστοποίηση του κέρδους σε σχέση με το κόστος και γι' αυτό η επίτευξη μεγαλύτερης τηλεθέασης για τη μεγιστοποίηση των διαφημιστικών εσόδων δεν αποτελεί προτεραιότητα. Οι στόχοι της είναι πολλαπλοί και τις περισσότερες φορές δύσκολα μετρήσιμοι και συγκρίσιμοι (Blumler & Hoffmannriem, 1992· Brown, 1996· Phillips, Griffiths & Tarbo, 1991).

Το τηλεοπτικό πρόγραμμα της δημόσιας τηλεόρασης δεν αντιμετωπίζεται ως «κοινό προϊόν», όπου ο σχεδιασμός του περιεχομένου του στηρίζεται στη λογική της ικανοποίησης των αναγκών του τηλεθεατή, όπως συμβαίνει στην ιδιωτική τηλεόραση, αλλά παράγεται στη λογική ικανοποίησης των αναγκών όλων των κοινωνικών ομάδων στη βάση της ισότητας (Harrison & Woods, 2001· Litman, Shrikhande & Hoekyun, 2000· Meijer, 2005· βλ. γενικότερα Alm & Lowe, 2001· Aufderheide, 1996, Chan-Olmsted & Yungwook, 2002).

Η δημόσια τηλεόραση βασίζεται στην κρατική βοήθεια, είτε αυτή είναι οικονομική (ανταποδοτικό τέλος επιπλέον της διαφήμισης) είτε ρυθμιστική με σκοπό να καλυφθεί το ελάχιστο κόστος· αντιθέτως στην ιδιωτική τηλεόραση τα μόνα έσοδα είναι αυτά των διαφημίσεων (Τσουρβάκας, 2004· Official Journal of the European Communities, 2001, σ. 195).

Στη δημόσια τηλεόραση κυριαρχεί μια νοοτροπία ασφάλειας στους ερ-

γαζομένους, καθώς δεν υπάρχει ο φόβος της χρεοκοπίας· ακόμη, παρατηρείται μερικές φορές ένας υπερβάλλον ζήλος, καθώς οι εργαζόμενοι στον δημόσιο οργανισμό νοιώθουν ότι συνεισφέρουν περισσότερο στο κοινωνικό σύνολο. Τέλος, υπάρχουν περιορισμένα κίνητρα για την αύξηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας. Αντιθέτως, στην ιδιωτική τηλεόραση κυριαρχούν ο φόβος της χρεοκοπίας (threat value) καθώς και τα ανταγωνιστικά κίνητρα, τόσο εσωτερικά μεταξύ των εργαζομένων για την ανέλιξη τους, όσο και εξωτερικά με τους άλλους οργανισμούς (Τσουρβάκας, 2005· βλ. γενικότερα για τη δυαδική τηλεοπτική αγορά Gambaro, 2004· Picard, 2002· Sanchez-Tabernero, 2004).

Η διοίκηση στη δημόσια τηλεόραση διορίζεται από την εκάστοτε κυβέρνηση, γεγονός που επιφέρει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Από τα πλεονεκτήματα είναι η έλλειψη ελέγχου από τους μετόχους (κάτι που κοστίζει πολύ) και τις άλλες ενδιαφερόμενες ομάδες (stakeholders)· αυτό όμως δεν ισχύει πάντα καθώς παρατηρούνται κατά καιρούς κρατικές παρεμβάσεις. Μειονέκτημα αποτελεί το γεγονός ότι σε κάθε κυβερνητική αλλαγή αλλάζει και η διοίκηση με αποτέλεσμα να μην ευνοείται η χάραξη και υλοποίηση μακροχρόνιων στρατηγικών. Όσον αφορά στην ιδιωτική τηλεόραση υπάρχει έλεγχος των διοικήσεων από τους μετόχους (principal-agent relationship) καθώς και επιλογή των διοικήσεων από την αγορά (Τσουρβάκας, 2005· για τη γερμανική περίπτωση βλ. Meier, 2003).

Λαμβάνοντας υπόψη τον παραπάνω προβληματισμό, διαπιστώνουμε ότι η δημόσια και η ιδιωτική τηλεόραση έχουν αξιοσημείωτες διαφορές, υπάρχει όμως μεταξύ τους και ένα κοινό χαρακτηριστικό: το τηλεοπτικό περιεχόμενο που προσφέρεται στο τηλεοπτικό κοινό θα πρέπει να έχει κάποια στοιχειώδη ποιότητα.

Η παρούσα μελέτη επικεντρώνεται στους μηχανισμούς επίτευξης ποιοτικού τηλεοπτικού προγράμματος στην ιδιωτική τηλεοπτική αγορά, στο πλαίσιο της δημόσιας ευθύνης των ιδιωτικών τηλεοπτικών καναλιών. Επόμενη μελέτη θα προσπαθήσει να διερευνήσει το ρόλο της δημόσιας τηλεόρασης μέσα στο ίδιο πλαίσιο.

2.2. Ιδιωτική τηλεόραση και δημόσια ευθύνη

Για να γίνει αντιληπτό τι σημαίνει ότι η ιδιωτική τηλεόραση θα μπορούσε να προσφέρει ένα πρόγραμμα με δημόσια ευθύνη, αναγκαία είναι η διευκρίνιση κάποιων εννοιών που σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά του τηλεοπτικού προγράμματος που προβάλλεται από τα ιδιωτικά τηλεοπτικά κα-

νάλια. Όπως είναι η έννοια της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης των τηλεοπτικών καναλιών να παράγουν ποιοτικό πρόγραμμα· η έννοια ότι το τηλεοπτικό πρόγραμμα έχει χαρακτηριστικά δημόσιου αγαθού και αγαθού, που είναι πολύ δύσκολο να διαπιστωθεί εξαρχής η ποιότητά του από τους τηλεθεατές· η έννοια της παροχής αδείας των ιδιωτικών καναλιών από το κράτος με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

Σύμφωνα με τον Carroll (1979) οι επιχειρήσεις, πέραν της κερδοφορίας τους, πρέπει να έχουν και εταιρική κοινωνική ευθύνη, η οποία περιλαμβάνει τέσσερις υποχρεώσεις, οικονομική, νομική, διοικητική και ηθική.

Οικονομική υποχρέωση για τα ιδιωτικά τηλεοπτικά κανάλια θεωρείται η τήρηση των δεσμεύσεων τους έναντι των μετόχων, των εργαζομένων, έναντι τρίτων κτλ. Οι νομικές υποχρεώσεις αφορούν στην τήρηση των νόμων και στην παροχή σωστών και ποιοτικών υπηρεσιών. Οι υποχρεώσεις κατά την άσκηση της διοίκησης σχετίζονται με την αгаστή συνεργασία των τηλεοπτικών καναλιών με τους εργαζομένους, τους τηλεθεατές, τους δημιουργούς, τους διανομείς ταινιών και άλλους. Τέλος, οι ηθικές δεσμεύσεις περιλαμβάνουν μια σειρά θεμάτων που ξεκινούν από την οικολογική ευαισθησία, τις φιλανθρωπίες, τις χορηγίες, τα εκπαιδευτικά προγράμματα και φτάνουν μέχρι τη γενικότερη προσφορά στην οικονομία, όπως για παράδειγμα η μείωση της ανεργίας (Carroll, 1979).

Στην ελεύθερη αγορά δεν είναι σίγουρο ότι θα υπάρξει εταιρική κοινωνική ευθύνη όλων των τηλεοπτικών καναλιών. Γι' αυτό μερικές φορές παρατηρείται κρατική παρέμβαση για να ξεπεραστούν οι αδυναμίες της μιντιακής αγοράς (media market failures). Για παράδειγμα, αν στα πλαίσια της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης των ιδιωτικών τηλεοπτικών καναλιών δεν παραχθούν επαρκείς ποσότητες εκπαιδευτικών προγραμμάτων, τότε το κράτος με διάφορους μηχανισμούς μπορεί να παρέμβει, για να υπάρξουν αντίστοιχα περισσότερα εκπαιδευτικά προγράμματα.

Γενικότερα, μπορούμε να πούμε ότι το κράτος παρεμβαίνει στη λειτουργία της αγοράς, άλλοτε για να προσφέρει στην κοινωνία δημόσια αγαθά και υπηρεσίες κοινής ωφέλειας (δημόσια τηλεόραση), άλλοτε για να μειώσει το κοινωνικό κόστος, λ.χ. τις αρνητικές επιδράσεις της τηλεόρασης στο κοινό. Επιπλέον, παρεμβαίνει για να περιορίσει τις μονοπωλιακές δυνάμεις (μεγάλη συγκέντρωση της τηλεοπτικής αγοράς), αλλά και για να πετύχει δικαιότερη κατανομή του εισοδήματος, να σταθεροποιήσει την οικονομία από διακυμάνσεις ή για να αμβλύνει προβλήματα ανεργίας και πληθωρισμού (Καράγιωργας, 1979· Stiglitz, 1992).

Το τηλεοπτικό πρόγραμμα που προσφέρεται από τα ιδιωτικά κανάλια έχει δύο χαρακτηριστικά: α) αποτελεί δημόσιο αγαθό και β) η ποιότητα του είναι πολύ δύσκολο να διαπιστωθεί εκ των προτέρων.

Η ελεύθερη προβολή τηλεοπτικών εκπομπών στο τηλεοπτικό κοινό μέσω των συχνοτήτων καθιστά το τηλεοπτικό περιεχόμενο δημόσιο αγαθό. Δημόσιο αγαθό σημαίνει πρώτον ότι δεν υπάρχει αποκλεισμός (non-excludability) των τηλεθεατών, δηλαδή δεν υπάρχει κάποια τιμή στις τηλεοπτικές εκπομπές που να αποκλείει κάποιον να τις παρακολουθήσει (δεν ισχύει η αρχή αυτή για τα ιδιωτικά αγαθά, όπως είναι οι συνδρομητικές υπηρεσίες, όπου για να δει κάποιος τηλεθεατής έναν ποδοσφαιρικό αγώνα θα πρέπει να πληρώσει το συνδρομητικό κανάλι). Δεύτερον, σημαίνει ότι υπάρχει αδιαιρετότητα στην κατανάλωση (non-rivalry), καθώς στις τηλεοπτικές εκπομπές έχουν πρόσβαση όλοι, δηλαδή η παρακολούθηση μιας εκπομπής από έναν τηλεθεατή δεν αποκλείει την παρακολούθηση από κάποιον άλλον (για τα δημόσια αγαθά βλ. γενικότερα Rosen, 1992).

Η δημόσια ευθύνη των τηλεοπτικών καναλιών επικεντρώνεται κυρίως στο τηλεοπτικό περιεχόμενο, καθώς αυτό αναδεικνύεται σε πολύ σημαντικό αγαθό για την κοινωνία κυρίως ως προς την ποιότητά του. Ο τηλεθεατής, τη στιγμή που δεν έχει την ίδια πληροφόρηση με τα τηλεοπτικά κανάλια (asymmetric information), δεν μπορεί να αξιολογήσει το περιεχόμενο που τελικά του παρέχεται. Επίσης, δεν γνωρίζει την ποιότητα των τηλεοπτικών προγραμμάτων εκ των προτέρων (ex ante), καθώς η ποιότητα τους (experience goods) μπορεί να γίνει αντιληπτή μόνο εκ των υστέρων (ex post) (Macho-Stadler & Perez-Castrillo, 2001). Γι' αυτόν το λόγο η δημόσια ευθύνη των τηλεοπτικών καναλιών να πληροφορήσουν σωστά και να ψυχαγωγήσουν σωστά, δηλαδή ποιοτικά, είναι πολύ μεγάλη.

Σύμφωνα με τον Καρακώστα (1998, σ. 84), η ιδιωτική τηλεόραση έχει σημαντική δημόσια ευθύνη, κάτι που σημαίνει ότι το περιεχόμενο της στην πράξη θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από αντικειμενική μετάδοση πληροφοριών, ιδεών, πολιτικών απόψεων, και να υπάρχει ποιοτική εκπαίδευση, ενημέρωση, μόρφωση και ψυχαγωγία. Γι' αυτό, στην περίπτωση χορήγησης άδειας σε ιδιωτικά τηλεοπτικά κανάλια, απαιτείται η συγκατάθεσή τους ότι θα έχουν τη δημόσια ευθύνη να προσφέρουν ποιοτικό τηλεοπτικό πρόγραμμα.

Στην Ελλάδα ο Νόμος 2328/Α'159/1995, ο οποίος καθορίζει το καθεστώς της ιδιωτικής τηλεόρασης ρυθμίζοντας θέματα της τηλεοπτικής αγοράς, αναφέρει στο άρθρο 1: «προϋπόθεση για τη χορήγηση και ανανέωση

της άδειας ίδρυσης και λειτουργίας των ιδιωτικών τηλεοπτικών σταθμών είναι οι σταθμοί αυτοί να φροντίζουν να προβάλλουν πρόγραμμα με γνώμονα τη δημόσια ευθύνη, ενώ η προβολή των προγραμμάτων τους αποτελεί δημόσια λειτουργία».

Τηλεοπτικό πρόγραμμα δημόσιας ευθύνης θεωρείται αυτό που καλύπτει τις επιθυμίες, ανάγκες και προτιμήσεις του συνόλου των κοινωνικών ομάδων. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει να περιλαμβάνει, διαφορετικά είδη καλλιτεχνικής μουσικής, εκπαιδευτικά προγράμματα, θέματα πολιτισμού, που αφορούν όλα τα μέλη της οικογένειας, υγείας, δημόσια, οικονομικής φύσης, σημαντικά αθλητικά γεγονότα, οδηγίες και συμβουλές για την αντιμετώπιση σοβαρών καταστάσεων τον καιρό. Επίσης, είναι απαραίτητο να υπάρχουν αρκετές ειδήσεις, ενημέρωση για σοβαρές δημόσιες αντιπαραθέσεις, καθώς και πληροφόρηση για τοπικά θέματα καθώς και θέματα που αφορούν όλες τις κοινωνικές ομάδες. Δηλαδή, οι τηλεοπτικοί σταθμοί είναι υποχρεωμένοι να παρέχουν ποιοτικό τηλεοπτικό περιεχόμενο (Baker, 1997· Krattenmaker & Powe, 1995, σ. 1728).

Για να υποχρεωθούν τα ιδιωτικά τηλεοπτικά κανάλια να υπηρετήσουν τη δημόσια ευθύνη, πέραν των δεσμεύσεών τους στα πλαίσια της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης και κατά την αδειοδότηση τους, το κράτος ή κάποια ανεξάρτητη ρυθμιστική αρχή παρεμβαίνουν υποχρεώνοντας τα ιδιωτικά τηλεοπτικά κανάλια με μια σειρά μηχανισμών να υπηρετούν με τα προγράμματά τους τη συγκεκριμένη δημόσια ευθύνη. Τέτοιοι μηχανισμοί είναι: οι ρυθμιστικές παρεμβάσεις, επιδοτήσεις, φόροι, πρόστιμα, δημιουργία αγοράς δικαιωμάτων από το κράτος, καθορισμός δικαιωμάτων ιδιοκτησίας.

2.3. Ρυθμιστική παρέμβαση

Το βασικό επιχείρημα υπέρ των ρυθμίσεων είναι ότι με αυτόν τον τρόπο εξασφαλίζεται ποιότητα προγράμματος και αποφεύγονται κάποια αρνητικά φαινόμενα, χαμηλή αισθητική, έλλειψη ολοκληρωμένης και σε βάθος πληροφόρηση. Οι ρυθμιστικοί κανόνες θεωρούνται ο πιο απλός τρόπος για να υπάρξει συμμόρφωση των ιδιωτικών καναλιών ως προς τη δημόσια ευθύνη τους (Brown, 1996· Hoskins κ.ά., 1997 από Boardman & Hargreaves-Heap, 1999).

Στην πραγματικότητα, όμως, την τελευταία δεκαετία στην Ευρώπη με την αύξηση των ιδιωτικών τηλεοπτικών καναλιών, τις εναλλακτικές μορφές