

Český rozhlas, Česká televize a jejich "veřejnoprávnost"

Aby jakákoli diskuse měla smysl, je dobré si nejdříve ujasnit pojmy - v našem případě veřejnoprávnost, veřejný zájem a veřejná služba.

Veřejnoprávnost

Pojem **veřejnoprávnost** je často kritizován za to, že je sémanticky zavádějící, neboť adjektivum veřejnoprávní označuje právní formu a nikoli obsahové vlastnosti popisovaného subjektu.¹

Nicméně veřejnoprávnost se už pevně zahnízdila ve slovníku našich diskusí, nedá se s tím nic dělat, takže jediné, co zbývá, je pokusit se o dohodu ve věci definice jejího obsahu, tj. že **veřejnoprávní je to, co se děje ve veřejném zájmu**.

Rychlé zdomácnění pojmu veřejnoprávnost u nás je nepřímým důkazem, že kategorie veřejného zájmu, jakkoli byla a je často zpochybňována, je něčím objektivně existujícím, co nelze popřít či odstranit ze života lidské společnosti.

Veřejný zájem

Veřejný zájem je cosi, co se implicitně předpokládá. Ačkoli je frekventovaným pojmem politického života a často se na něj odvolávají i právní normy, jeho definování je kupodivu velice vágní a neurčité. Koncept veřejného zájmu v sobě obsahuje etické zdůvodnění požadavků, které komunita klade na individuum a kterým ho často omezuje. Vnáší do mechanismu politického rozhodování morální prvek, hodnoty, aspirace a cíle dané společností. Implicitně v sobě obsahuje permanentní veřejnou diskusi, průběžný vývoj a hledání stále nových řešení a východisek.

Kategorie veřejný zájem u nás víceméně trpí za uplynulá desetiletí, kdy totalitní politický systém nepřipouštěl existenci plurality názorů a individuální zájmy jedinců potlačoval v "zájmu pracujícího lidu", který byl deklarován jako zájem celospolečenský, přestože se do něj promítaly spíše zájmy úzké vládnoucí elity stranických aparátčků.

I dnes se dá pojem "veřejný zájem" zneužít jako každý jiný, jeho neurčitost však nemůže být důvodem k jeho zrušení. Vždyť i jeho protipól - pojem "individuální svoboda" - je velice neurčitý a chybí mu přesnější vymezení.

I kdybychom pojem veřejný zájem zakázali nebo o něm přestali diskutovat s odkazem na to, že veřejný zájem vznikne samovolně prostým součtem soupeřících zájmů individuálních, brzy se vytvoří potřeba nějakého nového termínu, který by vyjádřil polaritu vztahu mezi individuálními, soukromými cíli a potřebami celku, společenské struktury, sociálního systému. V případě rozhlasového a televizního vysílání se tím náhradním termínem stala veřejnoprávnost.

Ani ona není a nebude imunní proti pokusům, aby se do ní zahalily zájmy silně partikulární nebo dokonce individuální, přičemž jediným lékem proti takovému zneužití je veřejná a odborně vedená diskuse v rámci otevřeného demokratického politického systému.

Je doloženo, že společnosti s nedostatečně rozvinutou demokracií, jakož i autoritářské politické systémy, se k pojmu veřejný zájem stavějí chladně. Tam, kde jedinec či skupina nemají šanci se veřejně projevit a stávají se pasivním ovládaným prvkem, tam o tom, co je dobré pro společnost - namísto interakce v rámci demokratického politického systému - rozhoduje vládnoucí vrstva; ať už je to uznávaný charismatický vůdce nebo vládnoucí strana přisvojující si vedoucí úlohu ve společnosti.

Veřejná služba

Existence České televize a Českého rozhlasu jako nekomerčních a z veřejných prostředků financovaných institucí se zdůvodňuje veřejným zájmem a tím, že poskytují službu veřejnosti v oblasti rozhlasového a televizního vysílání.

O tom, jak by se funkce **veřejné služby** měla ve vysílání konkrétně naplňovat, se vedou průběžné a nikdy nekončící diskuse. Na televizi lze sice aplikovat funkce "sociologicky objektivní",

¹ Pojem veřejnoprávní se k nám dostal z Německa, kde veřejné televize ARD a ZDF jsou institucemi veřejného práva, jsou "öffentliche rechtlichen Anstalten". V anglosaské oblasti se nehovoří o veřejnoprávních institucích, ale o organizacích veřejné služby - BBC je tudíž "public service broadcaster", který je veřejným podnikem - "public corporation". Rovněž ve Francii se používá pouze adjektivum veřejný - "public", přičemž o vysílatelích se hovoří jako o organizacích veřejného sektoru (le secteur public).

vyplývající z charakteru masové komunikace ve vyspělých společnostech (informace, zábava, integrace, hodnotová korelace, kulturní kontinuita apod.), ty však platí pro masová média jako celek.

Pokud se však začneme bavit jenom o rozhlasovém nebo televizním vysílání, zjistíme, že tyto funkce veřejné služby nejsou předem dané, ale ve velké míře odrážejí společenská očekávání, tj. to, co se v dané zemi, v daném historickém, kulturním a politickém kontextu od televizního vysílání vyžaduje, což se případ od případu může silně odlišovat.

Navíc tuto veřejnou službu v Evropě nevykonávají jenom veřejnoprávní subjekty, ale také soukromé komerční rozhlasové stanice a televize. Tak například u nás **nejen ČT, ale také TV NOVA a TV Prima vykonávají veřejnou službu**, ty později jmenované přinejmenším v oblasti zábavy a informací.

Veřejnoprávnost v podmínkách duálního systému vysílání

Z uvedeného vyplývá, že veřejnoprávnost České televize a Českého rozhlasu je třeba definovat v kontextu existence tzv. duálního (smíšeného) systému vysílání, který je typický pro evropskou vysílací scénu, a v němž operují jak veřejné, tak soukromé subjekty.

Otázka, které se nelze vyhnout, zní: Jsou veřejné rozhlasové stanice a televize nezbytností, nestačily by posluchače a diváky obsloužit soukromí vysílatelé? Co opravňuje televizi veřejné služby k její existenci a k tomu, aby vyžadovala od občanů zvláštní poplatky k hrazení svých nákladů?

Dnes se na tuto otázku u nás odpovídá snadněji než před deseti lety, kdy ještě panovaly iluze o schopnostech a možnostech komerčního sektoru vysílání. Troufám si tvrdit, že naprostá většina našich obyvatel dnes, po zkušenostech s vysíláním Novy, Primy a komerčních rádií, chápe oprávněnost existence ČT a ČRo. Lidé instinktivně cítí, že bez jejich vysílání by na vysílací scéně cosi chybělo. Jaké služby to jsou, které soukromý sektor buď nehodlá, nebo z objektivních důvodů nemůže poskytovat?

Základní úkoly národního vysílatele veřejné služby definuje Evropská vysílací unie EBU ve svém statutu, podle něhož se aktivními, tj. plnoprávními členy EBU mohou stát jen ti vysílatelé, kteří:

- a) mají povinnost pokrývat svým signálem celé území státu;
- b) mají povinnost poskytovat rozmanitý a vyvážený program pro všechny složky obyvatelstva, jenž obsahuje patřičný podíl pořadů pro menšinové zájmy; a
- c) vyrábějí nebo si nechávají vyrábět ve své dramaturgii podstatnou část vysílaných pořadů.²

Celkově shrnuto: veřejný vysílatel musí - kromě požadované univerzální dostupnosti svého vysílání - uspokojovat v mezích svých možností rozmanité zájmy publika, nemůže se omezit jen na masové publikum a jen na ekonomicky efektivní pořady (zábava, talk-show, soutěže). Navíc se od veřejných vysílatelů žádají investice do vlastní tvorby i v případech, kdy importované zboží by přišlo laciněji, což ve svém důsledku znamená podporu domácí národní audiovizuální tvorby a kultury.

Dilema veřejných televizí

Každá veřejná televize v duálním systému vysílání stojí před obtížným dilematem. Pokud se zaměří výslovně na menšiny, její sledovanost klesne natolik, že nastupuje otázka legitimacy tzv. koncesionářského poplatku, který musí platit všichni diváci. Pokud se takový vysílatel pokusí s komerční nabídkou soutěžit, naskytne se rovněž otázka, zda existence poplatkem financovaného subjektu je nezbytná, když produkuje totéž, co jeho komerční konkurence.

Toto dilema má dvě východiska: Buď se poplatek zruší a veřejný vysílatel se stane státním rozpočtem dotovanou kulturní institucí pro "obsluhu menšin" s marginálním postavením v celkové sledovanosti. Nebo se veřejný vysílatel pokusí o jistý kompromis mezi masovou a menšinovou produkcí, aby mu sledovanost neklesla natolik, že by se mohl zpochybnit jeho význam poskytovatele veřejné služby pro většinové publikum.

² Text podmínek ze Statutu EBU:

- a) virtually all of the national radio and/or television households are in a position and technically equipped to receive the entirety of their major radio and/or television programme service with satisfactory technical quality;
- (b) they are under an obligation to, and actually do, provide varied and balanced programming for all sections of the population, including programmes catering for special/minority interests of various sections of the public, irrespective of the ratio of programme cost to audience;
- (c) they actually produce and/or commission at their own cost and under their own editorial control a substantial proportion of the programmes broadcast;

Tato druhá strategie však musí veřejnost přesvědčit, že pořady pro masového diváka připravované z veřejných peněz jsou obohacením a nikoli pouhou kopií komerční produkce. V BBC si to zformulovali do pravidla: "*činit dobré populárním a populární dobrým.*"

Televizní historie zná několik vysílacích systémů s počáteční vyváženou dualitou veřejného a komerčního sektoru, ve kterých komerční sektor postupem času jasně zvítězil, a kde dnes, po zrušení poplatků, dotuje veřejné vysílatele stát. Za všechny lze jmenovat Japonsko (NHK), Austrálii (ABC), Kanadu (CBC). Americká vysílací scéna měla poněkud jiný vývoj, začínala jako vysloveně komerční podnik, ve kterém až následně vzniklo neziskové a dnes částečně státem dotované vysílání PBS.

Také u nás se najde dost zastánců toho prvního východiska, které se začíná rýsovat i v Evropě (v Německu nedávno FDP navrhla nahradit poplatek z příjemce paušálním odvodem, ve Francii se ozývají hlasy volající po zrušení poplatku apod).

Velikost trhu – limit domácí plurality

Ano, teoreticky lze také u nás zrušit Český rozhlas a Českou televizi, případně z nich udělat dotované ministerské neziskové organizace typu Národního divadla či Národní galerie. Prakticky však takové řešení naráží na řadu problémů. Ponecháme-li stranou problém naší současné úrovně politické kultury, kdy přidělování prostředků pro televizní vysílání ze státního rozpočtu by se mohlo stát nástrojem účelových politických licitací a tlaků, a kdy by bylo první na ráně při úsporných "balíčkových" opatřeních, je tu jedna mnohem závažnější překážka – velikost audiovizuálního trhu.

Málokdo si uvědomuje, že tak často citované příklady ze zahraničí někdy zapominají na to, že osmdesátimilionový německý nebo šedesátimilionový francouzský trh - a to nemluvím o výhodě stamilionového anglosaského trhu - jsou schopny vygenerovat takové zdroje pro komerční vysílání, kterým se desetimilionový a navíc příjmově chudý český trh nemůže vyrovnat.

V podmínkách silného trhu mohou komerční televize věnovat více prostředků nejen na obsluhu specifických menšinových zájmů, ale také na investičně náročnou původní domácí tvorbu. V Evropě je v podstatě jen pět zemí, které jsou schopny financovat pluralitu televizní nabídky tak, že její větší část pochází z domácích zdrojů - jsou to Velká Británie, Německo, Francie, Itálie a Španělsko.

Všechny ostatní evropské státy musí počítat s tím, že pokud zruší svého veřejného vysílatele, budou si sice moci i nadále vybírat z velkého počtu televizních kanálů, jenomže ty kanály mu nebudou nabízet domácí, ale z větší části jen importovanou produkci s dabingem či titulky, a menšinovým zájmům zůstane jen naděje na to, že slibovaná digitální hojnost kanálů je někdy v budoucnu obslouží.

Kulturní a politický rozměr veřejné služby

A protože těch malých jednojazyčných trhů je v Evropě většina, není náhoda, že Evropská Unie se snaží existenci veřejných vysílatelů podporovat konstatujíc, že mají "**přímou vazbu na demokratické, sociální a kulturní potřeby každé společnosti a že zachovávají mediální pluralitu**" (citát z tzv. Amsterodamského protokolu k Dohodě o EU ze 17.6.1997).

Pokud se nechceme stát televizní banánovou republikou, jejíž obyvatelstvo bude zásobováno z domácích televizních zdrojů pouze zpravodajstvím, bulvární publicistikou, lacinou zábavou a soutěžemi, bylo by dobré, kdyby se Česká televize při řešení dilematu veřejných televizí v duálním systému pokusila o to druhé východisko, kombinující masovou přitažlivost s kvalitou a kulturní výlučností.

Tím spíše, když v českých podmínkách dnes není ve hře jenom česká audiovizuální kultura, domácí filmy a seriály, ale také kvalita veřejného politického diskursu, který je tak důležitý v parlamentní demokracii, v níž si občané ve svobodných volbách vybírají své zastupitele.

Jestliže dnes u nás dvě komerční televize TV NOVA a TV PRIMA s dopadem na dvě třetiny obyvatelstva jsou pod kontrolou dvou skupiny podnikatelů jednajících ve shodě, existence veřejného vysílatele, schopného čelit hrozícímu názorovému monopolu nezávislou alternativou, je dvojnásob důležitá. Na tom nic nemění pochybnosti o nezávislosti a profesionalitě publicistů ČT vzniklé v peripetiích zimní televizní krize. Už jenom existence alternativy a fakt, že nikdo nemá monopol na televizní informaci, může mít pozitivní vliv.

Kdo se stane Valihrachem?

V Carollově klasickém díle Alenka v říši divů a za zrcadlem je pasáž, v níž Valihrach (Humpty Dumpty) dříve než zarecituje svou proslulou báseň Tlachapoud (ve skvělém překladu manželů Skoumalových), řekne Alence jedno důležité sdělení:

"Když já řeknu nějaké slovo, pak má takový význam, který jsem si zvolil." Když se Alenka zeptá, zda je vůbec možné, aby Valihrach dával slovům mnohé a rozmanité významy, Valihrach odpovídá: "Záleží na tom, kdo vládne a rozhoduje."

Na tento citát si občas vzpomínám, když čtu a poslouchám diskuse o masových médiích, o vysílání, naposledy o České televizi. Existují totiž dva rozdílné pohledy na vysílání, ve svých krajnostech neslučitelné. Jeden z nich tvrdí, že vysílání je výhradně obchodem, podnikáním pro generování zisků, zatímco druhý prosazuje názor, že vysílání je tu jen od toho, aby se stalo osvětovým nástrojem v procesu sociální komunikace.

Problém nevzniká tam, kde se začne zkoumat oprávněnost existence uvedených koncepcí (neboť v obou případech lze dokázat, že vyrůstají z reálných potřeb, zájmů a dají se doložit argumenty), konflikty vznikají tehdy, když ten či onen zastávce příslušného konceptu mu začne přisuzovat univerzální platnost a toho druhého vylučuje ze hry.

Přitom speciálně televizní vysílání s jeho rozmanitým obsahem a obrovským dosahem nelze definovat systémem buď/anebo, buď jen komerce, nebo jen osvěta a kultura. Navíc zvláštnosti televizního tržiště s omezeným množstvím disponibilních vysílacích kmitočtů zpochybňuje možnost vzdání se regulace v zájmu vzniku rozmanité pluralitní nabídky tak, jako je to možné na trhu médií tištěných.

V této souvislosti si vzpomínám na diskusi, která se odehrávala v Německu v polovině 90.let. Bývalý ředitel druhého německého programu ZDF Dieter Stolte tehdy ve své knize "Televize na rozcestí" napsal:

"Duální systém vysílání reprezentuje **dvojaké chápání rozhlasového a televizního vysílání jako kulturního statku a jako hospodářského statku**. Oboje pojetí se navzájem nevyklučuje."

"Při konkurenci mezi veřejnoprávními a soukromými vysílateli programů se jedná o nerovnou soutěž mezi nerovnými soutěžícími o cíle, které nejsou srovnatelné. A právě v této protikladnosti úkolů, předpokladů a cílů s ohledem na vysílaný program, ekonomiku a podnikatelskou politiku spočívá obtížnost úkolu pro zákonodárce, aby vytvořil rozumné a férové podmínky soutěže, které zajistí oběma systémům svobodný prostor k naplňování jejich úkolů a cílů."

Dieter Stolte věděl, že toto dilema nelze zrušit ani jednorázově vyřešit, a v této souvislosti nežádal pro veřejnoprávní sektor žádná privilegia. Chtěl pouze, aby se veřejnosti vysvětlilo, že z rozdílných cílů vyplývají rozdílná pojetí programového úspěchu s rozdílnými kritérii jeho měření.

"Zatímco u Soukromých bude, může a musí platit jedině výše divácké sledovanosti, u Veřejnoprávních jde o to, aby se kvalita a sledovanost posuzovaly s přihlédnutím k umístění ve vysílaném programu a s ohledem na cíl, o který se v daném případě usiluje. Jestliže pořad určený menšinám zasáhne většinu z této menšiny, pak jeho programové poslání bylo naplněno a může se to zaznamenat jako jeho úspěch."

Tedž jde jenom o to, kdo se stane tím Valihrachem, který rozhodne, co je to vlastně vysílání a jak by taková veřejnoprávnost České televize nebo Českého rozhlasu měla vypadat. Já osobně dávám přednost Dieter Stoltemu před Ivanem Langrem, který se už vícekrát vyjádřil v tom smyslu že "svět médií není ve své podstatě ničím jiným než obchodní činností, jejímž cílem je vydělat peníze."³ Naštěstí v demokratických politických systémech tím konečným Valihrachem bývá občanská veřejnost.

PhDr. Milan Šmíd, katedra žurnalistiky, FSV UK
únor 2003

³ Úvod komentáře I.Langera v Hospodářských novinách 30.6.1999 Mediální zákon je také o konkurenci: "Svět médií není ve své podstatě ničím jiným než obchodní činností, jejímž cílem je vydělat peníze. Kdyby tato činnost k dosahování zisku nevedla, jen stěží bychom byli svědky existence tolika soukromoprávních subjektů v oblasti tisku, rozhlasu a televize. Jakkoli je tento fakt logický, často se na něj zapomíná, a to spíše úmyslně než náhodou. Ba co hůře, často je tento skutečný cíl zahalován do vzletných frází o tom, že média jsou tady pro občany a pro nic jiného. Není to pravda. Svět médií je především (ne výhradně) světem byznysu, jehož hnacím motorem je být úspěšnější."

