

(Tekið saman vegna beiðni frá nefndasviði Alþingis)

## **UM AFSKIPTI STJÓRN MÁLAMANNA OG STJÓRN MÁLA- AFLA AF “PUBLIC SERVICE” FJÖLMIÐLUM.**

Það mál sem eg hef verið beðinn að fjalla hér um í dag eru afskipti stjórnmalamanna af opinberum fjölmiðlum, svokölluðum “public service” fjölmiðlum.

Að hvaða leyti þær breytingar sem menntamálaráðherra vill gera á núgildandi lögum um Ríkisútvarpið hafa með þetta efni að gera læt ég að mestu alþingismönnum um að meta, eins ágæti fyrri laga og núverandi. Þó er ég hingað kominn vegna þess að mér finnst brýnt að benda þessa tilteknu hlið mála í tengslum við þingmálið sem þessi fundur snýst um.

-----

### **UPPLÝSINGAR ERU VALD – ATHYGLI GEFUR ATKVÆÐI**

Það á ekki bara við um nútíma fjölmiðla, að valdinu, þar með ríkisvaldi, þyki æskilegt að stjórna þeim upplýsingum og frásögnum sem eru á kreiki í samfélagi hverju sinni. Eitt sinn réð kirkjan alfarið hvað mátti segja og hver mátti segja það. Á öðrum tímum og stöðum hefur það verið ríkisvaldið. Þetta er löng saga og nokkuð vel þekkt. Enn sjáum við í vanþróaðri hlutum heimsins dæmi um grófa íhlutun í tjáningar- og upplýsingafrelsi, og þegar áföll verða og hagur þrengist, getur samfélag hrunið niður um nokkur þróunarþrep, einsog gerist nú í Grikklandi, þar sem ríkisstjórn í kröggum gerði allt vitlaust bæði innan lands og utan með því að leggja niður þjóðarfjölmiðilinn.

Segja má að eftir því sem samfélög hafa þróast í átt til lýðræðis, betri almennrar menntunar, jöfnuðar og velferðar, hafi tök hverskonar opinberra yfirvalda linast á fjölmiðlun og reyndar er það svo að í þeim við ríkjum sem við veljum það vafasama lýsingarorð: siðmennuð, þá dettur engum heilvita stjórnmalamanni í hug að krefjast neins konar valds yfir public service fjölmiðlum. Einstakir stjórnmalamenn geta auðvitað gert athugasemdir við einstakar upplýsingar sem byrtast í opinberum fjölmiðlum, en enginn lætur sér detta í hug að fara fram á að þáttur verði lagður niður eða starfsmaður rekinn. Eins þætti það reginhreyksli ef það kæmist upp að stjórnmalamaður beitti valdi sínu til hafa áhrif á efnisval eða mannráðningar í opinberum fjölmiðli. Til skamms tíma hefur þetta ekki verið svona á Íslandi.

Íslendingar siðvæddust síðar en flestar nágrannaþjóðirnar, sem voru búnar að eiga sér iðnað samgöngur, og trausta innviði auk borgaralegs samfélags og siðferði sem fylgdi borgarlífi í 200 ár þegar íslendingar fóru að flytja úr lágrestum sveitabæjum sína á mölina. Vegna þessa erum við hér á landi yfirleitt einum til þremur áratugum á eftir í flestu því sem er til vitnis um þroska samfélags. Þetta er eðlilegt og enginn áfellsdómur yfir þjóðinni. Þannig hefur það liðist mun lengur hér en í nágrannalöndum að stjórnmalamenn hefðu afskipti af ríkisútvarpinu og að ráðherrar skipuðu starfsmenn aðra en hæstu

stjórnendur Ríkisútvarpsins og það á hreinum pólitískum grunni einsog mörg dæmi eru til vitnis um. Síðasta dæmið sem olli (sem betur fer) miklu fjaðrafoki var tilraun til að skipa ungan og nánast óreyndan mann sem fréttastjóra sjónvarpsins. Ég segi sem betur fer, því andstaðan sem þetta olli vitnar um almenn meðvitund fer vaxandi á 21 öldinni um mikilvægi þess að RUV sé ekki undir pólitískri stjórn.

## **FYRRI TILRAUNIR TIL AÐ LOSA TÖK STJÓRNMÁLANNA Á RÚV**

Þær tilraunir með breytt rekstarform RUV sem gerðar hafa verið fjalla amk að talsverðum hluta um meðvitund fólks í öllum stjórnmalaflokkum (og utan þeirra) um að það bæri að slíta stjórn þess frá beinum pólitískum afskiptum, einsog voru þegar útvarpsráð – skipað fulltrúum stjórnmalaflokkanna – skipti sér af nánast hverri einustu mannaáðningu og hverjum einasta þætti sem gerður var.

Þannig var það þegar Þorgerður Katrín Gunnarsdóttir stóð fyrir að gera RUV að opinberu hlutafélagi, þá var tekinn frá stjórn þess fyrirtækis sá kaleikur að skipta sér af daglegum rekstri. Síðan komu nýju lögin frá Katrínu Jakobsdóttur, sem samþykkt voru í vor. Þar voru ný ákvæði um stjórn sem gerðu ráð fyrir að auka áhrif stjórnar en velja fulltrúa þannig þangað inn, að stjórnarmenn sætu þar ekki að gæta pólitískra hagsmuna. Það má ýmislegt segja um þetta fyrirkomulag, það var reynt með þokkalegum árangri í Svíþjóð uppúr miðri síðustu öld. En einhverra hluta vegna vildu Svíarnir breyta frá því, yfir í kerfi sem tryggir enn betur að stjórnmalamenn komi hvergi nánægt ákvörðunum varðandi innviði og starf Sænska Ríkisútvarpsins og Sjónvarpsins (SR og SVT) Víkur nú tölunni að því hvernig nágrannaþjóðir hafa búið um hnútana.

## **HVERNIG GRANNLÖNDIN HAFNA KOMIÐ Í VEG FYRIR PÓLITÍSK AFSKIPTI.**

Ég byrja á Danmörku og Noregi, sem ég veit þó reyndar minnst um. Mér sýnist að á báðum stöðum sé fyrirkomulagið varðandi stjórnina svipað og það var í OHF fyrirkomulaginu. Þó eru þar fleiri í stjórn, en þeir eru skipaðir eða tilnefndir af stjórnmalaflokkum og stjórninni er einungis ætluð almenn stefnumótun og eftirlit með að henni sé fylgt eftir. Einnig fylgist hún vel með fjármálum og er þar með einskona tenging við fjárveitingavaldið – að fjármagnið fari í það sem ákveðið var. Prinsippið er það sem kallað er “armslengd”, það er að stjórnin sé það fjarri daglegum rekstri að hún geti ekki haft áhrif á þann hluta starfsins. Munurinn á þessu tveimur löndum og Íslandi er að fyrirtækin Norsku og Dönsku hafa mjög öflugan rekstrarstjórn, sem í Danmörku samanstendur af öllum helstu stjórnendum fyrirtækisins, en í Noregi (kringkastninsráðet) eru skipaðir af þingi og kóngi út frá hæfni og kunnáttu um slíkan rekstur. Hér eru sem sagt ekki pólitískir varðhundar á ferð – menn sem vita lítið um reksturinn en passa að flokkurinn þeirra sé ekki skilinn útundan. Það er sem sagt ætlast til að dagskrárdeildirnar ráði sér algerlega sjálfar innan þess fjárramma sem þær hafa fengið og undir væng yfirstjórnar stofnunarinnar.

## BRETLAND OG SVÍÞJÓÐ

Þau lönd, af þeim sem ég hef kynnt mér, sem eru komin lengst í þróuninni hvað varðar samkrull stjórn mála og ríkisfjölmiðla eru England og Svíþjóð.

Í Svíþjóð þótti nauðsynlegt að enginn snertiflötur væri á milli þessara tveggja sviða þjóðlífsins. Það vildu menn reisa eldvegg milli stjórn mála og fjölmiðilsins. Þessvegna var sænsk útvarpið og sjónvarpið færð yfir í eigu sérstaks sjálfseignarfélags (Stiftelse er sænska heitið á fyrirtækjaforminu). Skal ég nú leitast við að lýsa skipulaginu.

Sjálfseignarfélagið er í eigu ríkisins og þingið /riksdagen skipar stjórnarmeðlimi. Allir stjórn mála flokkar hafa þó neitunarvald um þá fulltrúa sem aðrir flokkar tilnefna og er þess sérstaklega gætt að enginn veljist til stjórnarstarfs, sem á annarra hagsmuna að gæta. Sú regla er í gangi að þessi stjórn tekur allar sínar ákvarðanir einróma. Stjórn sjálfseignarfélagsins skipar síðan stjórn Ríkisfjölmiðilsins.

Varðandi stjórn ríkisfjölmiðilsins er tekið fram að þeir sem þar veljast inn til stjórnarmennsku þurfi að hafa reynslu og/eða kunnáttu sem geri þá sérstaklega hæfa eða æskilega til að sitja í þeirri stjórn.

Hér er texti af heimasíðu sænska sjónvarpsins:

SVT er í eign Stiftelse. Það gefur SVT mjög sjálfsæða stöðu. Fyrirtækið er hvorki í eigu ríkisins, né viðskiptalegra aðila. Þannig er SVT það sem við erum vön að kalla "frjálst sjónvarp"

Síðan 1994 er SVT í eign Rekstarfélagsins fyrir Sveriges Radio AB (=HF), Sveriges Television AB og Sveriges Utbildingsradio AB. Tilgangur rekstarfélagsins er að stuðla að því að þessir fjölmiðlar séu óháðir.

Rekstarfélagið /Stiftelsen, er sem sé hin sama fyrir öll þrjú fjölmiðlafyrirtækin og hefur 13 manna stjórn, sem koma af sviði stjórn mála. Eftir að stjórn mála flokkarnir hafa stungið uppá stjórnarmönnum eru þeir formlega tilnefndir af ríkisstjórninni. Þjóðþingið hefur kveðið á um að eining sé mikilvæg þegar public service er annarsvegar. Gengið er út frá því að stjórnarmenn séu einhuga um allar sínar ákvarðanir.

"SVT ägs av en stiftelse. Det ger SVT en mycket självständig ställning. Företaget ägs varken av staten eller kommersiella intressen. På så vis blir SVT vad vi brukar kalla "fri television".

Sedan 1994 ägs SVT av Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. Stiftelsens syfte är att främja programbolagens oberoende.

Förvaltningstiftelsen, som alltså är densamma också för SR och UR, har en styrelse med 13 ledamöter med politisk bakgrund. Efter förslag av de politiska partierna utses dessa formellt av regeringen. Riksdagen har

slagit fast att politisk enighet om public service är viktig. Ledamöterna förutsätts vara eniga vid sina beslut.”

Meira frá svíunum á sænsku hér að neðan.

Í Bretlandi hafa menn lengi vitað af hættum þess að hleypa stjórnámálamönnum nálægt BBC. Þeir hafa á orði að það sé álíka viturlegt að láta stjórnámálamenn ráða fjölmiðlum og að gera Dracula að blóðbankastjóra. Sú samlíking er eðlilegt, því að athygli og kastljós er það sem fjölmiðill getur gefið stjórnámálamanni og skoðunum hans og á þetta góðmeti eru stjórnámálamenn óseðjandi – og líti nú hver í eigin barm. Í þessu liggur auðvitað mikilvægi aðskilnaðar þessara þátta þjóðlífsins. Auk þess eru upplýsingar einsog allir vita völd. Það að hafa upplýsinarnar eða upplýsingarnar sín megin gefur völd. Og stjórnámálamenn vilja auðvitað völd, og ekkert er athugavert við það. Þeir vilja væntanlega láta gott af sér leiða. En að fá völd yfir upplýsingum og upplýsingamiðlun er þeim ekki holl og ennsíður því samfélagi sem þeir eiga að þjóna.

Bretar hafa þann hátt á að hafa það sem kallað er Trust sem er einskonar akademía virtra einstaklinga, sem hafa vit á málefnum fjölmiðilsins og taka afstöðu til yfirgrípandi stefnumála. Þeir stjórna ekki daglegum rekstri, til þess er rekstarstjórn, kölluð Executive Board.

Þar sem ég reikna með að allir hér skilji ensku, þá kemur hér texti af heimasíðu BBC.

## How Trustees are appointed

BBC Trustees are appointed by the Queen on advice from DCMS (Department for Culture, Media and Sport) ministers through the Prime Minister. **When new Trustees are needed the posts are publically advertised. Trustees are chosen on merit and the process is regulated by the Office of the Commissioner for Public Appointments.**

## Qualities

Some Trustees are chosen partly because they bring particular expertise – for example, in finance or editorial matters. But all Trustees share: (les fyrsta og síðasta)

- **A commitment to the objectives of the BBC and an understanding of the key challenges facing public service broadcasting in the United Kingdom**
- Support for the remit of the Trust and an understanding of the role of the Trust
- An appreciation of the BBC's accountability to licence fee payers and the ability to represent licence fee payers' views
- The ability to contribute to corporate decision making and to think strategically, independently and imaginatively
- The ability to work effectively at senior board level or its equivalent in the public, private or voluntary sector

- Excellent communication skills and the ability to represent the Trust to a wide range of stakeholder groups
- **A commitment to equal opportunities and diversity.**

-----

**The Trust and the Executive Board have different functions**, which are set out in the Charter. We (The Trust) set the strategy and oversee the work of the Executive Board. The Executive Board oversees the day-to-day operations of the BBC.

-----

## **The Executive Board**

The BBC Trust assesses the performance of the Executive Board in the Annual Report, which is published in July each year. The Report also includes the Board's own review of the year.

The Board is made up of executive directors from within the BBC and 4 non-executive directors from outside. It is chaired by the Director-General.

The Director-General is chief executive and editor-in-chief of the BBC **and is appointed by the BBC Trust**. The other Board members are appointed by the Nominations Committee and Executive Board, with non-executive appointments requiring approval by the BBC Trust.

The Executive Board meets once a month,

# **Impartiality**

**Ensuring the impartiality of the BBC is a key priority for the Trust; it is essential to its independence that the BBC retains the public's trust as an impartial purveyor of news and programming.**

The BBC is required to deliver duly impartial news by the Royal Charter and Agreement and to treat controversial subjects with due impartiality. The Trust is committed to making sure that the BBC fulfils this obligation. One of the ways the Trust does so, is by commissioning reviews of specific subject areas. You can

access these reviews using the links below.

### **“SKORTUR Á GAGNSÆI”**

Að gefnu tilefni vil ég benda á að það er ekki vottur um skort á gagnsæi að stjórnámálamenn séu ekki með nefið ofan í þáttagerð og mannráðningum. Þessu ber auðvitað eingöngu að stjórnast af yfirmönnum í viðkomandi fyrirtækis, en endurskoðun á verkum þeirra fer augljóslega fram frammi fyrir alþjóð – það er allir geta séð og heyrt árangur þessi sem gert er og ákveðið innan fyrirtækisins. Sé eitthvað athugað við það og það stangast á við langtíma stefnumótun sem stjórnin hefur lagt, þá gerir stjórnin athugasemdir við það. Svo er auðvitað til i dæminu að einhver geti kært fyrirtækið fyrir dómstólum, finnist einhverjum að það hafi brotið þau lög sem um það gilda.

---

Af heimasíðu sænska sjónvarpsins og útvarpsins:

<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=3113&artikel=1971435>

Oberoende och integritet

Programverksamheten skall bedrivas självständigt i förhållande till staten, olika intresseorganisationer och andra maktgrupper i samhället. Sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i radion. Ingen utanför företaget kan påverka vad som ska sändas eller inte sändas.

-----  
<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=3113&artikel=2615151>

"Stiftelsen har en styrelse med tretton ledamöter. Efter förslag av de politiska partierna utses ledamöterna formellt av regeringen. Året efter ett riksdagsval utses ordföranden och sex ledamöter. Ordföranden utses för fyra år och ledamöterna för åtta år. Riksdagen har slagit fast att politisk enighet är viktig vid val av ledamöterna. Ledamöterna förutsätts normalt vara eniga vid sina beslut.

Stiftelsen har bildats i syfte att främja självständigheten hos de tre programbolagen..."

"Stiftelsen har en styrelse med tretton ledamöter. Efter förslag av de politiska partierna utses ledamöterna formellt av regeringen. Året efter ett riksdagsval utses ordföranden och sex ledamöter. Ordföranden utses för fyra år och ledamöterna för åtta år. Riksdagen har slagit fast att politisk enighet är viktig vid val av ledamöterna. Ledamöterna förutsätts normalt vara eniga vid sina beslut. "

-----  
["http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utredningar/Statens-offentliga-utredningar/Nya-villkor-for-public-service\\_HOB359/?html=true](http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utredningar/Statens-offentliga-utredningar/Nya-villkor-for-public-service_HOB359/?html=true)

Bls 15

"Vi menar att det finns ett stort egenvärde i att det i ett demokratiskt samhälle finns en eller flera aktörer inom radio och tv som ska vara fri/fria från statliga, ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället."

#### 2.2.2 Statsmakternas roll

Att verksamheten i programföretagen präglas av oberoende och stark integritet samt bedrivs självständigt i förhållande till såväl staten som olika ekonomiska, politiska och andra intressen och maktsfärer i samhället är centralt för programföretagens trovärdighet. Med stöd av yttrandefrihetsgrundlagen har programföretagen ett starkt skydd för sitt redaktionella oberoende i relation till det allmänna. Vi värnar programföretagens oberoende och tycker att det bör hanteras med omsorg.

Vi menar att statsmakternas roll i relation till programföretagen framför allt är att

- vara tydlig i gränsdragningen mellan staten och programföretagen,
- ge programföretagen tydliga uppdrag,
- ge programföretagen de finansiella resurser som krävs för att genomföra uppdragen,
- utforma styrningen/regleringen så att den täcker den verksamhet programföretagen ska bedriva,
- ge programföretagen och därmed andra aktörer långsiktiga och stabila förutsättningar, samt att
- följa upp att programföretagen fullgjort sina uppdrag i allmänhetens tjänst och att avgiftsmedlen använts effektivt.

<http://www.svt.se/omsvt/fakta/public-service/det-har-ar-public-service>

"• SVT:s verksamhet bedrivs självständigt i förhållande till politiska, kommersiella och andra intressen i samhället. Vi ska till och med granska och debattera det som händer i Sverige och omvärlden...."

## "Vem äger public service?"

SVT ägs varken av staten eller kommersiella intressen. Vi ägs av en stiftelse vars viktigaste uppgift är att garantera företagets oberoende. Eftersom tittarna betalar för public service via radio och tv-avgiften så ser vi tittarna som de verkliga ägarna. Det ger SVT en mycket självständig ställning och det är därför vi kallar oss Fri television.

Sedan 1994 ägs SVT av Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. **Stiftelsens syfte är att främja programbolagens oberoende.**

Stiftelsens uppgift är att vara en buffert mellan statsmakterna och public service-bolagen. Förvaltningsstiftelsen har ingen roll i tilldelningen av pengar till SVT. Den beslutar inte heller om företagets organisation eller verksamhetens inriktning. Stiftelsen utser ordföranden och samtliga övriga ledamöter i public service-bolagens styrelser, med undantag för arbetstagarledamöterna, och ansvarar för företagets bolagsordningar.

Den här konstruktionen ger SVT en mycket självständig ställning, helt oberoende och skyddat från påtryckningar, bland annat i en av de viktigaste uppgifterna, nämligen att "... granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna ...".

-----

### SVT:s ägare

**SVT ägs av en stiftelse. Det ger SVT en mycket självständig ställning. Företaget ägs varken av staten eller kommersiella intressen. På så vis blir SVT vad vi brukar kalla "fri television".**

Sedan 1994 ägs SVT av Förvaltningsstiftelsen för Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB. **Stiftelsens syfte är att främja programbolagens oberoende.**

Förvaltningsstiftelsen, som alltså är densamma också för SR och UR, har en styrelse med 13 ledamöter med politisk bakgrund. Efter förslag av de politiska partierna utses dessa formellt av regeringen. Riksdagen har slagit fast att politisk enighet om public service är viktig.

**Ledamöterna förutsätts vara eniga vid sina beslut.**

Inget snabbt genomslag vid val



Riksdagen anser inte heller att ett omedelbart genomslag av politiska valresultat bör ske. Därför utses ledamöterna på följande sätt. Året efter ett riksdagsval utses ordföranden och sex andra ledamöter. Ordföranden utses för fyra år och ledamöterna för åtta år.

### **Stiftelsens uppgift**

Stiftelsens uppgift är att vara en buffert mellan statsmakterna och public service-bolagen. Förvaltningsstiftelsen har ingen roll i tilldelningen av pengar till SVT. Den beslutar inte heller om företagets organisation eller verksamhetens inriktning.

SVT:s styrelse fattar beslut om verksamhetens allmänna inriktning men "ej om programmets innehåll".

### **Fri television**

Den här konstruktionen ger SVT en mycket självständig ställning. SVT ägs varken av staten eller kommersiella intressen och blir på så vis helt oberoende och skyddat från påtryckningar, bland annat i en av de viktigaste uppgifterna, nämligen "att granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna".