

Aðalfundur SSA, haldinn á Vopnafirði 19.-20. september 2014

Hrafnkell Lárusson

Um svæðisbundna fjölmiðla

- ítarefni með erindi

Hlutverk fjölmiðla

Í 8. bindi Rannsóknarskýrslu Alþingis um aðdraganda og orsakir falls íslensku bankanna haustið 2008 er hlutverk fjölmiðla gert að umtalsefni í sérstökum kafla. Þar er m.a. sett fram eftirfarandi skilgreining á þríþættu hlutverki fjölmiðla í lýðræðisríkjum.

Það felur í senn í sér aðhaldsblutverk, upplýsingablutverk og umræðublutverk. Aðhaldsblutverkið þýðir að fjölmiðlar leitist við að vernda borgarana fyrir misbeitingu valds, svo sem með því að veita stjórnvöldum og fjármálastjórnunum aðhald. Upplýsingablutverkið felur í sér að fjölmiðlar láti borgurinum í té áreiðanlegar upplýsingar og vandada greiningu á samfélagsmálum. Öflugir sjálfstæðir fjölmiðlar skapa þannig forsendur fyrir upplýsta almenna umræðu sem er grundvallaratriði í lýðræðisríki.¹

Þessi skilgreining á hlutverki fjölmiðla á bæði við um svæðismiðla og landsmiðla.

Mikilvægi svæðismiðla

Svæðisbundin fjölmiðlun er mikilvæg fyrir samskipti íbúa, þróun lýðræðis og sköpun sjálfsmyndar. Aðgangur að upplýsingum um samfélagið og möguleiki til þátttöku í umræðum um þróun þess hafa sérstaklega verið tilgreind meðal mikilvægra þátta í lífsgæðum í dreifðari byggðum. Það skiptir máli að hafa „eigin rödd“ sem ber á borð málefni samfélagsins og skapar samtal um mál sem kannski hafa litla þýðingu á landsvísu – og koma ekki til umræðu á þeim vettvangi – en geta skipt íbúa í ákveðnum byggðarlögum eða landshlutum miklu máli. Styrkur „eigin raddar“ felst ekki aðeins í fjölda svæðismiðla heldur ekki síður í gerð þeirra. Ljósvalkamiðlar hafa í þessu tilliti ákveðið forskot yfir prent- og netmiðla.

Það hefur lengi tíðkast að landsmiðlar nýti svæðisbundna miðla sem upplýsingabrunn fyrir eigin fréttáflutning. Það sparar þeim bæði tíma og fyrirhöfn, gefur svæðismiðlinum ákveðið kredit og getur einnig aukið traust á viðkomandi landsmiðli á því svæði sem um ræðir, þ.e. að hann sýni fréttum af þessu svæði áhuga og nýti sér heimildir nærri atburðum. Slíkt kemur þó ekki í staðinn fyrir að hafa eigin blaðamenn á vettvangi, sem skapa tengsl og stunda þar sjálfstæða efnisöflun. Sama á við um efnisöflunarferðir í fjarlægum landshluta þar sem á stuttum tíma eru gerðar nokkrar fréttir eða innsög í fjölmiðla. Slíkar reisir geta vissulega alið af sér ágætt efni þegar vel lætur en þær geta aldrei gefið breiða eða samfellda mynd af þeim samfélögum sem um er fjallað. Fjarlægð frá viðfangsefnum dregur úr möguleikum fjölmiðla til að sinna aðhalds- og umræðuhlutverkum sem nauðsynleg eru fyrir lýðræðisþróun.

¹ Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir, 8. bindi, s. 195.

Niðurstaðan af þessu er því sú að hvar svo sem ritstjórn er staðsett þá mótar umhverfi og sjóndeildarhringur þeirra sem þar starfa viðhorfin til þess hvað telst fréttæmt eða umfjöllunarvert og hefur einnig áhrif á hvaða ímynd er dregin upp af þeim samfélögum sem fjallað er um. Þetta er því ávallt háð mati fréttá- og dagskráargerðarfólks en er ekki náttúruleg málg.

Hvert stefnir?

Þróun fjölmiðla hér á landi, einkum hinna stærri, virðist stefna í þá átt að almennt sé framleiðnikrafan að bera vönduð vinnubrögð ofurliði. Fjölgun starfandi fjölmiðla- og upplýsingafulltrúa hjá fyrirtækjum og opinberum stofnunum hefur samhliða þyngri framleiðnikröfu leitt til þess að fréttatilkynningar frá fyrirtækjum og stofnunum birtast á tíðum óbreyttar í fjölmiðlum, án þess að það sé tilgreint.

Í lokaorðum 8. bindis Rannsóknarskýrslu Alþingis um bankahrunið er dregin upp mynd af þróun fjölmiðla í nágrennlöndunum og má þar sjá ákveðin líkindi við þróunina hér á landi.

Fjölmar gar rannsóknir sem gerðar hafa verið á stöðu fréttamiðla í Evrópu og Bandaríkjunum á undanföllum árum benda til þess að samþjöppun á eignarhaldi, markaðsvæðing og harðnandi samkeppni hafi bitnað barkalega á vandaðri fréttamennsku. Þróunin hefur alls staðar verið sú sama. Áherslan á fréttir sem almannafjónustu hefur minnkað og áherslan á fréttir sem söluvöru aukist. Þær miða í æ ríkara mæli að því að ná sem flestum áhorfendum/lesendum og vaxandi áhersla er lögð á ási- og skemmtifréttir. Mál sem eru tímafrek og erfið viðureignar vikja fyrir léttmetinu. Skemmtun og afþreying leysa fræðslu og upplýsingagjöf af hólmi. Fjölmiðlasamsteypur krefjast bagnaðar, heimta niðurskurð á útgjöldum, meiri framleiðni og meiri tekjur. Stjórnendur fréttastofa láta undan þessum kröfum og skera niður í mannabaldi og vinnslutíma og þeir leita að efnivið sem gæti fallið auglýsendum vel í gegð og selt sem mest. Mest bitnar þetta á því sviði sem hefur verið stolt blaða- og fréttamenskunnar; rannsóknarblaðamennsku.²

Sú þróun sem hér er lýst er umhugsunarverð og því miður á margan hátt kunnugleg. Haldi hún áfram í sömu átt mun það leiða til einsleitari efnistaka, þar sem umfjöllun um málefni sem EKKI þykja „skemmtileg“ eða „söluleg“ en varða samt almannahag – t.d. sveitarstjórnarmál, félagsleg mál og heilbrigðismál – lætur undan síga fyrir léttara og sölulegra efni.

Hvað er hægt að gera?

Stjórnvöld víða á Vesturlöndum, þ.á m. á Norðurlöndum, hafa stutt við blaðaútgáfu í þeirri viðleitni að koma í veg fyrir blaðadauða sem rekja má til auglýsingamismunar. Þetta hefur borið nokkurn árangur en þessi styrkjakerfi eru þó víðast mjög umdeild og hefur því verið haldið fram að þau leiði til mismununar og að blöðin verði háð ríkisvaldinu til viðbótar því að vera háð eigendum sínum.

Á grundvelli 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu (sem fjallar um tjáningarfrelsi) hefur Evrópuráðið samþykkt sérstök tilmæli til aðildarríkjanna. Þau taka á ýmsum þáttum í starfsemi fjölmiðla en snúast þó einkum um hvernig tryggja megi tjáningarfrelsi og stuðla að menningarlegri fjölbreytni. Eitt þessara atriða er fjárstuðningur til fjölmiðla, en um hann segir: „Í því skyni að tryggja og auka fjölbreytni er mælt til þess að ríki hugi að því hvort ástæða sé til að

² *Aðdragandi og orsakir falls íslensku bankanna 2008 og tengdir atburðir*, 8. bindi, s. 266.

veita prentmiðlum og útvarpsmiðlum, einkum svæðisbundnum miðlum, sérstakan fjárstuðning.“³ Þingsályktunartillaga í þessum anda var lögð fram á Alþingi veturinn 2004-2005. Hún fór í gegnum fyrstu umræðu og var að henni lokinni samþykkt með 46 samhljóða atkvæðum. Seinni umræðan náði ekki að fara fram fyrir þinglok og málið dagaði uppi.

Almannaútvarpið og landsbyggðin

Þegar svæðisbundin starfsemi RÚV á landsbyggðinni var lögð niður í byrjun árs 2010 sögðu þáverandi stjórnendur RÚV að sparnaðurinn við það næmi um 31 milljón króna (á þáverandi verðlagi). Þetta var áætlaður sparnaður af niðurlagningu útsendinga allra stöðvanna, ekki bara á Austurlandi. Þetta er ekki há upphæð í rekstri RÚV en rekstrargjöld stofnunarinnar voru tæpir 4,5 milljarðar á þessu rekstrarári. En við þessa ákvörðun varð Austurland fyrir mikilli þjónustuskerðingu af hálfu almannaútvarpsins. Samfélagsumræða og upplýsingadreifing innan svæðis dróst í kjölfarið stórlega saman, vitneskja fólks um hvaða er að gerast í þeirra nærsamfélagi er takmarkaðri en áður og aðhald með hagnunaaðilum og stjórnsýslu á svæðinu hefur ekki verið samt síðan.

Mikilvægi RÚV við svæðisfjölmiðlun var af hálfu forsvarsmann stofnunarinnar talið léttvægt þegar svæðisbundinni starfsemi var hætt, þrátt fyrir það fjölpætta hlutverk sem svæðisstöðvarnar sinntu. Þær voru lagðar niður í nafni sparnaðar en í þeirra stað voru kynntar nýjungar í dagskrárgerð – þessum breytingum hafa bæði fyrrverandi fréttastjóri RÚV og fyrrverandi útvarpsstjóri lýst.⁴ Nýjungarnar sem komu í stað svæðisbundnu starfseminnar urðu þó ekki til úr engu. Gera má ráð fyrir að kostnaður við framleiðslu þeirra hafi verið álíka ef ekki meiri á ári en nemur því sem átti að spara. Sparnaðurinn varð því líkast til lítill sem enginn en þjónustusamdrátturinn gríðarlegur.

Sú ákvörðun að leggja niður Svæðisútvarpin var því fyrst og fremst ritstjórnarlegs eðlis og liður í því að þjappa starfsemi RÚV enn meiri saman í Efstaleitinu. Stjórnendur völdu hvað var, hvað fór og hvað kom í staðinn. Þetta var liður í endurmótun á starfsemi RÚV fremur en sparnaður. Allt tal um að þetta hafi verið val um annað hvort svæðismiðlun eða fréttamiðlun á landsvísu er fyrirsláttur.

Öflug starfsemi svæðisútvarpanna var faglegur styrkur fyrir aðra miðla, einkum varðandi aðhaldshlutverkið, þó deildar meiningar séu um hvort Svæðisútvarpin hafi átt að vera á auglýsingamarkaði. Þjónustuhlutverk RÚV er gagnvart öllu landinu. Því hefur stefna RÚV gagnvart landsbyggðinni undanfarin ár verið bæði ósanngjörn og í mótsögn við yfirlýsingar fyrrum stjórnenda. Ef til vill er lýsandi í því samhengi hvernig fyrrverandi útvarpsstjóri hunsaði margítrekaðar beiðnir heimamanna á Austurlandi um samtal vegna breyttrar þjónustu við fjórðunginn í aðdraganda og eftir niðurlagningu Svæðisútvarps Austurlands.

³ „Greinargerð nefndar menntamálaráðherra um eignarhald á fjölmiðlum á Íslandi“ (2004), s. 73.

⁴ Sjá t.d. svar PM við fyrirspurn Jónínu Rósar Guðmundsdóttur á aðalfundi RÚV ohf. 29. janúar 2010.

Vef. „Fundargerð. Aðalfundur Ríkisútvarpsins ohf., 29. janúar 2010.“

<http://www.ruv.is/files/skjol/Fundarger%C3%B0%20a%C3%B0alfundar%20290110.pdf>

Samsetning NRK

Til að fá samanburð við þjónustu RÚV við landsbyggðina er við hæfi að líta til nágranna okkar í Noregi sem einnig reka ríkisútvarp.

Á heimasíðu Norska ríkisútvarpsins (NRK) gefur að líta einkunnarorðin: *Frá öllu landinu til alls landsins hefur ávallt verið þungamiðja NRK.*

NRK hefur starfsemi í öllum fylkjum Noregs, en meginsvæðisstöðvarnar eru alls 13 talsins. Umfang starfseminnar og fjöldi starfsmanna ræðst af fjölda sýslna sem hver þeirra þjónar og hversu mikið er framleitt af efni til birtingar á landsvísu. Til viðbótar svæðisstöðvunum eru smærri starfsstöðvar, en alls er starfsstöðvar NRK 56 talsins.

Allar svæðisstöðvarnar 13 sem NRK starfrækir senda út svæðisbundna útvarpsdagskrá í 6 klst á dag (3 klst að morgni og 3 klst síðdegis). Þær sinna einnig svæðisbundnum sjónvarpsútsendingum í um 15-20 mín hvern virkan dag. Auk þessa hafa þær allar hlutverki að gegna gagnvart landsrásum. Samkvæmt heimasíðu NRK starfar rétt rúmur helmingur starfsmanna stofnunarinnar í höfuðstöðvunum í Osló (um 2000 af um 3500 starfsmönnum) en hinir starfa á svæðisstöðvunum út um allt land. Þessi dreifing starfseminnar er ekki tilviljun. Hún er eitt af helstu markmiðum NRK enda svæðisstöðvunum lýst sem hryggjarstykki starfseminnar.

Forsvarsmenn NRK hafa greinilega skilning á mikilvægi svæðisbundinnar starfsemi síns ríkisútvarps. Hér á landi hefur þeirri réttlætingu hins vegar ítrekað verið haldið á lofti, án rökstuðnings, að svæðisútvörpin hafi verið úrelt og því ekki annað að gera en að leggja þau niður. Líkt og önnur starfsemi RÚV þróuðust Svæðisútvörpin með tímanum. Starfsemi þeirra hefði mátt endurskoða án þess að leggja hana niður – hefði vilji verið til þess.

Breytingar á lögum um RÚV er snerta starfsemi á landsbyggðinni

Ríkisútvarpinu hefur alla tíð verið ætlað að sinna mun víðtækara hlutverki en einkareknir fjölmiðlar landsins gera. Í útvarpslögum (nr. 68/1985) er tiltekið í 16. gr. að útsendingar RÚV skuli ná til alls landsins. Síðan segir: „Ríkisútvarpið skal stefna að því að koma upp aðstöðu til dagskrárgerðar og hljóðvarps í öllum kjördæmum landsins.“⁵ Þessi setning var óbreytt í 4. gr. laga um Ríkisútvarpið (nr. 122/2000). Í 3. gr. þeirra laga er fjölbreytt hlutverk stofnunarinnar skilgreint og er þar m.a. lögð áhersla á fræðslu- og menningarhlutverk, auk lýðræðishlutverks og miðlunar upplýsinga.⁶ Í lögum um Ríkisútvarpið ohf. (nr. 6/2007), sem voru í gildi þegar starfsemi svæðisstöðvanna var lögð niður árið 2010, er í kaflanum um hlutverk og skyldur RÚV vikið að starfsemi stofnunarinnar á landsbyggðinni með eftirfarandi orðum (sjá 3. gr., 10. tölulið): „Að koma upp aðstöðu til dagskrárgerðar og útvarps utan höfuðborgarsvæðisins.“⁷ Hér er dregið í land frá fyrri lögum (sem kváðu á um starfsemi í öllum kjördæmum) og mætti jafnvel túlka þetta ákvæði laganna svo að með starfsemi í einu bæjarfélagi utan höfuðborgarsvæðisins, t.d. Akureyri, væru fyrirheit þessarar greinar laganna uppfyllt.

⁵ Vef. Útvarpslög nr. 68/1985. <http://www.althingi.is/lagas/125a/1985068.html>

⁶ Vef. Lög um Ríkisútvarpið nr. 122/2000. <http://www.althingi.is/altext/lendu/2000122.html>

⁷ Vef. Lög um Ríkisútvarpið ohf. nr 6/2007. <http://www.althingi.is/altext/133/s/0773.html>

Sveitarstjórnarkosningar 2014 - kjörsókn á Austurlandi

	á kjörskrá	greidd atkv.	%
Djúpavogshreppur	319	266	83,4%
Breiðdalshreppur	152	86	56,6%
Fjarðabyggð	3362	2215	65,9%
Seyðisfjarðarkaupstaður	540	437	80,9%
Borgarfjarðahreppur	102	62	60,8%
Fljótshálsa	2532	1766	69,7%
Fljótshreppur	64	48	75,0%
Vopnafjarðahreppur	542	476	87,8%
Kjörsókn á Austurlandi	7613	5356	70,4%
Landið allt			66,5%

Sveitarstjórnarkosningar 2010 - kjörsókn á Austurlandi

	á kjörskrá	greidd atkv.	%	
Djúpavogshreppur	x	0	0,0%	Sjálfkjörið
Breiðdalshreppur	x	0	0,0%	Sjálfkjörið
Fjarðabyggð	3204	2349	73,3%	
Seyðisfjarðarkaupstaður	538	488	90,7%	
Borgarfjarðahreppur	106	71	67,0%	
Fljótshálsa	2434	1766	72,6%	
Fljótshreppur	73	63	86,3%	
Vopnafjarðahreppur	525	462	88,0%	
Kjörsókn á Austurlandi	6880	5199	75,6%	
Landið allt			73,5%	

Sveitarstjórnarkosningar 2006 - kjörsókn á Austurlandi

	á kjörskrá	greidd atkv.	%	
Djúpavogshreppur	342	267	78,1%	
Breiðdalshreppur	x	0	0,0%	Sjálfkjörið
Fjarðabyggð	2930	2340	79,9%	
Seyðisfjarðarkaupstaður	545	478	87,7%	
Borgarfjarðahreppur	111	76	68,5%	
Fljótshálsa	2237	1655	74,0%	
Fljótshreppur	69	52	75,4%	
Vopnafjarðahreppur	532	491	92,3%	
Kjörsókn á Austurlandi	6766	5359	79,2%	

