

DEL I

UTGANGSPUNKTER

1. Rådets sammensetning, vedtekter og virksomhet

19. mars 1996 oppnevnte Kulturdepartementet følgende medlemmer av Allmennkringkastingsrådet for perioden fram til 31. desember 1999.

1. Leder: Professor Jostein Gripsrud, Bergen
2. Førsteamanuensis Trine Syvertsen, Oslo
3. Førsteamanuensis Gro Shetelig Kruse, Oslo
4. Professor Bjørn Sørensen, Trondheim
5. Informasjonssjef Aud Kvalbein, Oslo
6. Professor Helge Rønning, Oslo
7. Turid Birkeland, Oslo

I oktober 1996 trådte Turid Birkeland ut av rådet, i juni 1997 Trine Syvertsen, og i februar 1998 Aud Kvalbein. 4. mai 1998 oppnevnte Kulturdepartementet følgende nye medlemmer til erstatning for de nevnte:

Informasjonsrådgiver Iwar Arnstad, Stjørdal
Lektor Linda Kjerstad, Ålesund
Lektor Anna Jorunn Avdem, Lærdal

Rådets vedtekter ble lettere revidert av Kulturdepartementet 24. april 1998. I rådets mandat heter det nå at dets årlige rapport skal framlegges innen 15. mai hvert år, ikke 15. februar. Mandatet lyder p.t. i sin helhet slik:

Rådet skal vurdere om programvirksomheten i NRK, TV2 og P4 Radio Hele Norge er i samsvar med prinsippene for allmennkringkasting slik disse fremkommer i TV2s og P4s konsesjonsvilkår og i de overordnede målsettinger som Stortinget har lagt til grunn for NRKs virksomhet. Som grunnlag for vurderingen utarbeider Kulturdepartementet i samråd med Kringkasterne og rådet kriterier for evaluering av allmennkringkasting.

Rådet skal ikke vurdere enkeltprogram, men ta stilling til hvorvidt den samlede programprofil er i samsvar med prinsippene for allmennkringkasting. Som ledd i denne vurderingen kan likevel aspekter ved enkeltprogram trekkes inn til belysning av mer generell forhold. I den forbindelse kan rådet overfor departementet peke på hvilke programkategorier som bør styrkes.

Rådets vurderinger skal legges frem for Kulturdepartementet i form av en årlig rapport innen 15. mai det påfølgende år.

Rådet har imidlertid i år fått frist til utgangen av mai med å legge fram sine vurderinger.

Rådet har hatt fem møter i 1997. Rådets leder deltok medio juni 1997 i en internasjonal konferanse om allmennkringkasting arrangert av UNESCO i Tampere, Finland. Rådets sekretær deltok i desember 1997 som observatør ved en europeisk forskningskonferanse om det samme i Åbo, Finland. 24.- 30. mars 1998 var rådet på studiereise til Paris og London. I programmet inngikk

- deltakelse som observatører i UNESCO-programmet IPDCs (International Programme for the Development of Communication) to-dagers temadebatt om allmennkringkasting;
- møte med det franske reguleringsorganet for kringkasting, Conseil Superieure de l'Audiovisuel (CSA);
- to møter i BBC (med representanter for avd. for Policy Development, Policy and Planning samt Policy Management);
- møte med reguleringsorganet for kommersiell fjernsynsvirksomhet i Storbritannia, Independent Television Commission (ITC);
- et møte med reguleringsorganet for telekommunikasjoner, kabelnett m.v. i Storbritannia, Oftel;
- et møte med Professor Richard Collins ved London School of Economics and Political Science.

Studiereisen, såvel som de to andre reisene som er foretatt, har sin bakgrunn i rådets ønske om å anlegge et internasjonalt, komparativt perspektiv på sitt arbeid. Årets rapport formidler noe av den informasjon og de perspektiver som er opparbeidet i det forløpne år.

2. Rådets forslag til kriterier for vurdering av allmennkringkasting

Rådet utarbeidet i 1996 sin forståelse av begrepet "allmennkringkasting" og sitt forslag til kriterier for vurdering av allmennkringkasternes programtilbud. Kulturdepartementet har ennå ikke fattet vedtak som modifiserer dette forslaget, og rådet vil derfor også denne gang ta utgangspunkt i sine egne kriterier, vedtatt i møte 23. januar 1997. De tar utgangspunkt i konsesjonsvilkårene for TV2 A/S og P4 Radio Hele Norge A/S, og er som følger:

1. Sendingene skal kunne mottas av hele befolkningen.

Dette innebærer at full geografisk dekning skal være målet for alle kanaler. Allmennkringkasting skal være et tilbud til hele befolkningen. Graden av oppfyllelse av kravet framgår av faktisk dekningsprosent og eventuelle planer for økning av denne.

2. Sendingene skal inneholde en variert programmeny med program for såvel brede som smale lytter/seergrupper, herunder barn og unge, den samiske befolkningsgruppe, etniske og andre minoriteter.

2.1 Med "varierte programmeny" siktes det til:

(a) *Genremangfold:* Programflatene skal være sammensatt av ulike *typer* programmer, eventuelt programinnslag. Rene musikkflater, med eller uten bilder, er for eksempel åpenbart ikke allmennkringkasting, heller ikke 24-timers nyhetssendinger. Det skal både i radio og TV veksles mellom nyheter, aktualiteter, musikk, underholdning, samtaleprogram, dokumentar/reportasje etc.

(b) *Tematisk mangfold*: Alt fra det hverdagsnære til sentrale offentlige saker, kultur og livssynsspørsmål skal være representert.

(c) *Fordypning*: Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv må være til stede.

2.2. Med "brede og smale seer/lyttergrupper" menes det

(a) *Publikumshenvendelse*: en variasjon i publikumsorientering som ligger innbakt i genre- og temamangfoldet. Det innebærer et krav om veksling mellom programmer som i prinsippet er henvendt til alle eller de fleste over en viss alder og programmer som er vendt til spesielle alders- eller interessegrupper (i betydningen "med spesielle interesser"). De "brede" programmene tenkes som "brede" enten fordi de omhandler forhold man mener i prinsippet angår alle, eller fordi de har et innhold man ut fra formodninger og viten om kulturell smak mener vil falle i smak hos et flertall eller i alle fall en stor del av befolkningen. "Nisjeprogram" er sendinger/innslag der publikumspotensialet kan være begrenset.

(b) *Representasjon*: Det avgjørende er at det reelle sosiale og kulturelle mangfoldet i befolkningen er reflektert i rimelig grad, altså at retten til representasjon i offentligheten for diverse sosiale og kulturelle grupper, verdier og interesser er ivaretatt. Dette innebærer også et krav om sendinger med samisk språk.

For at kravene ovenfor skal være meningsfulle, må mangfoldet i programtyper og publikumsorienteringer også finnes innen henholdsvis radio- og TV-mediens sentrale sendetider.

3. Det skal være daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.

Dette kravet innebærer en løpende grundig orientering og analyse av viktige samfunns- og kulturspørsmål, så vel nasjonale som internasjonale. Slik skal allmennkringkastingen bidra til at folk har et godt grunnlag for selvstendig tenkning og handling som samfunnsmedlemmer. Vurderingen av hvordan dette kravet tilfredsstilles har både kvantitative og kvalitative dimensjoner.

4. Allmennkringkastingsprogrammene skal bidra til å styrke norsk språk, identitet og kultur.

Med dette menes:

(a) Styrking av norsk språk må først og fremst innebære at det tas videst mulig i bruk, i alle dets former: bokmål, nynorsk og dialekter - men også i ulike genre og stil-leier. Det tradisjonelle kravet om 25 prosent nynorskandel i NRK er en påminnelse om nynorskens hevd på en rimelig representasjon. I henhold til kravet i punkt 2.2 skal det også være sendinger på samisk.

Klar og tydelig tale hos programmedarbeidere er et selvfølgelig krav til riksdekkende kringkasting.

(b) Å styrke norsk identitet må i stor grad dreie seg om å fremme bevisstheten om det mangfold av identiteter og livsformer Norge nå rommer. Dessuten er en bredest mulig dekning av internasjonale forhold med kulturimpulser fra ulike deler av verden viktig som bidrag til økt bevissthet om hva det vil si å være innbygger i Norge.

(c) Å styrke norsk kultur må primært dreie seg om å styrke kulturlivet i Norge ved å ta det i bruk i programvirksomheten. Allmennkringkastingskanalene skal samlet sett ta hele kulturlivet i bruk. Både høyt og lavt, lokalt og nasjonalt, etnisk norsk og "unorsk", og med åpning for varierte uttrykk. Her må det imidlertid være rom for ulik profilering av kanalene, f.eks med hensyn til hovedtyngden i deres musikktilbud. Minst 50 prosent av førstegangssendingene skal være produsert i Norge, jf. punkt 6 i TV2s konsesjonsvilkår som stiller krav om 50 prosent norskprodusert stoff innen utløpet av konsesjonsperioden.

5. Allmennkringkastingskanalene skal ha redaksjonell selvstendighet

Dette er først og fremst et krav om at kringkastingsselskapenes redaksjoner innenfor allmennkringkastingsprinsippenes rammer skal arbeide fritt i forhold til andre mediebedrifter, eiere, offentlige eller private maktsentra.

Den redaksjonelle uavhengigheten er ønskelig av hensyn til yttringsfriheten og kritikk-funksjonene i den offentlige samtalen, altså til grunnleggende demokratiske, journalistiske og medie-etiske idealer, som allmennkringkasterne forventes å bestrebe seg på å leve opp til.

Allmennkringkastingsrådet argumenterte i fjorårets rapport utførlig for den oppfatning at disse kriteriene må anvendes i vurdering av hver enkelt radio- og TV-kanal, under hensyntaken til de enkelte kanalers spesielle profilering. Rådet mener fortsatt at dette bl.a. er i tråd med Stortingets intensjoner, slik de er kommet til uttrykk ved flere anledninger. Departementet har akseptert at rådet arbeider ut fra dette prinsippet om vurdering på kanalnivå, selv om en våren 1997 ga uttrykk for at en mente det var de enkelte kringkastingsselskapenes totale tilbud som skulle vurderes.

Spørsmålet om hvordan en skal vurdere såkalte temakanaler, som NRK Alltid Klassisk og NRK Alltid Nyheter, har vært diskutert i rådet, og kommenteres nærmere under behandlingen av NRKs radiokanaler nedenfor.

Allmennkringkastingsrådet vil for øvrig peke på at de ulike oppkjøp og omstruktureringer som har foregått og foregår innenfor TV- og radiofeltet i Norge, understreker behovet for et organ som kan foreta en total vurdering av hvorledes forholdet mellom allmennkringkastingsselskapene og andre kringkastingsselskaper, inkludert de lokale, utvikler seg.

3. Om den offentlige responsen på rådets rapport for 1996

Rådet er en uavhengig rådgivende instans for Kulturdepartementet. Samtidig har rådet ønsket å bidra til en bredere, prinsipielt betont offentlig debatt omkring allmennkringkastingens former og funksjoner i samfunnet.

Rådet oppnådde da også at rapporten for 1996 avstedkom offentlig debatt. Denne kom i uforholdsmessig stor grad til å dreie seg om bestemte formuleringer i vurderingen av NRKs radiokanal P3, omkring punkt 5 i kriteriene ovenfor, om redaksjonell selvstendighet og andre medieetiske prinsipper. Disse formuleringene ga opphav til ganske skarp polemikk både i mediene og i f.eks. korrespondanse mellom NRK og Allmennkringkastingsrådet. Rådet konstaterer at det ikke formelt har mottatt en redegjørelse fra NRK for de forholdene som ble tatt opp under det nevnte punktet, slik det ble bedt om i rapporten. En har imidlertid registrert at NRK og P3 har tatt problematikken opp internt på ulike måter, og redegjørelser av den etterspurte art - fra P3s ledelse - er bl.a. funnet på NRKs internettsider.

Andre tema i den offentlige debatten kom oppmerksomhetsmessig noe i skyggen av polemikken omkring P3, men er til gjengjeld av mer grunnleggende art. I enkelte aviser (som *Dagbladet*, *Stavanger Aftenblad* og *Bergens Tidende*) ble det på ulike måter satt spørsmålsteget ved rådets funksjon og legitimitet. For det første ble det hevdet at begrepet "allmennkringkasting" har blitt definert og praktisert så ulikt at det har blitt nærmest innholdstomt. For det andre ble det hevdet at innholdsmessig vurdering og regulering av kringkasting er i strid med prinsipper for redaksjonell frihet og ytringsfrihet i samfunn av vår type. Begge synspunkt ble imøtegått i offentlig debatt, men rådet anser dem så viktige at de fortjener en grundigere behandling. Dette er en del av bakgrunnen for at vi i årets rapport inkluderer de følgende avsnittene om allmennkringkastingens internasjonale status og det prinsipielle grunnlaget for offentlig regulering på dette området.

DEL II

INTERNASJONALE OG PRINSIPIELLE PERSPEKTIVER PÅ RÅDETS VIRKSOMHET

4. Allmennkringkastingens internasjonale status

FNs organisasjon for utdanning, forskning og kultur, UNESCO, har på 1990-tallet vært opptatt av spørsmålet om allmennkringkastingens rolle på flere måter. Dette henger blant annet sammen med at organisasjonen nå er mer samlet om en liberal - i klassisk forstand - forståelse av kommunikasjonsområdet enn tidligere. Dette innebærer at en er klart mer skeptisk til stram statlig kontroll med mediene, slik en bl.a. finner den i mange utviklingsland. Samtidig markerer organisasjonen imidlertid også en motstand mot å overgi kommunikasjonsområdet helt til markedskreftene. Allmennkringkasting blir i denne sammenhengen tenkt nettopp som et alternativ til statskontrollerte propagandamaskiner på den ene siden og en helkommersiell, politisk og kulturelt uansvarlig kringkasting på den andre.

I 1992 støttet UNESCO opprettelsen av World Radio and Television Council, en sammenslutning av diverse allmennkringkastere med base i Canada. Presidenten her er Pierre Juneau, tidligere leder for Canadian Broadcasting Corporation. UNESCO har også bidratt til denne organisasjonens arbeid med å kartlegge og analysere situasjonen for allmennkringkasting verden over, og styrking av allmennkringkasting i visse deler av verden, ikke minst Øst-Europa. I 1995 ble det organisert en rundebordskonferanse om allmennkringkasting i UNESCOs hovedkvarter i Paris, og organisasjonen har på flere måter støttet forskningsarbeid omkring allmennkringkastingens vilkår.

I "kulturens Brundtland-rapport" fra 1995, altså rapporten fra Verdenskommisjonen om Kultur og Utvikling, som ble ledet av FN's tidligere generalsekretær Javier Pérez de Cuéllar, er det også en rekke passasjer som angår viktigheten av allmennkringkastingens oppgaver. Hovedsynspunktet når det gjelder mediene er at kommersielle aktører kan gi viktige bidrag til et mediemessig mangfold, men at det samtidig både er viktig med en redaksjonelt uavhengig allmennkringkasting og visse typer kulturpolitisk motivert regulering av mediefeltet som helhet, "*enforced and monitored by independent agencies*" (s.110, uthevet her). Spørsmålet om opprettelse av slike reguleringer på globalt plan, i takt med globaliseringen av medietilbudet, blir også luftet på en positiv måte i rapporten.

Begrepet allmennkringkasting eller *public service broadcasting* er i mange deler av verden historisk og aktuelt blitt brukt om statlig kringkastingsvirksomhet som klart og direkte tjener politiske formål for de regimer som til enhver tid sitter med makten. Dette er en del av bakgrunnen for at UNESCO har viet spørsmålet om redaksjonell uavhengighet for allmennkringkastingen særlig oppmerksomhet, for eksempel ved en temakonferanse med global deltakelse i Finland i juni 1997. Det ble her, gjennom en rekke innlegg, klart at de overordnede demokratiske funksjonene for allmennkringkastingen kan tenkes realisert gjennom ulike institusjonelle arrangementer, avhengig av den spesifikke situasjonen i ulike land. For Latin-Amerikas vedkommende ble det blant annet vist til dannelsen av *non-governmental, non-profit* kringkastingsinstitusjoner, samt til ulike kombinasjoner av statlige rammevilkår og kommersiell

finansiering. I de aller fleste fattige land vil innkreving av lisens fra befolkningen av flere grunner være en umulighet.

Den typen lisensfinansiert, redaksjonelt uavhengig allmennkringkasting vi kjenner i Norden og det øvrige Vest-Europa er altså noe av et særtilfelle i globalt perspektiv. Det fins åpenbart en sammenheng mellom denne typen kringkasting og et noenlunde stabilt og velfungerende representativt demokrati av vestlig type, gjerne med et sterkt innslag av brede, velorganiserte folkebevegelser med interesse for folkeopplysning av ulike slag. Utenfor Europa er det lettest å finne paralleller i Canada, Australia og Japan. Samtidig har demokratiseringsprosesser såvel i Øst-Europa som i andre verdensdeler aktualisert denne modellen, ettersom en rekke land erkjenner behovet for kringkastingsvirksomhet som ikke er helt underlagt verken stat eller markedskrefter.

I vår verdensdel er allmennkringkastingen klart under sterkere press fra markedskreftene eller kommersialismen enn fra politiske myndigheter. Denne vurderingen framgår også av de definerende krav til allmennkringkastingen som Europarådets 4. ministerkonferanse om massemediepolitikk vedtok:

Participating States agree that public service broadcasters, within the general framework defined for them and without prejudice to more specific public service remits, must have principally the following missions:

- (1) to provide a common reference point for all members of the public and a factor for social cohesion and integration of all individuals, groups and communities [...];*
- (2) to provide a forum for public discussion in which as broad a spectrum as possible of views and opinions can be expressed;*
- (3) to broadcast impartial and independent news, information and comment;*
- (4) to develop pluralistic, innovatory and varied programming which meets high ethical and quality standards, and not to sacrifice the pursuit of quality to market forces;*
- (5) to develop and structure programme schedules and services of interest to a wide public while being attentive to the needs of minority groups;*
- (6) to reflect the different philosophical and religious beliefs in society, with the aim of strengthening mutual understanding and promoting community relations in pluriethnic and multicultural societies;*
- (7) to contribute actively [...] to greater appreciation and dissemination of the diversity of national and European cultural heritage;*
- (8) to ensure that programmes offered contain a significant [OBS!!!!??] promoting original audiovisual production, especially feature films, drama and other creative works;*
- (9) to extend the choice available to viewers and listeners by also offering programme service not normally provided by commercial broadcasters.*

Det skulle ikke være spesielt vanskelig å se samsvaret mellom disse prinsippene og de kriterier for allmennkringkasting som Allmennkringkastingsrådet har formulert - mangfold, bredde, minoritetshensyn, solid kvalitet i all programvirksomhet. Punkt (3) uttrykker direkte prinsippet om redaksjonell uavhengighet i den journalistiske virksomheten, og i punkt (4) og (9) er allmennkringkastingen eksplisitt definert i motsetning til de normale tendensene i helkommersiell kringkastingsvirksomhet.

En kan etter dette konstatere at allmennkringkasting internasjonalt anses som et sentralt element i en fungerende demokratisk offentlighet. Interessen for å opprettholde og styrke allmennkringkasting gjennom ulike politiske vedtak og tiltak er heller ikke på noen måte spesielt norsk. Av særlig interesse i denne sammenhengen er de ulike former for regulering av kringkastingsvirksomhet. Vi skal i det følgende gi en meget kortfattet oversikt over kringkastingsystemer og reguleringsordninger i tre større, vesteuropeiske land.

5. Regulering av kringkasting - tre europeiske eksempler

5.1. Tyskland

Dagens tyske kringkastingsystem har historisk opphav i de alliertes beslutninger under okkupasjonen etter krigen. Et hovedpoeng her var å sikre en kringkasting som var utenfor regjeringskontroll og uavhengig av enkeltgruppers interesser - selvstendige allmennkringkastingsselskaper ble dermed modellen. Tyskland er inndelt i 16 såkalte *Länder*, og siden hver av disse har ansvar for sin egen kulturpolitikk, har også de fleste sin egen (i utgangspunktet lisensfinansierte) kringkastingsinstitusjon. Disse *Länder*-baserte institusjonene gikk så i 1952 sammen om en felles TV-kanal, *Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschlands* (ARD). Sist på femtitallet oppsto det så et ønske om en ny, sentralt organisert kanal, bl.a. inspirert av suksessen til ITV i Storbritannia. Etter motstand i de ulike *Länder* og en dom i den føderale konstitusjonsdomstolen ble det så i 1961 bestemt at *die Länder* i fellesskap skulle etablere og ha ansvaret for en andre, offentlig kanal - *Zweites Deutsches Fernsehen* (ZDF), som begynte sendinger i 1963. Også denne var i hovedsak lisensfinansiert, men med reklameinntekter i tillegg fra 1966. ZDF mottar 30% av lisensinnbetalingene i Tyskland, noe som idag utgjør snau 70 prosent av inntektene. Reklameinntekter utgjør 21 prosent, resten kommer fra salg av programmer etc. Reklamene på ZDF sendes bare mellom 17.30 og 20.00, bare mellom programmer, aldri på helligdager og utgjør maksimum 20 minutter av sendetiden på hverdager. (Opplysningene her er fra 1994.)

Sammen med ARD, det østerrikske ORF og det sveitsiske SRG driver ZDF *3sat*, en reklamefri kulturkanal som var allmennkringkastingspionér i satelittfjernsynet, innrettet på den tyskspråklige befolkningen i Europa. ARD og ZDF eier videre 50 prosent hver av aksjene i det tyske ARTE-selskapet. ARTE er en (parallelt) tysk- og franskspråklig, reklamefri kulturkanal som siden 1992 distribueres via satelitt og kabel i Tyskland, og dessuten over det markbaserte/jordbundne nettet i Frankrike.

Midt på 80-tallet kom så kommersiell konkurranse for alvor. Allmennfjernsynets viktigste konkurrenter er SAT1 (eid av filmprodusenten Leo Kirch og hans partnere) og den Luxembourg-baserte kanalen RTL (eid av Bertelsmann m.fl.), som når omkring 3/4 av seerne i landet. I tillegg er film- og underholdningskanalene PRO7 og RTL2 samt sportskanalen DSF blitt etablert som tilleggsvalg for mange seere.

Hvert av ARD-selskapene har sine offentlig oppnevnte råd, en ordning som ble etablert alt like etter krigen. Vi skal her se nærmere på ordningen for ZDFs vedkommende. Her er ansvaret for programvirksomheten delt i tre nivåer - et *Fjernsynsråd* med hele 77 medlemmer, som blant

annet oppnevner 8 av de 14 medlemmene i et *Administrasjonsråd (Verwaltungsrat)*. Det siste har ansvar for økonomiske saker og ansetter dessuten ved hemmelig avstemning *Generaldirektøren (Intendant)* for fem år av gangen.

Fjernsynsrådet svarer altså nærmest til NRKs kringkastingsråd og programrådene for TV2 og P4, men har, som det skulle framgå, langt mer makt. De 77 medlemmene er representanter for de 16 *Länder*, representanter for politiske partier i forhold til representasjonen i Forbundsdagen, representanter for kirkesamfunn, fagorganisasjoner, næringsorganisasjoner, journalistorganisasjoner og avisutgivere, og en rekke andre sosiale grupper, kulturelle organisasjoner m.v. Tanken er altså en bredest mulig representasjon av ulike interesser og representanter for offentligheten og det sivile samfunn forøvrig.

Fjernsynsrådets hovedoppgave er å overvåke programmene. Det utformer retningslinjer og gir råd til generaldirektøren i programspørsmål, vurderer proprogrammene i forhold til retningslinjene og andre vilkår for ZDFs virksomhet. Et uttrykk for hvor mye makt som i alle fall formelt er tiltenkt rådet, er at det også skal godkjenne budsjettet.

Rådet velger sin leder blant medlemmene. Det har seks faste underkomitéer (en for økonomiske saker, en for politikk- og aktualitetsprogram, en for underholdning og musikk, en for kultur- og vitenskap etc.), og kan også oppnevne ad hoc komitéer.

Retningslinjene for programvirksomheten ligger dels i de grunnleggende vedtakene og avtalene fra opprettelsen, men er ellers spesifisert av Fjernsynsrådet. Programmene skal preges av respekt for grunnleggende menneskerettigheter, fremme fred og toleranse, beskytte barn og unge, fremme demokratiet, nasjonal enhet og europeisk enhetsarbeid. Programvirksomheten skal være upartisk over tid (ikke nødvendigvis i hvert enkelt program), den skal ikke glamorisere brutalitet eller incitere vold, kriminalitet, etc.

ZDF sier om sin programstruktur at målet er å produsere "et kveldsprogram med en livlig blanding av underholdning og informasjon", der "et informativt magasin eller en reportasje skal stå sentralt i tillegg til de vanlige nyhetssendingene", og sendes i tilknytning til underholdningsprogram med høy seerappell - dvs. ikke forskyves til sein kveldstid e.l.l. Selve prinsippet om blandingsprogram med informative/opplysende program innbakt i den mest attraktive sendetiden er dermed representert også her, nærmest som et selvsagt element i oppfatningen av hva som er allmennkringkasting i motsetning til rent kommersiell virksomhet.

5.2 Frankrike

Fransk kringkasting var tidligere samlet i ORTF, som tradisjonelt var tett knyttet til statsmakten. Fra ca 1980 gikk imidlertid kringkastingsmonopolet i oppløsning også i Frankrike, og hele 80-tallet var preget av usikre forsøk på å etablere former for kontroll og regulering som var på høyde med et nytt "audiovisuelt landskap", med langt flere aktører både i radio og TV.

Inspirasjonskilder her var den amerikanske Federal Communications Commission (FCC) og Canadas råd for kringkasting og telekommunikasjoner (fransk forkortelse: CRC). Det felles kjennetegnet for disse er at de formelt er uavhengige av de politiske myndighetene, og forestår

kontrolloppgaver og andre regulerende funksjoner på grunnlag av politisk vedtatte retningslinjer, lover m.v. De representerer i prinsippet offentlighetens og eventuelt "forbrukernes" interesser, ikke myndighetenes. I Frankrike opprettet man først (1982-86) noe som ble kalt *la Haute Autorité de la Communication Audivoisuelle*; deretter kom *Commission Nationale de la Communication et des Libertés*, som så endelig fra 1989 ble avløst av den nåværende institusjonen *Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* (CSA).

Det er i dag seks riksdekkende, marksendte TV-kanaler i Frankrike - de kommersielle TF1, Canal Plus (kodet betalingskanal) og M6, samt allmennkringkastingskanalene France 2, France 3 og Arte. Arte sender bare på kveldstid, så dagtimene på den aktuelle frekvensen disponeres av utdannings- og opplysningskanalen La Cinquième. På radiosiden er bildet atskillig mer uoversiktlig, med et stort antall FM-stasjoner som nå deles inn i fem kategorier - (a) ikke-kommersielle lokalradioer, (b) uavhengige kommersielle lokale, (c) radioer tilknyttet kommersielle kjeder eller nettverk, (d) nasjonale temakanaler og (e) nasjonale 'generalist'-kanaler, altså kanaler med variert programmeny. Franskmennene synes selv å mene at Frankrike dermed har kanskje det mest varierte radiotilbudet i Europa.

CSA har tilsyn med både radio- og TV-virksomheten i hele landet, inkludert satelitt- og kabelvirksomhet. Hovedoppgavene er formulert slik:

- definere og tildele frekvenser, samt fastsette tekniske krav ;
- fastsette regler som skal gjelde kabeldistribuert radio og TV ;
- fastsette regler angående reklame i radio og TV, visning av filmer og andre audiovisuelle verker, fjernsynets bidrag til produksjonen av slike verker, og sikring av produsentenes uavhengighet i forhold til distributørene;
- føre kontroll med at programvirksomheten i radio og TV er i overensstemmelse med de regler og avtaler som gjelder for hver enkelt aktør.

Den sistnevnte kontrolloppgaven utføres på grunnlag av komplett overvåkning av 50 000 sendetimer i nasjonalt TV, og ved tilfeldig utvalg innen de 735 000 timene som årlig distribueres i lokal- og regional-TV, alle typer radio og kabelformidlede program i begge medier.

Kringkasternes forpliktelser er basert i generelle prinsipper som respekt for enkeltmenneskets verdighet og "den offentlige orden". Forøvrig kan de deles inn i seks ulike hovedkategorier:

- mangfold og sannferdighet i den informasjon som formidles;
- krav angående visning av film og andre audiovisuelle verker;
- krav angående TV-kanalenes bidrag til produksjon av film og andre audiovisuelle verker;
- beskyttelse av barn og unge;
- krav angående reklame, tele-shopping m.v.
- forsvar og *illustration* (kan bety både illustrasjon, forherligelse og forklaring) av det franske språket.

Det er her lett å se spesielle franske trekk - vekten på fransk språk og kultur, og i det siste ligger ikke minst en bevisst satsing på fransk film og TV-produksjon. Forpliktelsene varierer for hver enkelt aktør, og er fastsatt i omfattende, meget detaljerte konsesjonsavtaler. For å illustrere noe av dette, kan vi kaste et blikk på (fornyelsen av) konsesjonsavtalen for den musikkpregede og ungdomsvennte, kommersielle TV-kanalen M6, datert 31. juli 1996. Under avsnitt nr 5 her, om programmenes innhold, heter det f.eks.:

- selskapet skal presentere en '*programmation généraliste* (blandet programmeny) innrettet på publikum som helhet og spesielt de unge og unge voksne'. En skal 'spesielt fortsette å tilby magasinprogram og fiksjon som samler både foreldre og barn'. Selskapet 'skal særlig anstrenge seg for å øke variasjonen i tilbudet i de mest attraktive sendetidene'. (Art. 25)
- 'Selskapet forsterker sin programpolitikk når det gjelder magasinprogram og dokumentarer som fremmer forståelsen av vår verden i dag, ved å ta fatt i diverse områder som arbeidsliv, integrasjonsproblematikk, økonomi, vitenskap, økologi og forbrukerforhold.' (Art. 26)
- 'Selskapet videreutvikler sitt samarbeid med unge talenter i audiovisuell produksjon' (Art. 27)
- Minst 70 % av den årlige sendeflaten skal være av europeisk opphav (Art. 28)
- 30 prosent av sendetiden (implisitt: verken mer eller mindre) skal vies musikk, og en majoritet her skal være av fransk opprinnelse. Forøvrig kreves genrebredde, støtte til nye franske talenter etc. (Art. 29)
- "Selskapet fortsetter å tilby sendinger beregnet på barn på de tidspunkt der dette publikummet er tilgjengelig, og spesielt om dagen onsdag og lørdag. Disse programmene skal fremme fysisk, mental og moralsk utvikling hos barna, og bibringe dem nyttige støttepunkter ved oppbyggingen av deres tilnærming til verden" (Art. 32)
- Selskapet skal avsette minimum 15 % av sin netto omsetning til produksjon (coproduksjon eller forhåndskjøp) av originale, franske, audiovisuelle verk. (Art. 34)
- "Selskapet skal ikke sende mer enn 192 lange, filmatiske verk per år. Antallet slike sendinger som helt eller delvis faller i tidsrommet mellom kl. 20.30 og kl. 22.30 skal ikke overstige 104." (Art. 41)

Kontrasten til norske konsesjonsavtaler er med andre ord meget slående.

Foruten å kunne henvende seg til kringkasterne med kritikk og oppfordringer, har CSA også myndighet til administrative sanksjoner. Disse omfatter bl.a. følgende muligheter:

- krav om publikasjon av uttalelser fra CSA;
- pengebøter;
- (midlertidig) suspensjon av konsesjonen;
- forkortelse av konsesjonsperioden;
- inndragelse av konsesjonen.

CSA har sin administrasjon sentralt i Paris og har ifølge muntlige opplysninger ca 300 ansatte. Denne organisasjonen ledes av det egentlige rådet, som har ni medlemmer, oppnevnt av henholdsvis Presidenten, presidenten for Senatet og presidenten for Nasjonalforsamlingen (tre hver, Presidenten oppnevner rådets leder). Medlemmene sitter i seks år, men er oppnevnt slik at tre skiftes ut hvert annet år (en fra hver politisk instans). Medlemmene må frasi seg alle andre verv og yrkesoppgaver i denne tiden, og dette er nok en grunn til at lønnen de mottar er meget god etter norske forhold: ca 700 000 norske kroner per år for de menige medlemmene, som tildeles hvert sitt ansvarsområde. De har også rikelig med kontorplass og sekretærhjelp.

5.3 Storbritannia

I Storbritannia skilles det stort sett mellom regulering av BBC og de kommersielle kringkasterne. Det er dessuten egne organer for radiovirksomhet, samt enkelte spesielle råd og utvalg. Bildet virker dermed en smule mer uoversiktlig enn i Frankrike.

Independent Television Commission

ITC har sin myndighet fra kringkastingsloven av 1990. Kulturministeren (*The Secretary of State for National Heritage*) utpeker leder, nestleder og åtte menige medlemmer. Kommisjonen besto i 1995 av 6 menn og 4 kvinner. Eldste medlem var 66 og yngste 41. Yrkesmessig var sammensetningen som følger: Næringsliv/markedsføring: 5, media 2, akademiker 1, aristokrat 1, overlærer 1. (Det kan altså tenkes at noen ser problemer med representativitet eller for den saks skyld kvalifikasjoner her.) Men i tillegg kommer hele ti bredt sammensatte regionale "konsultative seerråd", hvert med 12-15 medlemmer. Det hele understøttes av en fast stab av juridiske, økonomiske, tekniske etc. eksperter. I 1995 var i alt 183 mennesker ansatt i ITC. *Virksomheten finansieres i hovedsak ved avgifter betalt av konsesjonærene.* De totale inntektene var på 16,7 millioner pund i 1995 (ca 200 millioner norske kroner), likevel ble det et lite underskudd på drøye 4 millioner pund.

Hovedoppgavene er som følger:

- Tildele konsesjoner til kommersielt finansierte fjernsynskanaler i Storbritannia, uansett distribusjonsform, samt konsesjoner til kanaler som sender fra UK til andre land (som TV3).
- Kontrollere at det konsesjonærene tilbyr er i overensstemmelse med deres respektive avtaler, regler og retningslinjer. ITC rår over en rekke sanksjonsmidler - advarsler, bøter, inndragning av konsesjon.
- Sikre at et bredt utvalg av TV-tilbud er tilgjengelig i hele Storbritannia, og at disse tilbudene som helhet er preget av høy kvalitet og appellerer til et mangfold av smaker og interesser. ITC definerer med andre ord hva "kvalitet" er.
- Sikre rettferdig og effektiv konkurranse i leveransen av TV-tilbudene.

Ser en så på hvilke programmessige forpliktelser konsesjonærene har, så er de langt mer vidtgående og spesifiserte enn i de norske konsesjonavtaler vi kjenner. De *performance reviews* ITC produserer hvert år er meget detaljerte når det gjelder kvaliteten i tilbudet, helt ned på enkeltprogrammets nivå. Kravene gjelder regionale tilbud, bredde og variasjon i programutvalget, kvalitet, anstendighet (*taste and decency*), tilbud til hørselshemmede etc. Det fins bestemmelser om minimum tidskvoter for nyheter, aktualitetsprogram, barneprogram (minimum ti timer pr uke i gjennomsnitt) og religiøse program.

ITC driver og støtter anvendt forskning og utredning av ulike slag (som forøvrig det franske CSA), og diverse typer informasjonsarbeid overfor et alminnelig publikum.

Broadcasting Standards Council

Dette er et rådgivende organ som også har sitt grunnlag i kringkastingsloven av 1990. Det har åtte medlemmer, også oppnevnt av kulturdepartementet, og steller bare med saker som angår vold, sex og *taste and decency*. Men dette innbefatter også f.eks. dekningen av katastrofer og dekningen av rase- og kjønnsproblemer (likestillingssaker). Rådet vurderer klager og forestår undersøkelser holdninger blant publikum. Rådets ansvarsområde omfatter all TV og

radiovirksomhet, inkludert reklame. Det er finansiert over kulturdepartementets budsjett, og er slik sett en mindre uavhengig enhet enn ITC og andre organer.

Broadcasting Complaints Commission

BCC er en *independent statutory body* som også er opprettet med utgangspunkt i kringkastingsloven av 1990, og har fem medlemmer, alle oppnevnt av kulturdepartementet. Kommisjonen behandler klager over urimelig eller urettferdig i et program eller ubegrunnet krenkelse av privatlivet. Både individer og organisasjoner kan klage, men som for Pressens Faglige Utvalg i Norge gjelder den betydningsfulle innskrenkningen at klager bare kan fremmes av den som kjenner seg rammet eller deres representanter. Kommisjonens ansvarsområde omfatter TV, radio, tekst-TV og reklame i disse mediene. Eneste sanksjonsmiddel er krav om offentliggjøring av kommisjonens beslutning.

The Radio Authority

Ifølge kringkastingsloven av 1990 skal dette organet bl.a. tildele lisenser (konsesjoner) "med henblikk på å utvide lytternes valgmuligheter, og regulere programvirksomhet og reklame". Sanksjonsmulighetene overfor kringkastere som bryter regler og avtaler omfatter pålegg om å kringkaste beriktigelser og unnskyldninger, bøter og forkorting eller inndragning av lisens/konsesjon. Radio Authority har sju medlemmer, alle oppnevnt av kulturdepartementet.

The BBC Governors

BBC Governors har det daglige ansvaret for å sikre og opprettholde BBCs uavhengighet. De er BBCs *trustees*, altså styre, og de tolv medlemmene oppnevnes av kulturdepartementet (*The Department of National Heritage*). Gjennomsnittsalderen var i 1995 59 år, og ni av medlemmene (tre posisjoner var ledige da vår kilde innhentet opplysningene) hadde følgende yrkesbakgrunn: 2 offentlige tjenestemenn, 1 fagbevegelsesrepresentant, 1 politiker, 2 fra næringslivet/markedføring, 1 skolestyrer, 1 fra kirken og 1 fra media. Dette styret utpeker BBCs generaldirektør og andre toppsjefer, og har ansvar for at 'det føres en lønnspolitikk som kan tiltrekke dyktige folk til viktige stillinger' - samtidig som de er ansvarlige for forsvarlig bruk av offentlige midler. BBC Governors er ellers pålagt å

- holde nær kontakt med offentlig opinion;
- sikre at BBCs generelle strategi reflekterer publikums behov og interesser;
- overvåke og bedømme virksomheten ut fra vedtatte målsetninger;
- garantere regelmessig rapportering til lisensbetalerne og Parlamentet.

Skal en oppsummere det britiske systemet ganske kort, kan en si at det (a) har et markert, organisert skille mellom reguleringen av BBC og de kommersielle kringkasterne, og at (b) kravene til og kontrollen med kommersielle konsesjonærer særlig på TV-siden er meget barsk i sammenlikning med norske forhold.

5.4 Noen konklusjoner

(a) Frankrike er det eneste av disse tre landene som har en felles kontrollinstans for både kommersielle aktører og lisensfinansierte allmennkringkastere. Etter vår oppfatning er dette en klar fordel, særlig så lenge kravene er sammenlignbare eller i hovedsak de samme.

(b) Både i Storbritannia og Frankrike har henholdsvis ITC og CSA en rekke sanksjonsmuligheter ved brudd på regler og avtaler. Statens medieforvaltning har sanksjonsmuligheter på noen områder i Norge; Allmennkringkastingsrådet har det som kjent ikke. I Storbritannia og Frankrike vil altså brudd på programinnholds-bestemmelser i konsesjonsavtaler og retningslinjer få håndfaste konsekvenser også midt i en konsesjonsperiode.

(c) CSA og ITC er formelt uavhengige av statsmakten. Denne måten å organisere tilsynet er i tråd med klassiske idealer om offentligheten som en sfære 'mellom' stat og marked, og plasserer i prinsippet den regulerende instansen nærmere publikum.

(d) Finansieringen av reguleringsinstansene og de ressurser de rår over i de tre landene er tankevekkende. Det er verdt å diskutere om og eventuelt hvordan en i Norge kan tenke seg en reorganisering av arbeidet som nå drives.

6. Kringkastingsreguleringens demokratiske legitimitet : Eksempler fra USA

USA er ledende i verdens medieutvikling på de fleste områder, og har vært det lenge. Av ganske ny dato er imidlertid rollen som idé- eller premissleverandør for medie- og kringkastingspolitikk i Europa. Den såkalte "dereguleringen" av kringkastingsmediene i vår verdensdel fra omkring 1980 var på flere måter inspirert av USA. Generelt ble landets tradisjon for et flerkanals, sterkt kommersielt dominert kringkastingsystem i økende grad sett som et mulig forbilde. En prinsipiell eller ideologisk opprustning av liberalistisk kommunikasjonspolitikk, som foregikk i USA før og under Reagans presidentperiode, gjorde det også lettere å hente argumenter herfra i debatter om hvordan europeisk kringkasting skulle organiseres etter satelitt- og kabelrevolusjonen. Amerikansk innflytelse på dette feltet er selvfølgelig også knyttet til den allmenne trenden i retning av markedsliberalisme som har preget verdenssamfunnet de siste to tiårene.

På denne bakgrunnen er det relevant kort å skissere noen trekk ved den historiske utviklingen og den aktuelle situasjonen når det gjelder regulering av kringkasting i USA. Det kan blant annet illustrere hvordan selv et av verdens mest liberalistiske mediesystemer anerkjenner behovet for offentlig regulering, ut fra prinsipper en også forholder seg til Europa. Den andre og minst like viktige grunnen til å vie amerikanske forhold oppmerksomhet, er at det spesielle konstitusjonelle systemet i USA, der den dømmende makt spiller en særlig viktig rolle, knytter diskusjoner om emner som dette til avveininger mellom de grunnleggende prinsippene for en liberal stats rolle i en demokratisk samfunnsform av vestlig type.

6.1 Historikk

Allerede i radioens barndom var den generelle politiske holdningen i USA at kringkasting ikke var et område for ordinær næringsfrihet. Daværende handelsminister, og seinere republikansk president, Herbert Hoover, uttrykte i 1924 dette slik:

Radio communication is not to be considered as merely a business carried out for private gain, for private advertisement, or for entertainment of the curious. It is a public concern impressed with the public trust and to be considered primarily from the standpoint of public interest to the same extent, and upon the basis of the same general principles, as our other public utilities.

Den første amerikanske nasjonale lovgivningen på kringkastingsområdet var *the 1927 Radio Act*, som ga grunnlaget for frekvenstildelinger, noe Federal Radio Commission skulle stå for. Det het seg, med en formulering som fortsatt gjelder, at alle kringkastere må operere i overensstemmelse med *"the public interest, convenience, and necessity"*. Formuleringen ble utdypet av radiokommisjonen i 1928, i en uttalelse der det het at *"broadcasters are not given these great privileges by the United States Government for the primary benefit of advertisers. Such benefit as is derived by advertisers must be incidental and entirely secondary to the interest of the public."* Og til slutt ble det for sikkerhets skyld også sagt slik: *"the emphasis must be on the interest, the convenience, and the necessity of the listening public, and not on the interest, convenience or necessity of the individual broadcaster or advertiser"*. De enkelte kringkasternes frihet er med andre ord begrenset av hensynet til publikums generelle interesser.

I 1934 ble så *the Communications Act* vedtatt, nesten identisk med forgjengeren, og Radiokommisjonen ble omdøpt til *Federal Communications Commission* (FCC). Dette formelt uavhengige organet fikk i oppgave å stå for all regulering av bruken av spektrumet, samt telekommunikasjon ellers.

I 1945 besluttet FCC at 20 prosent av alle bølgelengder på det nye FM-båndet skulle reserveres for ikke-kommersielle aktører. Dette kan ses som et uttrykk for misnøye med hvordan det kommersielle radiotilbudet forholdt seg til de refererte idealene i lovgivningen. I 1946 utga FCC en såkalt "Blue Book" om *"Public Service Responsibility of Broadcast Licensees"*, der en framhevet viktigheten av å tilby reklamefrie program, lokale direktesendinger, program viet offentlig diskusjon og bekjempelse av utglidninger i reklamene. Reklamefrie program var særlig viktige fordi de blant annet betjente *"significant minority tastes and interests"* og representerte *"a field of experiment in new types of programs"*. Det het videre at kommisjonen ville ta i betraktning hvor mye tid som var brukt til *"the discussion of public issues"* når lisenser skulle vurderes. Så seint som i 1952 ble tilsammen 242 TV-kanaler over hele landet reservert ikke-kommersielle opplysningsformål.

De refererte tiltakene og policy-prinsippene fra perioden like etter verdenskrigen kan nok knyttes til det demokratiske partiets politiske dominans og Roosevelt-tidens New Deal-politikk. Men samtidig som har de klar forbindelse til grunnprinsippene som ble formulert på 20-tallet. Radiobølgespekteret tilhører befolkningen som helhet, og kringkastingstilbudet er en *public utility* eller et *public good* - et offentlig gode. Også ellers er tankegangen i samsvar med europeiske allmennkringkastingsprinsipper - jfr. omsorgen for mediets offentlighetsfunksjoner, dets forhold til minoritetsinteresser og minoritetssmak og evnen til nyskapende programvirksomhet. En manglet imidlertid gode kriterier for å evaluere de kommersielle kringkasternes praksis i forhold til de generelle idealene, og en fikk ikke etablert en brukbar finansieringsordning for den ikke-kommersielle kringkastingen.

Det kommersielle fjernsynet gjennomgikk en kolossal ekspansjon i Eisenhowers presidentperioder - 1952-60. FCC kom i denne tiden til å stå for en laissez-faire politikk, tett

knyttet til TV-industrien på ulike vis. Økonomiske misligheter av ulike slag florerte i industrien, og tydelige tegn på en "trikse-kultur" fantes også i FCC-kretser. Ikke-kommersielle stasjoner overlevde primært takket være donasjoner fra private kilder, særlig the Ford Foundation, som skal ha brukt over 200 millioner dollars på støtte til ikke-kommersielt, mer og mindre opplysende TV mellom 1953 og 1971.

En serie skandaler i TV-industrien og FCC avstedkom på den ene siden løfter om bot og bedring fra de kommersielle nettverkene - CBS lovt seriøse dokumentarfilmer og NBC annonserte en egen avdeling for såkalte "kreative prosjekter". På den andre siden kom en ny politisk offensiv for et TV-tilbud i overensstemmelse med *the public interest* på 60-tallet. I 1961 holdt Kennedy-administrasjonens FCC-formann, Newton Minow, en tale som er kjent som *the 'vast wasteland' speech*, altså en tale der TV generelt ble karakterisert som et enormt ødeland. Han sa blant annet at "*the squandering of our airwaves is no less important than the lavish waste of any precious natural resource*". Han oppfordret kringkasterne til å "*put the people's airwaves to the service of the people*", og tilføyde at "*the people own the air. They own it as much in prime evening time as they do at 6 o'clock Sunday morning. For every hour the people give you, you owe them something*".

Denne typen retorikk ble etterhvert fulgt opp av handling. Blant annet begynte antallet ikke-kommersielle, lokale TV-stasjoner å stige, i aksellererende tempo - fra 47 i 1960 til 92 i 1965. I 1967 vedtok så Kongressen *the Public Broadcasting Act*, som også skapte *the Corporation for Public Broadcasting*, en institusjon som mottar føderale og andre midler til nasjonal programproduksjon og til støtte for lokale, ikke-kommersielle stasjoner. Disse er nå organisert som medlemmer i *Public Broadcasting System (PBS)*, som står for felles innkjøp og satellittdistribusjon av programmer, hjelp med markedsføring, publkumsforskning, kursvirksomhet og lignende. Det ble imidlertid ikke noe av en idé lansert av *The Carnegie Commission on Educational Television* i 1967 om å finansiere det ikke-kommersielle, offentlige fjernsynet gjennom en skatt på TV-apparater. En komplisert og relativt kortsiktig føderal finansieringsordning ga utilstrekkelige ressurser og stor sårbarhet for politisk press. Både i Nixons presidenttid og under Reagan og Bush på 80-tallet ble det offentlige fjernsynet igjen utsatt for kritikk og finansielle nedskjæringer - delvis av prinsipielle, liberalistiske grunner, delvis på grunnlag av politisk misnøye med programprofilen. Mens de føderale bidragene utgjorde 27-28 prosent av inntektene sist på 70-tallet, lå de på ca 16 prosent ti år seinere. Inntektene fra næringslivet utgjorde 4 prosent i 1973, og 16,8 prosent i 1990. Bidrag fra seerne representerte 7,2 prosent i 1973, og 21,9 prosent i 1990. Noen snakker om en privatisering av det offentlige, ikke-kommersielle fjernsynet.

Siden FCCs ledelse utpekes på politisk grunnlag, har holdningene der, som antydnet ovenfor, variert med de ulike presidentenes perioder. Men institusjonen har i det minste retorisk måttet forholde seg til idéen om at *the public interest* er grunnlaget for deres regulerende virksomhet. Det er en utbredt oppfatning at retorikken ikke alltid har vært fulgt opp i praksis. Dette har dels vært forklart med innebygde svakheter i FCC, bl.a. i forholdet til de politiske myndighetene, dels med det faktum at kommisjonens medlemmer har vært meget tett knyttet til den industrien de er satt til å regulere. Likevel fungerer kommisjonen som noe av en inspirasjonskilde når andre land nå gjennomtenker og reviderer sin mediereguleringsordninger. Vi skal derfor se litt nærmere på dagens virksomhet i FCC.

6.2 Om FCCs virksomhet i dag

FCC er en i prinsippet uavhengig føderal institusjon som er direkte ansvarlig overfor kongressen. Dens oppgave er å regulere "*interstate and international communications by radio, television, wire, satellite and cable*". Kommisjonen ledes av fem Kommisjonærer, som oppnevnes av presidenten og bekreftes av senatet for fem år av gangen. Ifølge loven må kommisjonen holde minst ett åpent møte i måneden, ved siden av de interne. Presidenten utpeker en av kommisjonærene som leder.

FCCs administrasjon er organisert i en rekke avdelinger. De viktigste er disse:

The Common Carrier Bureau regulerer telefon og telegraf

The Mass Media Bureau regulerer radio- og TV-sendinger

The Wireless Bureau regulerer amatørradio, mobiltelefoner, personsøkere og liknende.

The Cable Services Bureau regulerer kabel-TV og andre tjenester

The International Bureau regulerer satelitt- og andre internasjonale kommunikasjoner

The Compliance & Information Bureau undersøker regelbrudd og besvarer spørsmål

The Office of Engineering & Technology evaluerer teknologier og utstyr

Når så en rekke andre avdelinger, for juridiske spørsmål, planlegging, økonomi etc., kommer i tillegg, forstår en at det dreier seg om en temmelig omfattende organisasjon - med omfattende oppgaver.

Ved siden av de teknologisk relaterte oppgavene, er reguleringen av etersendt radio og TV, samt kabelsendinger, grunnleggende orientert ut fra to prinsipper: *sikring av reell konkurranse og sikring av mangfold ("diversity")*. Det framgår av likestillingen av disse prinsippene at det siste ikke nødvendigvis følger automatisk av det første. En finner da også i FCCs egne dokumenter en bevissthet om en mulig motsetning mellom økonomiske hensyn og hensynet til "den offentlige interesse", samt et ønske om å yte støtte til sistnevnte. Et eksempel kan være følgende utdrag fra et notat fra 1995 som omhandler forholdet mellom lokale stasjoner tilknyttet de nasjonale kommersielle nettverkene og disse nettverkene. Det dreier seg om på hvilket grunnlag lokale stasjoner skal kunne nekte å sende program som nettverket tilbyr og har sine reklameinntekter knyttet til ("*the right to reject rule*"):

We propose to retain the right to reject rule but to clarify that the rule may not be invoked based solely on financial considerations. We believe that this represents the most appropriate balance between the competing public interest and economic efficiency concerns inherent in the right to reject rule. We do not intend that this clarification be interpreted to mean that a station may only preempt network programming to air news or public affairs programming. We believe it appropriate to permit a station to reject network programming to air, for instance, a local sporting event or a local entertainment program. Further, the substituted programming would not necessarily have to be local. For example, an affiliate located near a nuclear power plant might prefer to air a syndicated program about nuclear accidents rather than network programming. In addition, we do not intend that the substitute programming must be less profitable than the network programming from the affiliate's point of view; profit, however, must not be the sole motive behind preemption.

Til tross for at det heter seg at FCC "generelt ikke styrer utvalget av programmer som kringkastes", viser det seg altså at spørsmål om programinnhold spiller en rolle selv i juridiske spørsmål der store økonomiske interesser står på spill. Tilsvarende er det gitt programregler på følgende områder: "uanstendige programmer" (*indecent programming*), begrensninger når det gjelder antallet reklamer i barneprogram og visse regler når det gjelder valg til offentlige embeter. Vel så interessant i europeisk sammenheng er imidlertid helt ferske regler som gjelder *alle TV-stasjoners plikt til å sende opplysende barne-TV-programmer*. Følgende oppgis som status på dette området:

Status: On August 8, 1996, the Commission adopted a Report and Order amending its children's educational and informational television programming requirements to strengthen its enforcement of the Children's Television Act of 1990 ("CTA"). First, the Commission adopted requirements designed to provide better information to the public about the shows broadcasters air to fulfill their obligation under the CTA to air programming "specifically designed to serve the educational and informational needs of children" (or "core programming"). Under these rules, commercial television stations will identify core programming at the time it is aired and in information provided to publishers of television program guides. Commercial stations will be required to place a completed children's television programming report in their public files quarterly, and for an experimental period of three years, these reports will be filed annually with the Commission. Second, the Commission adopted a definition of "core programming" that provides better guidance to broadcasters about what programs fulfill their statutory obligation to air programming "specifically designed" to educate and inform children. Core programming, under the new definition, is regularly scheduled, weekly programming of at least 30 minutes in duration, aired between 7:00 a.m. and 10:00 p.m., that has as a significant purpose serving the educational and informational needs of children. Third, to provide certainty to broadcasters about how to comply with the CTA and to facilitate the Commission's processing of license renewal applications, the Commission has adopted a processing guideline pursuant to which a broadcaster can receive staff-level approval of its renewal application by airing either at least three hours per week of core programming, or somewhat less than three hours per week of such programming but otherwise demonstrating an equivalent level of commitment to educating children. Applications that fall into neither of these categories will be referred to the Commission for consideration.

Det er her mulig for den som vil, å hente idéer også for norske forhold, skulle en tro: Plikt til å sende minst tre timer opplysende barne-TV ukentlig, på bestemte tider av døgnet, og plikt til å rapportere om programmenes art hvert kvartal.

6.3 FCC og dereguleringsdebatten i USA

Det har foregått en debatt om FCC og prinsippene for regulering av kringkasting i USA i mange tiår. Prinsippfaste liberalistiske jurister og økonomer, særlig knyttet til University of Chicago, har publisert faglige arbeider som argumenterer for et rent markedsbasert system i alle fall siden først på 50-tallet. Frekvenser skal ifølge dem tildeles (leies ut) på auksjonsbasis, til den som byr høyest, og all innholdsmessig regulering skal foretas ved hjelp av annonsørens sans for markedets behov og ønsker. Annonsørene opptre med sine penger som "konsumentenes representant, noen ganger for alle konsumenter, noen ganger for demografiske undergrupper", som det tidlig på 80-tallet ble uttrykt av president Reagans leder i FCC, Mark Fowler og hans

assistent Daniel Brenner. Liberalistene er i og for seg ikke motstandere av at kringkastingsvirksomhet skal ha "*the public interest, convenience, and necessity*" som formål. De mener bare at dette best oppnås når markedet får fungere uten politisk innblanding. Fowler ble ikke minst kjent for sin nytolkning av begrepet *the public interest*: "*The public interest is what interests the public*" - et utsagn som spiller på dobbelbetydningen i det engelske ordet "public" - "offentlig" og "publikum" - det siste forstått som identisk med "konsumentene".

Under Reagan ble det gjennomført markedsorientert deregulering av ulike slag, men FCCs liberalistiske ledelse møtte imidlertid også motstand i Kongressen. FCC har, som den ovenfor refererte ordningen for barne-TV indikerer, beholdt og brukt retten til innholdsmessig regulering på tvers av annonsøreres og kringkasteres økonomiske interesser. Dette er selvfølgelig skjedd med politisk støtte i Kongressen og etterhvert også fra Det hvite hus.

Interessant er det imidlertid at selv ikke Fowler og Brenner - og formodentlig heller ikke så mange andre mer tenksomme liberalister - går inn for å avskaffe offentlig, ikke-kommersiell kringkasting. Tvert om har de sagt at "*economists have long recognized the existence of 'merit' goods which society values although the marketplace cannot explain or justify their retention*". De har pekt på bestemte programkategorier som behøver et ikke-kommersielt TV-system for å kunne eksistere og eventuelt utvikle seg - visse typer nyhets- og aktualitetssendinger, kulturprogram, barneprogram og eksperimentelle programformer. De tenker seg en avgift lagt på alle frekvensleieavtaler som kan gå til å finansiere ikke-kommersiell kringkasting. Dette til tross for at slik kringkasting på sett og vis er et uvesen fordi den vil mangle kommersialismens sensitivitet overfor markedet.

Denne innrømmelsen er meget interessant når den kommer fra dette hold. Når slike begrensninger i det frie markedet anses legitime, må det være sentrale samfunnsmessige verdier som står på spill. Som for eksempel en *public interest* som er noe annet og mer enn *what interests the public* - nærmere bestemt en offentlig interesse med utgangspunkt i demokratiske grunnfunksjoner.

En særlig viktig prinsipiell avveining her ble foretatt av Den amerikanske høyesteretten i en dom i 1969 (*Red Lion Broadcasting Co. v. FCC, 395 U.S. 367 (1969)*). Der heter det blant annet at "*the right of viewers and listeners and not the right of broadcasters is paramount*", og at publikums rett "*to receive suitable access to social, political, aesthetic, moral and other ideas and experiences*" går foran kringkasternes retter i følge den såkalte First Amendment til grunnloven når de to kom i konflikt. *Publikums informasjonsfrihet er ifølge dette overordnet kringkasternes ytringsfrihet*. For liberalister som Fowler og Brenner er en ren markedsløsning prinsipielt den beste måten å sikre informasjonsfriheten på, men de skal ha unnlatt å ta stilling til den mulige *konflikten* mellom ytrings- og informasjonsfrihet som høyesterettsdommen angikk.

Etter Allmennkringkastingsrådets oppfatning er det åpenbart at (kultur-)politisk motiverte forsøk på å opprettholde visse krav til programprofiler i radio og fjernsyn innebærer å sette rammer for kringkasternes redaksjonelle handlefrihet. Denne typen begrensninger er imidlertid, til forskjell fra for eksempel politisk meningsensur, som dommen i USAs høyesterett peker på, legitim ut fra hensynet til grunnleggende demokratiske interesser. Den fullstendige frihet til de få som samfunnet har tildelt kontroll over frekvenser for radio- og fjernsynssendinger, kan legitimt begrenses av hensyn til alle andres demokratiske rett til mangfoldig og substansiell informasjon og kulturproduksjon forøvrig (se for øvrig denne rapportens avsnitt 2.1 i kapittelet om P4, s. 40).

DEL III

VURDERING AV RADIO- OG FJERNSYNSKANALENES PROGRAM-VIRKSOMHET

7. Om materialet som ligger til grunn for vurderingene

Årets rapport bygger som fjorårets i hovedsak på statistisk materiale fra kringkasterne. 23. mai 1997 sendte rådet et brev til NRK, TV2 og P4 der vi framsatte følgende ønskemål om justering av programstatistikkene:

- (a) TV2 og P4 bør gjøre kategoriene i sin statistikk ens med kategoriene i EBU's klassifikasjonssystem etter mønster av NRKs P1/P2 og NRK1/NRK2. (Dette for å lette sammenligninger.)
- (b) NRK bør for P3s og P1s vedkommende foreta registreringer på innslagsnivå når det gjelder sammensatte programflater, etter mønster fra P4, dvs. minst seks tilfeldig utvalgte uker i året som er ukjente for programmedarbeiderne, men med bibehold av kategoriene som er brukt for P1s og P2s vedkommende. (Også dette med henblikk på å lette sammenligninger.)
- (c) I statistikkene over musikkbruk i radio bør det differensieres mellom opphavsland innenfor kategorien "utenlandsk", som det nå gjøres f.eks. for innkjøpte program i TV. (Hensikten med dette er ikke minst å få registrert hvor stor den anglo-amerikanske musikkindustriens dominans er.)

Vi finner grunn til å kursivere svarbrevenes datering i det følgende.

P4 svarte i brev av 29. september at en ikke kunne legge om til EBU's klassifikasjonssystem i 1997, men at en skulle vurdere dette nærmere for 1998s vedkommende. Rådet kjenner ikke til om justeringer er foretatt. Når det gjelder differensiering av opphavsland for musikk, sies det i samme brev at en har vanskelig for å foreta andre skiller enn de mellom norsk, skandinavisk og utenlandsk som allerede ligger inne i dataregistreringen av musikkbruk.

NRK imøtekom i brev datert 15. oktober (mottatt 22.10.) ønsket om registrering på innslagsnivå i pkt. (b) ovenfor. Dette letter sammenligningen mellom kanalene. Derimot så en seg, som P4, ikke i stand til å etterkomme ønsket om differensiert registrering av opphavsland for den utenlandske musikken som spilles i de ulike radiokanalene. Rådet ble henvist til å kontakte Tono.

TV2 svarte i brev av 16. november at en ville kunne gå over til en noe forenklet versjon av EBU's klassifikasjonssystem/NRKs rapporteringsmodell. Dette er ikke gjort for 1997. Rådets ønske ble forøvrig også framsatt i rapporten for 1996. (Se nedenfor under vurderingen av TV2.)

I brev av 16. september, som etterlyste respons på vårt brev av 23. mai, ba også rådet kringkasterne om selv å forsøke å peke ut *hvilke faste programposter utenom nyhetssendingene* som (a) dekker internasjonale forhold utenom storpolitikk, krig/konflikter og ulykker, (b) dekker kravet om fordypning (kritiske, analytiske og fordypende perspektiver) på samfunnsmessige/politiske og kulturelle saksområder. Tanken var bl.a. å innhente opptak eller

kjøreplaner fra de utpekte programmene for nærmere analyse. Dette ble av alle kringkasterne oppfattet som praktisk umulig. TV2 ga likevel eksempler, og rådet vil for 1998 forsøke å få utført undersøkelser som kan kaste lys over dekningen av disse feltene.

Rådets muligheter til å få utført egne undersøkelser er begrenset både av økonomiske grunner og ut fra den tid medlemmene har til disposisjon for arbeidet. To komparative studier av visse aspekter ved programflatene i radio og TV er imidlertid gjennomført ved de medievitenskapelige instituttene i Bergen og Oslo for 1997:

I. Willbergh og H. Bachmann: *"Debatten er demokratiets salt" - En kvantitativ undersøkelse av representasjon i debattprogrammer på norsk TV.* (Institutt for medier og kommunikasjon, UiO)
E. Odland: *Variasjon i eteren? En kvantitativ analyse av P1 Norgeskanalens og P4 Radio Hele Norges morgen- og formiddagssendinger.* (Institutt for medievitenskap, UiB)

8. RADIOKANALENE

8.1. Generelt om NRKs radiotilbud

Rådet vil som i fjor understreke at NRK-radio samlet sett har et meget bredt og mangfoldig programtilbud, med nasjonale og regionale variasjoner. Sett under ett tilfredsstillende tilbudet uten tvil alle kriterier for allmennkringkasting. Rådet har imidlertid enkelte kritiske bemerkninger som gjelder visse aspekter ved enkeltkanalers programprofil.

NRK-radios såkalte temakanaler, "Alltid klassisk" og "Alltid nyheter", faller etter rådets oppfatning, slik den ble uttrykt i fjorårets rapport, utenfor den ordinære allmennkringkastingsvirksomheten. Det dreier seg inntil videre om forsøksvirksomhet fra NRKs side. I neste års rapport tar rådet imidlertid sikte på å innta en drøfting av de problemstillinger temakanaler reiser i lys av den totale kringkastings situasjonen.

8.1.1 NRK P1

NRK P1 er dagens versjon av "urkanalen", og i følge *Strategiplan for NRK Radio* (NRK 1996) er kanalens oppgave "først å fremst" å "konkurrere med P4 om de voksne lytterne".

8.1.1.1 Programprofil

NRKs *Årsrapport/Programundersøkelsen 1997* presenterer følgende programprofil for NRK P1s dagtilbud (mellom 06.00 og 00.00). For sammenligningens skyld gjengis også tallene for 1996:

Hovedgrupper/Undergrupper	1997	1996
Underholdning	15,4%	15,6%
Drama	0,7%	0,9%
Musikk (samlet)	25,7%	26,1%
- seriøs musikk	2,2%	1,7%
- lett musikk/pop/rock	20,2%	22,5%
- jazz	0,0%	0,1%
- folkemusikk/blues	0,1%	0,4%
- annen musikk	3,2%	1,5%
Religion, livsfilosofi	2,7%	2,4%
- kristne andakter og gudstjenester	1,7%	1,7%
- program om kristen religion		1,0%
		0,7%
- diverse religion/livsfilosofi	0,0%	0,0%
Nyheter	15,4%	15,9%
- rene nyhetssendinger	7,4%	7,3%
- nyhetsmagasin	5,6%	5,9%
- værmelding	2,5%	2,7%
Sport	5,6%	3,0%
Samfunnsspørsmål	6,7%	8,8%
Hjem, fritid, livsstil	2,8%	3,4%
Natur og vitenskap	0,6%	1,0%
Kunst, kultur, medier	0,2%	0,2%
Programinformasjon	1,3%	1,4%
Andre program	22,9%	21,3%

Kategorien "Andre program" er som det framgår av tabellen nest største kategori, etter musikk. Den består i hovedsak av såkalte "program med blandet innhold", som "Norgesglasset", "Ekko", "Helgestart", "Langåpent" m.fl. Allmennkringkastingsrådet ba NRK om å kategorisere innholdet i sammensatte programmer på innslagsnivå, etter modell av P4, basert på seks tilfeldig valgte uker i løpet av året. Dette ønsket er imøtekommet. For P1s vedkommende er innslagene i 4 programmer fra gruppen "andre program" ("Norgesglasset", "Langåpent", "Helgestart" og "Helgeslutt") blitt registrert og klassifisert - til sammen 138 timer fordelt på tre uker i februar og tre i oktober 1997. Resultatet er som følger:

Innslag i blandede program

Musikk	49%
Samfunnsspørsmål	11%
Hjem, fritid, hobby	7%
Kultur	2%
Sport	1%
Vitenskap	1%
Religion, livsfilosofi	1%
Underholdning	1%
Diverse innslag	26%

Halvparten av tiden i disse programmene brukes med andre ord til musikk, en langt høyere andel enn den som gjelder for programflaten som helhet. I disse programmene har med andre ord NRK P1 nesten like mye musikk som P4 Radio Hele Norge har i programflaten som helhet. Eigil Odland fant i sin undersøkelse av morgen- og formiddagssendingene i en tilfeldig valgt uke at NRK P1 i dette tidsrommet gjennomsnittlig hadde en musikkandel på 30%, mens det tilsvarende tallet for P4s vedkommende var 47%.

8.1.1.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

1. Dekningsgrad

NRK P1 har full geografisk dekning (99,7%).

2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

2.1. Variert programmeny

(a) Genremangfold

Rådet anser at kravet om genremangfold er oppfylt.

Det framgår også av Odlands studie av sendingene mellom 07.00 og 12.00 en tilfeldig uke at NRK P1 tar i bruk en lang rekke forskjellige radiogenre i sine sendinger. I sammenligning med P4 Radio Hele Norge skiller NRK P1 seg positivt fra P4 på dette punktet ved å ha inkludert debatt og ved å bruke reportasjeformen i langt større utstrekning. (Se forøvrig nedenfor under behandlingen av P4.)

Musikkens fordeling på genre behandles nedenfor under pkt 4.

(b) Tematisk mangfold

NRK P1 har, som oversikten over programprofilen viser, en tematisk variasjon i sine sendinger som i hovedsak må sies å være tilfredsstillende. Dette bekreftes også i Eigil Odlands undersøkelse av morgen- og formiddagssendingene en uke i november 1997. (Se under behandlingen av P4 nedenfor.) Rådet påpekte imidlertid i fjorårets rapport at bemerkelsesverdig lite tid er viet området "kunst, kultur, medier" ut over dekningen i nyhetssendinger og aktualitetsmagasiner. Prosentandelen for dette stoffet (0,2%) er den samme i år. Rådet vil også påpeke at kategorien "natur og vitenskap" er klart for liten, bare 0,6%. Sveriges Radios P1 har til sammenligning alle hverdager en halv times sending på dette området.

Her er det imidlertid også relevant å ta med at Odlands undersøkelse viste at over 12 prosent av verbalinnslagene *utenom rene nyhetssendinger* for P1s vedkommende handlet om kunst og kultur (definert som stoff om film, teater, bøker, fjernsyn, bildekunst og musikk). Dette resultatet antyder at det også kan være rent metodiske forhold ved NRKs registrering som spiller inn når dette stoffområdet ender opp med bare 0,2% av den totale sendeflaten.

(c) *Forekomst av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv*

Rådet antar at det omfang kategoriene "Nyheter" og "Samfunnsspørsmål" har, både prosentvis og i reell tid, indikerer at ulike fordypende og sammenhengsskapende perspektiv er representert i tilfredsstillende grad på de fleste sentrale samfunnsmessige områder - med et sannsynlig eller i det minste mulig unntak for området "kunst, kultur, medier" (jf. ovenfor). Det er imidlertid liten tvil om at den gjennomgående lette, underholdende profilen kanalen har også setter grenser for dybden i behandlingen av ulike typer stoff.

2.2. *Programmer for brede og smale publikumsgrupper*

(a) *Variert publikumshenvendelse*

Kanalen er åpenbart i hovedsak innrettet på et bredt publikum. P1 er da også den av NRKs kanaler som samler klart flest lyttere. Nettopp dette faktum gjør kanalens forhold til allmennkringkastingsprinsippene særlig viktig.

Det er vanskelig å finne program innrettet på det en vanligvis forstår med "smale" publikumsgrupper i P1s programmeny. (Se forøvrig diskusjonen av dette begrepet under behandlingen av P4 nedenfor.) Sendingene på innvandrerspråk ble dessuten flyttet til P2 i mai 1996, og dit er også det meste av sendingene på samisk lagt. P1 sendte i 1997 bare 21 timer på samisk språk (23,9 timer i 1996).

På området "religion og livsfilosofi" er det også for 1997s vedkommende verdt å merke seg at programmer med slikt innhold er fullstendig konsentrert om kristne andakter og gudstjenester, samt program om kristen religion. Både det faktiske religiøse/livssynsmessige mangfoldet i dagens Norge, samt den rolle diverse religioner spiller i internasjonalt samfunnsliv, burde tilsi en justering av denne profilen, gjerne ved en økning av den totale andelen slike program har.

Rådets viktigste ankepunkt mot P1s publikumshenvendelse er imidlertid i år som i fjor at kanalen *helt mangler barneprogram*. Disse er overført til P2, og for 10-14-åringer delvis til P3. I NRKs *Allmennkringkastingsregnskap 1996* ble det nevnt at NRKs forskningsavdeling så to forklaringer på at programmet "Radiatoransj" nå har meget få lyttere. Den ene var at nesten halvparten av barna i en aktuelle aldersgruppen er i barnehagen eller skolen på tidspunktet da programmet sendes. Den andre var at "P2 filtrerer vekk barnelytterne fordi det er så få foreldre som lytter til kanalen og fordi barna selv ikke kan huske å skru på." Etter rådets oppfatning er dette åpenbart faktorer NRK P1 kan ta hensyn til ved sin programlegning. For det første ved å sende barneprogram i det hele tatt, for det andre ved eventuelt å vurdere tidspunktet for sendingene på nytt.

Rådet har merket seg at NRKs *Allmennkringkastingsregnskap 1997* bare inneholder tre setninger om radiotilbudet for barn, nemlig følgende: "Tilbudet for barn utgjorde 5 prosent av P2s sendetid. I tillegg ble programmet NRQ sendt på Petre. Dette er et blandet underholdningsprogram for barn i alderen 10-14 år." (s.26) Mens det gjøres detaljert rede for lytteroppslutningen om P3, gis det denne gangen ingen opplysninger om oppslutningen om P2s tilbud til de yngste barna. Etter rådets oppfatning er NRK radios tilbud til barn under 10 år klart i strid med NRKs egen oppfatning av sine oppgaver, slik den bl.a. kommer til uttrykk

innledningsvis i NRKs *Allmennkringkastingsregnskap 1997*: "Lyd- og bildemedier blir en stadig viktigere del av barn og unges hverdag. Ikke alt som tilbys kan sies å ha barnas beste som mål. For NRK er formidling av kvalitetsprogrammer for barn og ungdom *en særlig viktig oppgave*." (s.22, vår utheving.)

(b) Representasjon

Allmennkringkastingsrådet har ikke gjort spesielle undersøkelser av spørsmålet om representasjon av ulike grupper og interesser i P1s programmer. Ovenstående framstilling av programprofil, publikumshenvendelse etc. indikerer imidlertid at visse aldersmessige, etniske og interessemessige minoriteter er representert i mindre grad enn ønskelig.

3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.

Rådet mener P1s tilbud i hovedsak må sies å være tilfredsstillende på dette punktet, så langt det gjelder nyhets- og aktualitetssendingene. Vi viser imidlertid til ovenstående vurderinger av programtilbudet forøvrig, som indikerer at både området "kunst, kultur, media" og f.eks. "religion/livsfilosofi" med fordel kan styrkes.

Egil Odlands undersøkelse av innslagene i morgen- og formiddagssendingene utenom nyhetene gir også en indikasjon på at dekningsgraden av internasjonale forhold utenom det typiske nyhetsstoffet er for svak. Hele 93 prosent av innslagene i P1 i den undersøkte perioden refererer til rent nasjonale forhold og begivenheter. 4 prosent av innslagene er kombinasjoner av nasjonale og internasjonale forhold, primært ved at de dreier seg om nordmenn i, eller som har erfaringer fra, utlandet. Bare 3 prosent beskriver forhold og begivenheter utenfor Norge. I lys av de mange former for internasjonalisering av politiske, sosiale og kulturelle forhold er dette klart problematisk.

4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

(a) Språk

P1 sendte i 1997 2106 timer på bokmål, 574,5 timer på dialekt og 345,1 timer på nynorsk. Dialektandelen fordeles likt på bokmål og nynorsk, og nynorskens andel av sendingene er da 20,9 prosent, en minimal nedgang fra 21,4 prosent i 1996. Dette er nær et akseptabelt nivå, men rådet minner om NRKs egen målsetting om 25 prosent nynorsk.

Den minimale forekomsten av sendinger på samisk er allerede nevnt og kommentert.

(b) Identitet

Slik "bidrag til styrking av norsk identitet" er definert i kriteriene, er det etter rådets oppfatning klart ut fra den brede programmenyen og nyhets- og aktualitetsdekningen at dette kravet er dekket et godt stykke på vei. Kanalens omfattende tilbud av regionale sendinger er også meget viktig i denne sammenhengen. Distriktskontorenes bidrag til P1s sendinger er imidlertid redusert i 1997 i forhold til året før: 410,4 timer mot 494,8 timer i 1996.

Når rådet tar et visst forbehold på dette punktet, henger det sammen med den ovenfor refererte indikasjonen på en manglende dekning av internasjonale forhold utenom de typiske nyhetssakene (storpolitikk, krig, ulykker etc.). Hva som eventuelt er særegent norsk, kan først forstås ut fra en kunnskapsbasert sammenligning med forhold andre steder på kloden.

(c) Kultur

Kravet om at kanalene skal styrke kulturlivet i Norge ved å ta det i bruk i sendingene er etter rådets mening delvis tilfredsstillt i P1.

Andelene for norske komponister og norske utøvere i P1s musikktilbud er gått noe ned i 1997 i forhold til året før: 32,7 prosent hadde norsk komponist (1996: 35,5 prosent) og 36,3 prosent (1996: 38,8 prosent) hadde norsk utøver. Etter rådets oppfatning er dette stadig akseptable tall. Inntrykket av omfattende bruk av norsk musikk er forøvrig enda sterkere i Eigil Odlands undersøkelse av morgen- og formiddagssendingene en tilfeldig uke i november 1997. I denne viktige delen av sendeflaten var denne uken hele 50 prosent av musikktilbudet norske artister med norske tekster, 8 prosent norske artister som framførte utenlandske tekster. Dette skyldes primært programpostene "Lirekassen" og "Sangtimen", samt tilbudet i helgene.

Av i alt 3681 timer musikk (opp ca 84 timer fra 1996) er imidlertid bare 143,4 timer "levende". Dette er en nedgang på ca 60 timer i forhold til 1996, og særlig i lys av det økte totale timetallet framstår det som en bevegelse i feil retning.

Innslaget av drama (radioteater og opplesning) har økt noe - 16,7 timer førstegangssendinger mot 5,7 timer i 1996. Dette er positivt, men det dreier seg fortsatt om en helt minimal produksjon, hvis andel av programflaten faktisk er redusert fra 0,9 til 0,7 prosent. Rådets generelle inntrykk er at kanalens bruk av ulike typer litterære arbeider gjerne kan styrkes, men det er ikke utført nærmere undersøkelser av f.eks. kåserier, satire el.l. Disse inngår som kjent f.eks. i aktualitetsmagasiner som "Ukeslutt".

5. Redaksjonell selvstendighet

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK P1 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

8.1.2 NRK P2

8.1.2.1 Programprofil

"Mange av de sentrale og viktige public-service oppdragene er samlet i P2, og kanalen skal representere en stabilitet i skiftende tider", heter det i 1997-2000. Strategiplan for NRK Radio.

For 1997 oppgir NRKs Årsrapport følgende fordeling av P2s programvirksomhet mellom 06.00 og 00.00 - tallene for 1996 er tatt med for sammenligningens skyld:

Hovedgruppe/undergrupper	% 1997	% 1996
Undervisning	1,6	2,3
Barneprogram	4,7	4,8
Underholdning	3,0	3,0
Drama	3,1	3,1
- opplesning	2,0	1,7
- annet drama	1,1	1,3
Musikk	29,4	30,7
- seriøs musikk	20,8	21,0
- lett musikk/pop/rock	2,1	3,1
- jazz	2,5	2,8
- folkemusikk/blues	2,9	2,7
- annen musikk	1,0	1,1
Religion, livsfilosofi	2,4	2,0
- kristne andakter og gudstjenester	0,0	0,0
- program om kristen religion	0,1	0,1
- diverse religion/livsfilosofi	2,3	1,8
Nyheter	19,2	19,5
- rene nyhetssendinger	4,7	4,8
- nyhetsmagasin	14,1	14,2
- værmelding	0,3	0,4
Sport	0,0	0,0
Samfunnsspørsmål	14,4	13,5
- politikk generelt	1,0	1,1
- økonomi, næringsliv, samferdsel	0,9	0,9
- sosial- og helsespørsmål	0,0	0,1
- samliv og sex	0,0	0,1
- fra Stortinget	0,3	0,2
- diverse samfunnsspørsmål	12,2	11,1
Hjem, fritid, livsstil	1,0	1,0
Natur og vitenskap	2,2	2,6
Kunst, kultur, medier	12,2	11,7
- musikk	5,3	4,2
- film	0,8	0,7
- diverse kunst, kultur, medier	6,1	6,8
Portretter	0,2	0,7
Programinformasjon	2,9	2,8
Andre program	3,6	2,6

8.1.2.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

1. Dekningsgrad

For 1996 opplyste NRK at dekningsgraden var 98%. Dette må anses tilfredsstillende.

2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

2.1. Variert programmeny

(a) Genremangfold

Hele spekteret av radiogenre er i bruk i NRK P2 - innringningsprogrammer, drama, dokumentarer, studiodebatter, konsertoverføringer, reportasjer osv.

(b) Temamangfold

Den meget varierte programprofilen, et vesentlig innslag av aktualitetsmagasiner av ulike slag m.m., gir et klart inntrykk av stor tematisk bredde.

Desto mer påfallende blir den totale mangelen på program om sport. I en tid der idrett er rubrisert som kulturaktivitet på offentlige budsjetter, der det drives forskning og utdanning av mange slag på området, der næringslivet er tungt inne både som sponsorer og etterhvert som investorer/eiere - er det åpenbart behov for grundig journalistisk behandling av idretten som samfunnsmessig og kulturelt fenomen. Rådet aksepterer at P2 i tråd med arbeidsdelingen mellom NRKs kanaler ikke gir plass til overføringer eller reportasjer fra sportsbegivenheter, men etterlyser altså en annen form for sportsdekning enn den som ellers dominerer.

(c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiver

P2 er etter rådets mening helt klart den radiokanal som best lever opp til dette kravet - med unntak av området sport.

2.2 Programmer for brede og smale publikumsgrupper

(a) Variert publikumshenvendelse

P2 tar for en stor del sikte på bruk av radioen som primærmedium, det vil si oppmerksom lytting. Kjente kultursosiologiske mønstre tilsier at kanalen primært er innrettet på publikumsgrupper med særlig sterk interesse for samfunns- og kulturspørsmål, og det innebærer statistisk at det dreier seg om grupper med gjennomgående relativt høy utdanning. Også musikkprofilen, med den store vekten på seriøs musikk, kan ses i denne sammenhengen. Dette betyr ikke at programmene preges av vanskelig tilgjengelig tale om esoteriske spørsmål. Tvert om er rådet tilfreds med at man i de fleste tilfeller tar i bruk en journalistisk form som er seriøs uten å bli for krevende og ledig muntlig uten å bli for lettbeint. Det er et tankekors at kanalenes målgruppeinnretning gjør at mange av P2s engasjerende programmer av allmenn interesse i praksis styres utenom de store publikumsgruppene.

Et viktig eksempel på denne effekten er barneprogrammenes sviktende publikumsoppslutning gjennom plasseringen på P2. (Se ovenfor under behandlingen av P1.) På den andre siden bidrar de til at P2s publikumshenvendelse blir mer sammensatt.

Det finnes fortsatt samiske sendinger på P2, men sendingene på innvandrerspråk er i løpet av 1997 blitt flyttet til NRK fjernsynet. På under to år er med andre ord innvandrersendingene gått fra å være plassert i den publikumsmessig største radiokanalen til å bli fullstendig fjernet. I en tid der oppmerksomheten omkring Norge som et etnisk mangfoldig samfunn er økende, er denne fornorskingen av radiomediet etter rådets oppfatning problematisk. Ønsket om sendinger på innvandrerspråk i fjernsynet behøver ikke utelukke sendinger i radio, som brukes på andre måter og tider.

(b) Representasjon

Det er ikke gjennomført noen analyse av kanalens representasjon av ulike grupper og interesser. Fjerningen av sendingene på innvandrerspråk er imidlertid en klar svekkelse av disse gruppernes plass i programmene.

3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.

Rådet betrakter P2s tilbud her som klart tilfredsstillende. Rådet har klart inntrykk av at deknningen av internasjonale forhold er betydelig bredere i P2 enn i andre kanaler.

4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

(a) Språk

P2 sendte i 1997 2613,6 timer på bokmål, 251,2 timer på dialekt og 468,3 timer på nynorsk. Dette gir etter fordelingen av dialektinnslaget en "nynorskprosent" på 17,8 - opp fra 16,7 i 1996. Denne forbedringen er positiv, men det er fortsatt et stykke igjen til nynorskens andel av programvirksomheten når et fullt ut akseptabelt nivå.

(b) Identitet

Rådet vurderer P2s forhold til dette punktet, slik det er definert i allmennkringkastingskriteriene, som tilfredsstillende. P2 skiller seg bl.a. positivt ut blant kanalene ved sin dekning av internasjonale forhold.

(c) Kultur

P2 gjør omfattende bruk av norsk, seriøst kulturliv i sine sendinger. Dramainnslaget er beskjedent og det samme i 1997 som året før (3,1 prosent), men det åpner for mer bruk av norske forfatteres arbeid enn hva en finner i andre kanaler. Kanalen bidrar også til utvikling av radiomediet ved å gi rom for form-eksperimenterende program. Kulturprogrammer av mange slag og med god journalistisk standard representerer også vesentlige bidrag til at norsk kulturell offentlighet både kan holde et visst nivå og dessuten inkludere folk over hele landet.

Musikkstatistikken viser at kanalen i 1997 har spilt 3887 timer musikk, dvs. ca 300 timer færre enn året før. 524 av disse timene besto av "levende" musikk, ned fra 670 timer i 1996. Men innslaget av "levende" musikk er fortsatt stort sammenlignet med andre kanaler. 26,8 prosent av musikken hadde norsk komponist (mot 21,4 i 1996), mens hele 44,1 prosent hadde norsk utøver (mot 36,1 prosent året før). Rådet fant tallene for 1996 "tilfredsstillende", og det samme må sies å gjelde denne gangen.

5. Redaksjonell selvstendighet

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK P2 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

8.1.3. NRK P3

8.1.3.1 Programprofil

I følge NRKs *Årsrapport - Programundersøkelsen 1997* ser P3s programprofil slik ut mellom 06.00 og 00.00 - tallene for 1996 er med for sammenligningens skyld:

Hovedgruppe/undergrupper	%1997	% 1996
Barne- og ungdomsprogram	92,9	86,9
- barn	3,7	3,7
- ungdom/musikk	48,5	47,2
- ungdom/annet	40,6	35,9
Nyheter	6,1	5,7
Sport	0,3	6,7
Andre program	0,7	0,7

Denne statistikken er ikke særlig opplysende, ettersom nesten 90 prosent av sendeflaten er samlet i to sekke kategorier - "ungdom/musikk" og "ungdom/annet". På denne bakgrunnen ba Allmennkringkastingsrådet om en registrering av innholdet i de lange, sammensatte flatene som kjennetegner bl.a. P3s sendinger ble kategorisert på innslagsnivå. NRK har som nevnt etterkommet dette ønsket.

Innslagene i de fire programmene "Opptur", "Plysch", "Transit" og "XL" i to tre-ukers perioder ble klassifisert etter innhold, og en fikk da følgende profil:

Musikk	60%
Underholdning	17%
Hjem/fritid/hobby	8%
Kultur	5%
Samf/nyheter/sport	4%
Diverse	6%

Denne oversikten viser på den ene siden at programmene kan inneholde innslag om mange saksområder, på den andre viser den at tyngre sakområder er meget svakt representert: "Kultur" er inne med 5 prosent, og selv om "samfunnsspørsmål/nyheter" har fått inkludert "sport" er det bare snakk om 4 prosent.

Musikkandelen av de fire nevnte programmene er 60 prosent. Vil man vite hvor stor del av sendingene totalt sett som består av musikk, finner man ikke dette direkte uttrykt i verken årsrapporten eller allmennkringkasterregnskapet fra NRK - man må regne det ut selv ut fra de oppgitte timetallene: Av totalt sendte 6604 timer var 4152 timer musikk. Det betyr i så fall at ca 63 prosent av sendeflaten besto av musikk i 1997. Dette er faktisk en nedgang fra 1996, da musikkandelen var på 66,8 prosent.

8.1.3.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

1. Dekningsgrad

NRK oppga for 1996 dekningsgraden til å være 96 %, og rådet har ikke mottatt opplysninger om endringer her. Dekningen må sies å være tilfredsstillende, men den kan også gjerne forbedres noe, i retning av NRK P1s dekningsprosent (se ovenfor).

2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

2.1. Variert programmeny

(a) Genremangfold

P3 gjør oppfinnsom bruk av mange av radiomediets muligheter. Medarbeiderne dyrker ofte improvisasjonens kunst, og lykkes rett som det er. Nyhetssendingene er dels ordinære bulletiner, dels den spesielt ungdoms-anrettede sendingen "Petre 16". Det synes imidlertid som om en meget sjelden forlater studio og gjør reportasjer. Alle genre eller former som krever særlig grundig forarbeide (som dokumentarer, montasjer, grundige intervjuer) virker i det hele tatt svakt representert. Dette reflekterer nok budsjettmessige rammer også, ved siden av at målsetningen er en oppfinnsom, mer eller mindre "fartsfylt" musikkradio for ungdom. Gitt kanalens rammer og målsetning finner rådet under tvil at kriteriet om genremangfold kan sies å være tilfredsstillt. Det er med andre ord rom for forbedringer.

(b) Tematisk mangfold

Rådet viser til statistikken over innholdet i innslag fra fire programmer ovenfor. Her framgår det at en rekke emner behandles i sammensatte program. Også kategorien "underholdning" kan i prinsippet tenkes analysert med tanke på referanser til f.eks. livsstil, holdninger, forbruk eller lignende - underholdning er ikke et tema, det er en formmessig kategori. På innslagsnivået viser imidlertid også analysen at mer sentrale samfunnsmessige og kulturelle saker har ytterst liten plass.

Nyheter representerer som egne programposter 6,1 prosent av sendetiden. Rådet mener programmet "Petre 16" viser hvordan det er mulig å lage nyhets- og aktualitetsprogram i et format som er tilpasset ungdomskanalens typiske uttrykk. I følge NRKs *Allmennkringkastingsregnskap* for 1997 er da også "Petre 16" det 3. mest populære radioprogrammet i gruppen 9-19 år. Etter rådets oppfatning bør dette ses som en indikasjon på at de aktuelle aldersgruppene ikke skyr program om sentrale samfunnsspørsmål om de presenteres på riktig måte.

Det fins stadig enkelte tematisk mer eller mindre sammenhengende programmer i P3s sendeflater, også disse selvfølgelig med rikelig musikkinnhold. Rådet ser gjerne at flere slike

programmer utvikles, på områder ungdommer er engasjert i: Spørsmål om livssyn, om kjærlighet og kjønnsliv, om idrett, om diverse politiske og kulturelle saksområder. P3 står såvidt sterkt blant unge lyttere at kanalen er en viktig bidragsyter til selve den kulturelle definisjonen av hva det innebærer å være "ungdom" i Norge. Det å interessere seg for annet enn pop, rock og fleip bør ikke defineres ut.

Musikken fyller altså godt over 60 prosent av sendeflaten. Rådet mener på den ene siden at det ville vært ønskelig om NRKs ungdomskanal på en eller annen måte reflekterte det faktum at tusenvis av unge mennesker er interesserte i og driver aktivt med seriøs musikk, jazz og andre musikalske genre som nå faller utenfor. På den andre siden vil rådet også understreke at P3 innenfor det populærmusikalske feltet viser vilje til også å gå utenfor de mest sentrale kommersielle genrene og forsøksvis ligge i forkant av utviklingen.

(c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv

Rådet finner at kanalen knapt kan sies å tilby slike perspektiv. Vi viser til omtalen av "Petre 16" ovenfor og gjentar hva som ble sagt i rapporten for 1996, nemlig at det som kreves for å realisere noe slikt innenfor P3s format primært er journalistisk kompetanse og kreativitet.

3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.

P3 har nyhetsbulletiner minst hver time og dessuten det nevnte nyhetsprogrammet "Petre 16". Rådet mener, som det har framgått av ovenstående, at tilbudet på aktualitets- og oppfølgings-/bakgrunnsstoffområdet bør kunne utvides.

4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

(a) Språk

P3 var også i 1997 den kanalen som oppnådde høyest "nynorskprosent" - 660,6 timer bokmål, 399,4 timer dialekt og 70,5 timer nynorsk gir etter fordelingen av dialektinnslaget hele 23,9 prosent "nynorsk". Det er med andre ord den høye dialektandelen som trekker kraftig opp.

Det fins ingen sendinger på samisk eller innvandrerspråk.

(b) Identitet

Rådet vil også i år framheve at kanalens viktigste bidrag til styrking av norsk identitet ligger i dens ungdommelige stil og presentasjonsform. Dette innebærer at P3 bidrar til utviklingen av en norsk variant av en internasjonalt preget ungdomskultur, der internasjonale referanser og impulser settes i en norsk kontekst. Mangfoldet av dialekter som er i bruk hos programlederne bidrar sammen med telefonkontakt med lyttere og intervjuobjekter i ulike deler av landet til at kanalen framstår som en ungdomsradio for landet som helhet. Mer usikkert er det i hvilken grad kanalen reflekterer det faktum at ungdomsgruppene er flerkulturelle i økende grad. Rådet viser forøvrig til punktet om manglende innvandrerspråk ovenfor.

Det er ikke gjennomført spesielle undersøkelser av hvorvidt P3 leverer "en bredest mulig dekning av internasjonale forhold" slik at kanalen på denne måten øker "bevisstheten om hva det vil si å være innbyggere i Norge". Rådets generelle inntrykk er at deknningen av internasjonale forhold, særlig ut over den angloamerikanske populærkulturens område, med fordel kan styrkes. Programprofilen på innslagsnivå ovenfor, samt sammensetningen av musikktilbudet (se nedenfor) gir heller ikke indikasjoner på noe annet.

(c) Kultur

Rådet mente i rapporten for 1996 at andelen norske komponister og utøvere utgjør av P3s musikktilbud gjerne kunne økes. I stedet viser statistikken for 1997 en reduksjon - 14,0 prosen av komponistene var norske (17,6 prosent i 1996) og 14,2 prosent av utøvene (18 prosent i 1996). Dette er etter rådets oppfatning klart under et ønskelig nivå om kanalen skal kunne sies å stimulere norsk musikkliv i de aktuelle genrene. Det foreligger ikke statistikk som spesifiserer hvor stor del av den utenlandske musikken som er av ikke-angloamerikansk opprinnelse. Slik statistikk vil kunne avkrefte eller bekrefte rådets inntrykk av en ganske total angloamerikansk dominans i kategorien utenlandsk musikk.

Innslaget av "levende" musikk er om lag som året før - 95,4 timer (91,4 i 1996) av i alt 4152 timer. Siden musikkinnslaget totalt er litt mindre enn i 1996 betyr dette at andelen "levende" musikk prosentvis er økt noe, men rådet ser gjerne at denne andelen økes ytterligere.

P3 bidrar, som uttrykt ovenfor, til norsk kultur ved å være med på produksjonen av en norsk variant av internasjonalt preget ungdomskultur. En kan også se trekk ved kanalens oppfinnsomme, ungdommelige bruk av radiomediet som et positivt bidrag til norsk kulturs mangfold. Det er imidlertid stadig rådets inntrykk at økt oppmerksomhet omkring verbalinnslagene tematiske variasjon og innholdsmessige substans vil være en fordel også ved at et større register av kompetanse og talent trekkes inn i sendingene.

5. Redaksjonell uavhengighet

Rådet viser til bemerkningene innledningsvis om den korrespondanse og offentlig debatt som ble utløst av rådets spørsmål til NRK under dette punktet i rapporten for 1996.

Rådet har nå ikke grunnlag for å betvile at P3 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

8.2. P4 RADIO HELE NORGE

8.2.1 Programprofil

De statistiske opplysningene om programvirksomheten P4 Radio Hele Norge skriver seg også for 1997s vedkommende fra undersøkelser selskapet Imedia Norge AS har foretatt for P4, og er basert på undersøkelser av seks tilfeldig valgte uker som er ukjente for programmedarbeiderne. I tillegg kommer imidlertid undersøkelsen Eigil Odland ved Institutt for medievitenskap i Bergen gjorde for Allmennkringkastingsrådet. Den omhandler som nevnt ovenfor programflaten mellom 07.00 og 12.00, og er basert på analyse en enkelt, tilfeldig valgt uke. I lys av regulariteten i kanalenes programlegning er etter rådets oppfatning en enkelt uke tilstrekkelig til å trekke visse konklusjoner med hensyn til programprofil i det aktuelle morgen- og formiddagstidsrommet.

Imedia Norge AS klassifiserer de *verbale* innslagene i P4s programflate i diverse tematiske kategorier, og angir så de ulike temakategoriens prosentvise andel av det totale *verbale* stoffet. Nedenfor gjengis målingene for 1997 (avrundet til en desimal). For sammenligningens skyld gjengis også de tilsvarende tallene for 1996.

Temakategori	1997	1996
Politikk/samfunnsliv	8,0%	9,5%
Kunst/Kultur/Media	7,7%	8,5%
Livsstil/Forbrukerstoff	10,8%	10,3%
Sport	8,1%	5,0%
Underh./Humor/spørreleker	16,5%	15,1%
Nyheter/Vær	15,3%	15,5%
Kunngj./Egenmeldinger	3,6%	3,3%
Religion	1,3%	1,4%
Barn/Ungdom	5,0%	6,0%
Reklame	19,8%	15,9%
Jingler/Annet	4,1%	9,7%

Programprofilen synes ut fra dette ganske stabil - det er stort sett bare tale om mindre endringer. Unntakene er kategorien "Jingler/annet", som er mer enn halvert; samt at kategoriene "sport" og "reklame" er utvidet såpass at det knapt beror på tilfeldigheter. De reduserte andelene for kategoriene "Politikk/samfunnsliv" (-1,5%), "Kunst/Kultur/Media" (-0,8%) og "Barn/Ungdom" (-1,0%) er for små til at de i seg selv kan tillegges betydning. Først neste år vil en kunne se om de eventuelt er uttrykk for en tendens.

Tilsvarende stabilt er forholdet mellom musikkinnslag og verbalstoff. I 1996 besto 55% av sendingene av musikk, i 1997 56%. Ser en på musikkens nasjonale opphav, viser P4s egne tall at 22 til 23 prosent av musikken var norsk, mens omkring 5 prosent var svensk eller dansk. Eigil Odlands undersøkelse av uken 6.-12. november 1997 viser at 77% av musikken ble framført av en utenlandsk artist, mens norske artister sto for 23%. Andelen "norske artister som synger norske tekster" er imidlertid bare på 16%. Her skiller kanalen seg ganske markert fra

konkurrenten NRK P1, som i Odlands studie har en "norsk på norsk"-andel på hele 50% (se forøvrig ovenfor om P1).

8.2.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

1. Dekningsgrad

P4 oppgir en dekningsgrad på 94%. Denne kan med fordel økes.

2. Variert programmeny for brede og smale grupper

2.1 Variert programmeny

(a) Genremangfold:

P4s sendinger har altså en musikkandel på 56%. Når så 23,9% eller bortimot en fjerdedel av de verbale innslagene består av reklame og "jingler/annet", er det klart at et hovedtrekk ved kanalens programtilbud er at relativt lite *tid* står til rådighet for de verbale programinnslagene. Nærmere bestemt dreier det seg om ca en tredjedel av sendeflaten.

P4s sendinger inneholder tematisk avgrensede programmer - som nyhetssendingene om morgenen og ettermiddagen, det daglige trafikkprogrammet "Midt i trafikken", det ukentlige barneprogrammet "Revehiet" og det ukentlige filmmagasinet "Casablanca". Sendingene domineres imidlertid av lange programflater med blandet innhold. Dette innebærer at genremangfoldet også må undersøkes på innslagsnivå, slik allmennkringkastingskriteriene åpner for.

I Eigil Odlands undersøkelse av programmene mellom kl. 7.00 og 12.00 en tilfeldig uke (se avsnitt 8.1. ovenfor) er *de verbale innslagene* (her definert som: den delen av sendetiden som ikke brukes til musikk, reklame og lydplakater) fordelt på ni genre - nyheter, studioinnslag (definert som "meddelelser av ulikt innhold fra studioverten(e)"), studiointervju, telefonintervju, kombinert studio/telefonintervju, kommentarer, reportasje (fra "felten"), drama og debatt. Alle disse genrene er i bruk i den aktuelle delen av P4s programflate.

I sammenligning med NRK P1 - der distriktssendingene fra Distriktskontor Hordaland er inkludert og de verbale innslagene totalt utgjør mer enn to tredjedeler av sendeflaten - er følgende forskjeller de viktigste:

- Hos P4 utgjør nyheter 17,8% av de verbale innslagene, i NRK1s sendinger utgjør de 28,5%;
- Studiomeddelelsene utgjør hele 34,2% hos P4, 20,4% i NRK P1 - en forskjell på 13,8%;
- Kanalene bruker om lag like lang tid på intervjuer med gjester i studio, mens P4 bruker noe mer tid på telefonintervjuer og mer enn dobbelt så mye tid på kombinasjoner av studio- og telefonintervju;
- Reportasjegenren utgjør bare 7% av P4s verbaltid, mens den fyller hele 17,4% av NRK P1s;
- Genren "debatt" er bare representert i NRK P1, og også der beskjedent (under 5%);
- Genren "kommentar" utgjør ca 5% i NRK P1, under det halve i P4;
- Med unntak av et 17 minutter langt dramainnslag i P4s barneprogram lørdag morgen, "Revehiet", stiller de to kanalene ganske likt når det gjelder bruk av genren "drama".

Samlet sett indikerer dette at kravet om genremangfold for verbalstoffets del må sies å være tilfredsstillt. Det er imidlertid verdt å påpeke at f.eks. bruken av genren *reportasje* - som står sentralt i vital radiojournalistikk - med fordel kan økes vesentlig. I den grad den undersøkte ukens mangel på debatt er representativ, kan det også sies at denne genren med fordel kan innføres.

Siden over halvparten av sendetiden brukes på musikk, vil også musikkens fordeling på genre være viktig for spørsmålet om P4s radiotilbud totalt sett er i overensstemmelse med kriteriet om genremangfold. Dette behandles imidlertid nedenfor under vurderingen i forhold til kriterium 4 - støtte til norsk språk, identitet og kultur.

(b) Tematisk mangfold

Som oversikten over programprofilen indikerte, er de fleste stoffkategorier representert, slik at kriteriet om tematisk mangfold kan sies å være tilfredsstillt. Rådet ba i fjorårets rapport om at kategorien "Natur/Vitenskap" blir inkludert blant kategoriene i de undersøkelsene Imedia AS foretar. Dette har ikke skjedd, og vi framsetter vårt ønske igjen.

I Eigil Odlands undersøkelse av morgen- og formiddagssendingene i P4 og NRK P1 en tilfeldig valgt uke kommer det imidlertid fram en del trekk ved den tematiske fordelingen innenfor verbalinnslagene i P4s programvirksomhet som det er verdt å merke seg fordi forskjellene er såvidt markante:

- Samlekategorien "Politikk og samfunnsliv" - som generøst omfatter stoff om politikk, næringsliv, kriminalitet, arbeidsliv, ulykker, natur og teknologi, vær- og trafikkmeldinger - utgjør i underkant av 25% av P4s verbalstoff, i overkant av 35% av NRK P1s. I reell sendetid er forskjellen enda tydeligere (2 timer og 41 minutter versus 4 timer og 36 minutter den aktuelle uken).
- Kategorien "kunst/kultur", d.v.s. stoff om film, teater, bøker, fjernsyn, bildekunst og musikk, utgjorde i det undersøkte tidsrommet ca 7% av P4s verbalinnslag, ca 12,5% av NRK P1s. I realtid brukte NRK P1 mer enn dobbelt så mye på dette stoffområdet som P4.
- I Odlands undersøkelse omfattet kategorien "forbrukerstoff" innslag om helse, samliv og seksualitet, hobby og hushold, ferie, personlig økonomi og forbrukertester. I det undersøkte tidsrommet brukte P4 16,1% av verbalinnslagene på dette området, NRK P1 27,8%. I reell tid var tallet for P4 1 time og 57 minutter, for NRK P1 3 timer og 17 minutter. Disse tallene kan nok ha vært påvirket av spesielle omstendigheter i den aktuelle uken (NRKs rolle i innsamlingsaksjonen "Krafttak mot kreft"), men dette kan neppe forklare hele forskjellen.
- P4 brukte ca 20% av sine verbalinnslag på "underholdning", en kategori som omfatter lytterkonkurranser, kuriøse, humoristiske innslag samt kjendisstoff. Det tilsvarende tallet for NRK P1 var ca 13%. Forskjellen vises også i reell tid: 1 time og 55 minutter ble brukt på dette stoffet i P4, 1 time og 29 minutter i NRK P1.
- Religion/filosofi er det andre stoffområdet der P4 hadde mer å by på enn NRK P1 i det tidsrommet Odland undersøkte: ca 8% av verbalinnslagene, mot ca 3% i NRK P1. Forskjellen gjelder også i reell tid - slik sett sender P4 2,5 ganger mer religiøst stoff enn NRK P1. P4s tilbud her ligger i sin helhet i programposten "Over en åpen bibel", som produseres for kanalen av Norea Radio.

Rådets vurdering er at P4 bør utvide sin dekning av området kunst og kultur, samt at kategorien "religion, livsfilosofi" bør utvides også til å gjelde annet enn kristne andakter.

(c) Forekomsten av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv

Tallene ovenfor indikerer, også etter alle mulige forbehold med hensyn til representativitet er tatt i forhold til Odlands undersøkelse, en programprofil som ganske systematisk gir mindre prosentvis andel av verbalinnslagene til "tyngre", samfunnsmessig og kulturelt sentrale områder enn den sammenlignbare og konkurrerende kanalen NRK P1. Tar en så i betraktning at P4 har radikalt mye mindre tid til verbale innslag når musikk og reklame er trukket fra, blir det tydelig at P4 knapt kan sies å tilby analytiske, kritiske og fordypende perspektiv i tilfredsstillende grad, i det minste utenom de utvidede nyhetssendingene om morgenen og ettermiddagen.

Som nevnt ovenfor (avsnitt 8.1) ba rådet kringkasterne i et brev av 16. september 1997 kringkasterne om å peke ut hvilke faste programposter utenom nyhetssendingene som de mente bl.a. kunne tilfredsstillende kravet om analytiske, kritiske og fordypende perspektiver på samfunnsmessige/politiske og kulturelle områder. P4 svarte på i brev av 29. september at selskapet har "problemer med å akseptere" at rådet "stiller detaljerte 'krav' " og etterlyser programposter med slike perspektiver. Det heter videre i tilsvaret:

Som vi tidligere har gitt uttrykk for, er dette krav som griper inn i den redaksjonelle friheten til kanalene og som så å si skal styre programprofilen i den retning medlemmene av rådet måtte ønske. I den forbindelse bør rådet kanskje anlegge et mer "analytisk" perspektiv på hvordan de forskjellige mediene virker i dag, og hvilken arbeidsdeling det er mellom dem. Ett spørsmål i en slik analyse vil f.eks. være: bruker det moderne publikum radio som et fordypningsmedium? Og hvis svaret (for tankeeksperimentets skyld) skulle være nei, hvorfor skulle da et allmennkringkastingsråd kreve at P4 skal sende slike programmer?

Rådet oppfatter kravet om forekomst av ulike typer fordypning og perspektiv som nært knyttet til allmennkringkastingens demokratiske rolle. Det er imidlertid opp til de enkelte kanaler hvordan de vil tilfredsstillende dette generelle kriteriet på allmennkringkasting innenfor den profilering og målgruppeorientering de har. Det siterte svaret fra P4 oppfatter vi som en direkte avvisning av det nevnte kriteriets gyldighet for denne kanalen. De retoriske spørsmålene i siste del av det siterte avsnittet indikerer at P4 oppfatter forekomst av fordypning, analytiske og kritiske perspektiver som uforenlig med hvordan "det moderne publikum" bruker radiomediet.

Skal man ta dette synspunktet på alvor, vil det innebære at heller ikke P4s lengre nyhetssendinger kan forventes å ha slike innslag. Men det har de vitterlig, og i den grad disse sendingene faktisk lyttes til, så brukes også P4 som en form for "fordypningsmedium". Sendinger som *mangler* fordypende og perspektiverende elementer kan imidlertid ganske riktig ikke brukes på denne måten. Svaret på spørsmålet om hvorvidt "det moderne publikum" bruker radio som "fordypningsmedium" er med andre ord at *det kommer an på hva radioen tilbyr - og hvordan.*

Allmennkringkastingsrådet har som mandat å vurdere hvorvidt generelle kriterier for allmennkringkasting tilfredsstilles, ikke *hvilke* synspunkter eller f.eks. fordypende, analytiske og kritiske perspektiver som kommer til uttrykk i sendingene. Den redaksjonelle friheten er dermed etter rådets oppfatning vel i varetatt innenfor visse vide rammer som er bestemt ut fra det demokratiske hensynet til *publikums reelle informasjonsfrihet*. (Jfr. vektingen av informasjonsfrihet i forhold til redaksjonell frihet i avsnittet om medieregulering i USA ovenfor.)

2.2. Programmer for brede og smale publikumsgrupper

(a) Variert publikumshenvendelse

P4s programmer sies å være hovedsakelig innrettet på lyttere mellom 25 og 50 år. Dette er en orientering som kanalens musikkprofil også tydelig indikerer - "voksen", melodios popmusikk av eldre og nyere dato dominerer fullstendig (se nedenfor under pkt. 4). I musikkprofilen ligger det altså en sosiokulturell avgrensning i tillegg til den aldersmessige, ettersom de mellom 25 og 50 med andre hovedpreferanser - også innenfor populærmusikken - må vende seg annetsteds for å bli tilbudt den musikken de liker best.

Det synes imidlertid klart at P4s utvalg av popmusikk tiltaler brede publikumsgrupper. Rådet ga i fjorårets rapport uttrykk for at en langt på vei aksepterte musikkprofilen som uttrykk for kanalens målgruppeorientering. Likevel uttrykte rådet et ønske om at kanalen i det minste foretok eksperimenter med utvidelser av det musikalske registeret for å "styrke inntrykket av en reell bredde i publikumshenvendelsen". Vi kan ikke se at dette ønsket er etterkommet i 1997.

Rådets uttrykte ønske med hensyn til musikkutvalget hang sammen med at P4 vanskelig kan sies å levere programmer for "smale" publikumsgrupper i tradisjonell forstand, bortsett fra barneprogrammene i helgene. Det er nok riktig at f.eks. yngre jenter tiltales mer enn andre grupper av visse program, og at tilhengere av country-musikk er en begrenset gruppe som enkelte program er spesielt rettet mot. I begge tilfeller er imidlertid musikken det er tale om innenfor det spekteret som hittil har definert kanalens profil - unge jenter som er interessert i *rap*-musikk får ikke tilfredsstillende ønsker. Og det var neppe denne typen "smale grupper" som det ble siktet til i P4 Radio Hele Norges løfte i konsesjonssøknaden: "*RHN vil imidlertid også satse på såkalte nisjeprogrammer for spesielt interesserte og minoritetsgrupper. Det er ingen nødvendig motsetning mellom kommersiell drift og nisjeprogrammer: For det første har annonsøren interesse av å nå et bestemt lyttersegment, for det annet styrkes den totale profilen ved å kunne tilby et mangfold.*" Det er nettopp det sist anførte i dette utdraget fra konsesjonssøknaden som er Allmennkringkastingsrådets anliggende.

Barneprogrammene i helgene er forøvrig det tilbudet som ligger nærmest opp mot de løfter P4 Radio Hele Norge ga i sin konsesjonssøknad når det gjaldt programmer for barn og ungdom: "*Det ligger en stor utfordring i å gi barn og ungdom et godt radiotilbud. Radio er et medium som er særdeles velegnet til å stimulere en skapende fantasi - nettopp fordi det er et medium der lytteren skaper sine egne bilder. Selv om RHN vil være i et konkurranseforhold til NRK, er barne- og ungdomstilbudet et område der RHN bør søke samarbeid for å unngå såkalt 'counterprogramming'. Det skal satses på 'opplevelsesradio', dramatisering, opplesning, musikk og nyheter for barn.*" P4 har ganske åpenbart unngått faren for å bedrive "counterprogramming" på dette feltet. Rådet mener tilbudet av barneprogram bør utvides til flere dager i

uken, Ellers kan en gjerne spørre seg hvor det har blitt av en satsing på *ungdoms*program etter de refererte linjene, og dessuten om hvor det er blitt av satsingen på nyheter for barn.

(b) Representasjon av sosialt og kulturelt mangfold

Spørsmålet om variasjon i publikumshenvendelsen er nært knyttet til spørsmålet om hvorvidt det sosiale og kulturelle mangfoldet i befolkningen er representert i rimelig grad i sendingene. Man kan for eksempel spørre seg om den del av befolkningen som er interessert i den mer seriøse og krevende del av kulturlivet er representert i programmene. Det ukentlige kulturmagasinet "Dårekisten" fantes i tilbudet i 1996, men er forsvunnet nå. Kulturdekningen kommer vi forøvrig tilbake til nedenfor under pkt. 4.

Vel så viktig i denne sammenhengen er de språklige og etniske minoritetenes representasjon i P4s programtilbud. Igjen er det grunn til å vise til løfter som ble gitt da P4 søkte om konsesjon: "*Med en produksjon basert på produksjonsmiljøer over hele Norge, vil det språklige mangfoldet bli ivarettatt på en tilfredsstillende måte. Nynorsktalesende lyttergrupper bør oppleve at dette også er deres kanal. Det vil også gis tilbud til den samisktalesende del av befolkningen.*" Etter rådets oppfatning har kanalen på ingen måte levd opp til - eller forsøkt å leve opp til - disse løftene. Vi kommer tilbake til dette spørsmålet under pkt 4 nedenfor.

3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.

Rådet har for 1997 ikke gjort egne studier av P4s nyhetssendinger, men det mer usystematiske inntrykket er det samme som i fjor - nemlig at nyhetssendingene holder et godt, profesjonelt journalistisk nivå. Forøvrig viser rådet til punkt 2.2. ovenfor om fordykning etc., og fastholder dessuten den vurdering at den internasjonale orienteringen med fordel kan styrkes.

4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

(a) Språk

P4 har ikke etterkommet rådets ønske i fjorårets rapport om å utarbeide en statistikk over målbruken i kanalen. Vi har heller ikke mottatt opplysninger om hvordan kanalen lever opp til det enkle og klare løftet - og kravet - om samiske sendinger. Rådet har ikke fått utført egne systematiske undersøkelser. Det generelle inntrykket er for 1997 som det var for 1996 - at bokmålsandelen er nær 100%. Når en ser bort fra en enkelt *svensk* medarbeiders språkbruk, synes de aller fleste medarbeidere å ha talemålsgrunnlag fra det sentrale østlandet. Som påpekt ovenfor er dette i soleklar strid ikke bare med allmennkringkastingskriteriene men også med løfter som ble gitt i konsesjonssøknaden.

(b) Identitet

Slik rådet har definert det å styrke norsk identitet, er kanalens bidrag avhengig av to forhold: Hvordan den formidler det kulturelle mangfoldet i dagens Norge, og i hvilken grad den dekker internasjonale forhold og kulturimpulser fra forskjellige deler av verden, inkludert de ikke-vestlige. Det turde være klart alt ut fra det som er sagt under punkt 2 og 3 ovenfor at rådet mener P4 ikke lever opp til disse kravene i tilstrekkelig grad.

Når det gjelder det å formidle det kulturelle mangfoldet i dagens Norge kan det igjen være på sin plass å minne om hva P4 Radio Hele Norge lovte i sin konsesjonssøknad: "*RHN skal være et program for hele landet og skal speile hele landet. Derfor legges det opp til et omfattende samarbeid med uavhengige nærradiostasjoner. En modell er at nærradiostasjonene leverer programmer på to måter: For det første som distriktskontakter i nyhetsformidlingen, for det annet vil nærradiostasjoner inviteres til å levere innslag eller tittelprogrammer på regulær basis.*" Allmenkringkastingsrådet finner grunn til å etterlyse en oversikt over hvordan disse konkrete idéene om "omfattende samarbeid" med uavhengige nærradiostasjoner for å kunne "speile hele landet" journalistisk er fulgt opp i praksis.

I P4s konsesjonssøknad ble det også sagt følgende om kanalens musikkprofil: "*Stikkord for musikkprofilen må være mangfold, med røtter i vårt levende norske musikkmiljø.*" Musikk statistikk fordelt på kategorier for 1997 har P4 ikke kunnet framskaffe, men kanalens musikktilbud i 1996 så slik ut, fordelt på kanalens egne kategorier (i følge P4 er det ikke grunn til å anta at fordelingen var særlig annerledes i 1997):

1 Pop	9%
2 Adult Contemporary (AC)	37%
3 Urban	3%
4 Album Oriented Rock (AOR)	8%
5 Country	4%
6 Visesang/Folk	0%
7 Nasjonal	20%
8 Skandinavisk	5%
9 Charts Hit Radio (CHR)	15%

Det turde framgå at det er diskutabelt om beskrivelsen "mangfold, med røtter i vårt levende norske musikkmiljø" er den mest presise for en slik musikkprofil. Rådet godtok i fjorårets rapport en andel på omkring 25% norskprodusert musikk som *akseptabelt minimumsnivå* for en kanal med P4s generelle profil. Ifølge de opplysninger rådet nå har mottatt fra P4 lå imidlertid andelen norskprodusert musikk i 1996 på 20%, ikke 25% som det da ble opplyst i brev til rådet. Også i 1997 lå som det framgår andelen norskprodusert musikk under det vi har betegnet som et minimumsnivå. Eigil Odland gjorde forøvrig i sin undersøkelse av morgen- og formiddagssendingene en tilfeldig valgt uke den observasjon at bare 16% av musikkinnslagene besto av norske artister som sang på norsk - 7 % eller ca en tredjedel av den norskproduserte musikken besto av norske artister som sang på andre språk enn norsk - i all hovedsak engelsk.

Statistikken angir et visst, lite innslag av musikk fra andre skandinaviske land, men utover dette er ikke rådets ønske om en registrering av *hvor stor del av den ikke-norske musikken som er av anglo-amerikansk opprinnelse* etterkommet. Rådets bestemte inntrykk er at den ikke-skandinavisk musikken er anglo-amerikansk. Også slik sett er altså mangfoldet ganske så begrenset.

(c) Kultur

Rådets tolkning av det å "styrke norsk kultur" er som det framgår av kriteriene at det dreier seg om å ta størst mulig deler av det aktive kulturlivet i landet i bruk i programvirksomheten. I sin konsesjonssøknad skrev da også P4 Radio Hele Norge, i full overensstemmelse med denne tanken, følgende: " *RHN vil satse på kultur ved å 'ta pulsen' på hele Norges yrende kulturliv i vid forstand. RHN ser muligheter til å sende lokalproduserte kulturprogrammer i samarbeid med nærradiostasjoner.*" Selv om man aksepterer at det primært er de bredt populære kulturformene som vil dominere i P4s kulturdekning, er spranget åpenbart langt fra de siterte løftene til kanalens praksis såvel i 1996 som i 1997. Vi kan her vise til det som ovenfor er sagt om programprofilen, inkludert påpekningen av den minimale bruken av reportasjeformen. Som nevnt ovenfor er forøvrig også det seriøse kulturmagasinet "Dårekisten" forsvunnet siden 1996, uten at en kan se at det er erstattet med noe tilsvarende. Som i rapporten for 1996 konstaterer vi at kanalens viktigste bruk av norsk kulturliv ligger i spillingen av norskproduserte plater, at musikktilbudet gjerne kunne vise større variasjon og endelig at det klart fins rom for utvidet bruk av andre kreative talenter enn musikere i programvirksomheten.

5 Redaksjonell selvstendighet

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at P4 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

9. FJERNSYNSKANALENE

9.1. NRK 1

9.1.1. Programprofil

NRK 1 sendte 3903 timer fjernsyn i 1997, 133 timer færre enn i OL-året 1996. Programmene fordeler seg prosentvis på kategorier som følger - tallene fra 1996 er med for sammenligningens skyld:

Hovedgrupper/Undergrupper	% 1997	%1996
Undervisning	2,2	2,2
Barne- og ungdomsprogram	20,0	18,5
- program for barn	17,3	16,1
- program for ungdom	2,7	2,4
Underholdning	6,0	6,2
- spill	0,3	0,1
- konkurranser, leker	1,4	0,4
- show, cabaret, satire	0,7	0,9
- annen underholdning	3,6	4,9
Drama	14,5	15,6
- serier og føljetonger	8,4	6,3
- enkeltstykker	0,8	1,5
- kinofilmer	5,4	7,8
- annet drama	0,0	0,0
Musikk	1,7	1,8
- seriøs musikk	0,4	0,6
- lett musikk/pop/rock	0,6	0,7
- folkemusikk/blues/jazz	0,1	0,2
- annen musikk	0,4	0,6
Religion, livsfilosofi	2,2	1,6
- kristne andakter og gudstjenester	0,9	0,6
- program om kristen religion	1,0	0,5
- diverse religion/livsfilosofi	0,4	0,6
Nyheter	8,2	7,4
Sport	14,2	20,2
- sportsnyheter	1,9	2,3
- overføringer	10,8	6,4
- annen sport	1,6	11,5
Samfunnsspørsmål	13,4	10,0
- fra Stortinget	2,1	1,0
- partipolitikk	1,0	0,2
- politikk generelt	1,3	1,0

- miljø, forurensing	0,7	0,5
- økonomi, næringsliv, samferdsel	0,7	0,6
- sosial- og helsespørsmål	1,2	0,7
- samliv og sex	0,8	0,5
- politi, lov og rett, militær	0,7	0,7
- skole, universitet, utdanning	0,1	0,0
- diverse samfunnsspørsmål	4,8	4,7
Hjem, fritid, livsstil	5,0	5,1
- forbrukerprogram	0,3	0,4
- matlaging	0,5	0,6
- helse, kosthold	0,4	0,4
- fritid, hjem, hobby	2,2	1,9
- turisme, reiseliv	0,1	0,2
- diverse	1,4	1,7
Natur og vitenskap	2,4	2,8
- naturvitenskap og medisin	0,6	0,6
- naturprogram	1,0	0,8
- historie	0,4	0,9
- geografi, reiseskildringer	0,2	0,2
- diverse	0,1	0,2
Kunst, kultur, medier	3,5	4,0
- kringkasting og presse	0,1	0,0
- film, kino, teater	0,4	0,5
- musikk	0,5	1,3
- litteratur	0,7	0,5
- bildende kunst	0,2	0,2
- diverse	1,6	1,4
Portretter	1,1	0,8
Programinformasjon	2,9	2,5
Andre program	2,5	1,5

Som det framgår av tabellen er det stor grad av stabilitet som preger forholdet mellom 1996 og 1997, med unntak av den reduserte sportsandelen (OL 1996) og den økte andelen for samfunnsspørsmål, som sannsynligvis henger sammen med at det var Stortingsvalg i 1997.

9.1.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

1. Dekningsgrad

Dekningsgraden ble for 1996 oppgitt til 99,8 prosent.

2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

2.1. Variert programmeny

(a) Genremangfold

NRK1 har generelt en tilfredsstillende genrebredde i sine programmer.

Det samlede dramatilbudet (filmer, kortfilmer, serier) er fordelt slik på ulike genre (tallene for 1996 er tatt med for sammenligningens skyld):

Genrebetegnelse	Timer 1997	Timer 1996
Lett komedie	96	114
Krim/action	140	102
Lett drama	149	197
Sosialt/psykologisk drama	146	143
Dokumentarisk	25	35
Annet	9	37

Etter rådets oppfatning er dette en tilfredsstillende spredning på ulike genre. Det vil si at ulike publikumsgrupper eller smakstyper imøtekommes og at variasjonen med hensyn til kunstnerisk ambisjonsnivå er akseptabel.

(b) Tematisk mangfold

Som det framgår av den detaljerte oversikten ovenfor, er de fleste tenkelige tema inkludert i programvirksomheten. Kravet om tematisk mangfold er med andre ord tilfredsstilt.

(c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv

På områdene nyheter, samfunnsspørsmål og sport er tilbudet så omfattende at kravet om fordypning, analyse og kritiske perspektiver må anses tilfredsstilt. Rådet vil også framheve den betydning NRKs utenrikskorrespondenter har med sine bidrag til sendingene.

Rådet mener imidlertid at en på området "Natur og vitenskap" gjerne kunne sett et bredere utvalg av vitenskaper representert, innenfor samfunnsvitenskap og humaniora finnes det mye stoff som innbyr til fjernsynsformidling. Likeledes er deknningen av kulturområdet totalt sett mindre enn ønskelig; flere kunstarter forjener grundigere behandling. På området "religion, livsfilosofi" kan rådet tenke seg å etterlyse en bredere behandling av religionenes rolle i historisk og global politisk/kulturell sammenheng.

2.2. Programmer for brede og smale publikumsgrupper

(a) Publikumshenvendelse

NRK1 er åpenbart vendt hovedsakelig mot brede publikumsgrupper, særlig i beste sendetid om kvelden. Dette er rådet tilfreds med, og vi vil også si oss i hovedsak tilfreds med de programmer publikum tilbys i denne delen av sendeflaten. I stor grad lever de opp til BBCs klassiske allmennkringkastingsdeviser: informere, opplyse og underholde (*inform, educate and entertain*).

I andre deler av sendeflaten finner en at kanalen også har utpregede minoritetsprogram: Faste sendinger på samisk - også for barn, nyheter på tegnspråk for hørselssvekkede - og fra siste del av 1997 også program for innvandrere. Tilbudet av program tekstet for hørselssvekkede bidrar ytterligere til at NRK1 framstår som den klart mest generøse TV-kanalen i når det gjelder henvendelse til diverse minoriteter.

Som det vel framgår av bemerkningene under avsnitt 2.1 (c) ovenfor, er det imidlertid grupper med spesielle interesser som nok kan ønske seg mer stoff på sine felt. Ettersom disse feltene i stor utstrekning også er av generell interesse, vil rådet mene at slike ønsker bør kunne etterkommes i noen grad.

(b) Representasjon

Rådet vil ut fra det konstaterte mangfoldet i programtilbudet mene at kravet om representasjon av det kulturelle og sosiale mangfoldet i landet er tilfredsstillende ivaretatt.

Når det gjelder TV-kanalenes rolle i offentligheten, står diskusjonsprogrammene sentralt. Rådet har fått utført en undersøkelse av spørsmålet om representasjon i disse programmene, og noen av funnene for NRK1s vedkommende - programmet "Til debatt" skal kort refereres her.

Til sammen ble åtte programmer fra to perioder - mars/april og september/oktober - undersøkt. I sammenligning med debattprogrammene "Holmgang" på TV2 og "Absolutt" på NRK2 viste det seg at NRK1s "Til debatt" hadde

- politikere som største deltakergruppe m.h.t. variabelen "rolle" (33 %, mot 21 % i "Holmgang" og 14% i "Absolutt");
- størst representasjon fra næringslivet (28%, mot 8% i "Holmgang" og 6% i "Absolutt")
- størst overvekt av mannlige deltakere (81%, mot 73% i "Holmgang" og 77% i "Absolutt")
- lavest innslag av vanlige mennesker som snakker om egne erfaringer (5%, mot 35% i "Holmgang" og 6% i "Absolutt");
- lavest innslag av representanter for interesseorganisasjoner (som fagbevegelsen) - (3% , mot 17% i "Holmgang" og 8% i "Absolutt").

Trass i at NRK1s "Til bebatt" også har f.eks. den høyeste andelen deltakere fra frivillige, ideelle organisasjoner (12% på variabelen "organisasjonstilknytning") antyder de refererte funnene en bestemt profil på NRK1s debattprogram: Mer enn debattprogram på andre kanaler framstår "Til debatt" som et forum for sentrale beslutningstakere på "tunge" samfunnsmessige områder. I så måte er representasjonen av interesseorganisasjoner som arbeidstakerorganisasjonene tankevekkende lav. Programmet har samlet sett ikke bare et seriøst preg, det gir også et visst "offisiøst" inntrykk - noe som forøvrig svarer til trekk ved NRK1s nyhetsprofil som ble påpekt i rådets rapport for 1996.

3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturforhold, nasjonalt og internasjonalt

Rådet mener NRK1 i all hovedsak tilfredsstillende dette kravet. Rom for forbedringer finnes etter rådets oppfatning fremst når det gjelder internasjonale forhold utenom de mest typiske nyhetssakene.

4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

(a) Språk

NRK 1 hadde i 1997 en samlet "nynorskprosent" (inkludert dialektandelen) på 15,4. Forbedringen fra fjorårets 15,0 prosent er minimal. Rådet mener dette er klart under et ønskelig nivå. Vi minner igjen om NRKs egen målsetting om 25 prosent nynorsk.

(b) Identitet

Det mangfoldige programtilbudet, med en rekke innslag fra distriktskontorene, regionale sendinger og de ovenfor nevnte innslagene beregnet primært på minoritetsgrupper, gjør at NRK1 i høy grad gjenspeiler mangfoldet av identiteter i dagens Norge. Samtidig bidrar kanalen på mange vis - med nyhetssendingene, program som "Norge rundt", samlende underholdningsprogram og dekningen av viktige sportsbegivenheter, til å markere et nasjonalt fellesskap.

Ikke minst på bakgrunn av det siste vil rådet, som i forrige rapport, minne om hvor viktig det er å unngå at programmene samlet sett danner et overforenklet bilde av et Norge som er harmonisk og generelt forbilledlig - stilt opp mot en konfliktfylt, truende og lidende omverden. Dette forutsetter, som antydning ovenfor, at internasjonale kulturelle og sosiale forhold dekkes på andre måter enn det nyhetssendingene gjør. Underkategorien "geografi, reiseskildringer" (under hovedkategorien "Natur, vitenskap") ovenfor er for eksempel representert med bare 5,7 timer førstegangssendinger og 1,8 timer repriser i 1997.

Når dette er sagt, vil rådet også framheve den rollen dramatilbudet har på dette feltet. Av i alt 102 spillefilmer på NRK1 var over halvparten, 56, fra USA. Dette er ikke urimelig, ut fra USAs dominans innenfor filmproduksjon. NRK1 viste 19 norske spillefilmer, et positivt, relativt høyt tall filmer med god spredning på ulike genre og perioder. (I 1996 var tallet 49 norske filmer, resultatet av en spesiell satsing i forbindelse med at det var hundre år siden den første kinoforestillingen i Norge.) 24 filmer kom fra Vest-Europa og Australia. Unntakene fra den vestlige dominansen var en film fra Jugoslavia, en fra Iran, og en uoppgitt ("Andre"). Rådet ser gjerne at filmrepertoaret gir plass til flere filmer fra Øst-Europa, Asia, Afrika og Latin Amerika. Det finnes en rekke land i disse delene av verden som har en rik filmproduksjon å ta av, og spillefilmer kan gi publikum mange muligheter til konkret innsikt i hverdags-, kultur- og samfunnsliv i ulike deler av verden.

Når det gjelder dramaserier er den vestlige dominansen fullstendig. De fleste seriene kommer imidlertid fra Storbritannia - med USA som leverandør nummer to. Resten kommer fra nordiske (Sverige, Danmark) og vesteuropeiske (Tyskland, Frankrike) land.

(c) Kultur

NRK1 spiller en meget sentral rolle i norsk kulturliv. For det første gjennom dekningen av kulturlivet i diverse programmer, inkludert egne kulturmagasiner. For det andre ved å ta norske kunstnere i bruk i dramaserier, underholdningsprogrammer, barneprogrammer osv. For det tredje ved å videreføre og formidle Norges audiovisuelle kulturarv, det siste ved visning av eldre filmer og glimt fra fjernsynshistorien.

NRK1s bidrag til styrking av kulturlivet i Norge kommer konkret til uttrykk i kanalens relativt omfattende bruk av norsk musikk. I 1997 var 19,7 prosent av komponistene bak musikken norske, og 24,8 prosen av utøvere. Dette er en relativt markert nedgang fra 1996, da de tilsvarende tallene var 22,3 og 28,0. Hvorvidt nedgangen beror på tilfeldigheter, er for tidlig å si.

Kanalens egenproduksjon utgjorde i 1997 55 prosent av førstegangssendingene. Norske produsenter utenfor NRK sto for 11 prosent av de resterende 45 prosent. Etter rådets oppfatning bør en utvide bruken av uavhengige norske produsenter.

5. Redaksjonell uavhengighet

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK1 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

9.2. NRK 2

NRK 2 hadde sitt første hele virksomhetsår i 1997. Omkring årsskiftet 1996/97 foregikk det i sammenheng med budsjettnedskjæringer omfattende endringer i ledelse og stab, og første halvår 1997 ble programlegningen merket av disse forholdene på ulike vis. I det følgende behandles året sett under ett.

NRK2 sendte i alt 1848,2 timer, og av dette var 1456,5 timer førstegangssendinger. 41 prosent av sendingene var egenproduserte. 5 prosent av fremmedproduksjonene var laget av norske produsenter, dvs. ca 43 timer. Dette innebærer en "norskprosent" på ca 43,5. Kravet i allmennkringkastingskriteriene er minimum 50 prosent.

9.2.1 Programprofil

NRK2s programprofil for 1997 ser ut som følger. Tallene for 1996 er tatt med til sammenligning, selv om de bare var basert på fire måneders sendinger.

Hovedgrupper/Undergrupper	% 1997	%1996	
Voksenundervisning	6,4	11,5	
Ungdomsprogram	16,3	12,2	
Underholdning	0,3	1,0	
Drama	24,5	23,6	
- serier og føljetonger	9,1	10,0	
- enkeltstykker	2,5	2,2	
- kinofilm	12,9	11,4	
- annet drama	0,0	0,0	
Musikk	8,6	10,0	
- seriøs musikk	4,8	6,3	
- lett musikk/pop/rock	1,0		1,8
- folkemusikk/blues/jazz	0,3	0,3	
- annen musikk	2,5	1,6	
Religion, livsfilosofi	0,6	0,2	
Nyheter	5,4	3,7	
Sport	1,8	1,5	
- sportsnyheter	0,0	0,0	
- overføringer	1,5	1,4	
- annen sport	0,3	0,1	
Samfunnsspørsmål	11,2	13,2	
- fra Stortinget	0,6	0,0	
- partipolitikk	0,2	0,0	
- politikk generelt	0,3	1,7	
- miljø, forurensning	0,0	0,5	
- økonomi, næringsliv, samferdsel	0,0	0,1	
- sosial- og helse spørsmål	0,0	0,2	
- samliv og sex	0,7	2,0	
- politi, lov og rett, militær	0,0	0,3	
- skole, universitet, utdanning	0,0	0,0	
- diverse samfunnsspørsmål	9,4	8,5	
Hjem, fritid livsstil	1,8	3,0	
Natur og vitenskap	1,3	0,6	
Kunst, kultur, medier	14,2	11,1	
- kringkasting og presse	0,0	0,1	
- film, kino, teater	2,8	1,7	
- musikk	4,2	2,5	
- litteratur	1,3	2,0	
- bildende kunst	0,4	0,2	
- diverse kunst, kultur og medier	5,5	4,6	
Portretter	0,6	1,0	
Programinformasjon	3,7	6,9	
Andre program	3,2	0,5	

En kan altså konstatere at programprofilen i hovedsak er slående lik den som ble etablert i løpet av de fire månedene kanalen var i drift. Det dreier seg om en selvstendig allmennkringkastingskanal, med en spesiell profil, ikke en ren avlastningskanal for NRK1.

Enkelte av tallene i tabellen kan få en til å spørre seg om NRKs klassifisering av programmer er tjenlig. Når nesten alle programmer om samfunnsspørsmål havner i kategorien "diverse", er det noe som ikke helt stemmer. Direkte uforståelig er det at 0,0 prosent av programmene sies å handle om kringkasting og presse, mens det vitterlig har vært sendt et ukentlig samtaleprogram om disse mediene - "Deadline".

9.2.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

1. Dekningsgrad

For 1996 ble det fra NRK anslått en *potensiell* dekningsgrad på ca 80 prosent, og en *reell* dekningsgrad på 68 prosent. Begge deler er klart under et ønskelig nivå. Rådet fant i rapporten for 1996 å kunne akseptere den teknisk mulige dekningsgraden på 80 prosent, ut fra hva som var flertallets oppfatning i Stortingets Familie-, kultur- og administrasjonskomité da spørsmålet om opprettelsen av kanalen ble diskutert der. Rådet ba imidlertid NRK arbeide for å heve den reelle dekningsprosenten etter beste evne. Vi fastholder at kanalen er av en slik karakter at den bør inngå i hele befolkningens fjernsynstilbud.

Verken NRKs eget allmennkringkastingsregnskap eller *Årsmelding - Programundersøkelsen* bringer opplysninger om dekningsgrad, og Allmennkringkastingsrådet har heller ikke mottatt opplysninger om dette.

2. Variert programmeny for bredde og smale publikumsgrupper

2.1 Variert programmeny

(a) Genremangfold

Kriteriet om genremangfold er etter rådets oppfatning oppfylt.

(b) Tematisk mangfold

Kanalen har etter rådets oppfatning et tilfredsstillende tematisk mangfold. Som i forrige rapport vil rådet imidlertid mene at visse tema fortjener en mer omfattende behandling. (Se nedenfor.)

(c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiver

Rådet mener generelt at NRK 2 lever opp til dette kravet i vel så stor grad som andre fjernsynskanaler, på flere måter - dokumentarer, samtaleprogram, magasinprogram etc.

Rådet vil imidlertid beklage at underkategorien "skole, universitet, utdanning" stadig står tom under hovedgruppen "Samfunnsspørsmål", ikke minst ut fra kanalens generelle programprofil og dens særlige intensjoner om å vende seg til ungdom. Det er dessuten stadig grunn til å etterlyse flere programtimer i kategoriene "Natur og vitenskap" og "Religion og livsfilosofi", slik rådet gjorde i rapporten for 1997.

2.2. Brede og smale publikumsgrupper

(a) Publikumshenvendelse

Kanalen vender seg i hovedsak dels til unge seere, og dels til dem i alle aldersgrupper som er særlig interessert i informative programmer og seriøs kunst og kultur. Men den såkalte "nyhetstimen" mellom kl. 22 og kl. 23, spesielt magasinet "Norge i dag", er et eksempel på at sendingene også har innslag med bred appell.

NRK2 mangler barneprogram. Trass i at kanalen kan sies å kompensere for dette i noen utstrekning ved å sende mye som er orientert mot ungdom, vil rådet mene at kanalen nå bør inkludere sendinger også for de yngre.

Kanalen mangler også sendinger på samisk. Fra 18. september 1997 har imidlertid kanalen hatt førstegangssendingene av programmet "Migrapolis", et flerkulturelt program der innvandrerspråk er i bruk.

Samlet sett gir dette tilfredsstillende bredde og mangfold i publikumshenvendelsen.

Det må imidlertid være et tankekors at NRK2 i såvidt liten grad faktisk når ut til unge seere. Etter rådets oppfatning er en sannsynlig hovedforklaring at tilbudet i såvidt liten grad reflekterer hovedstrømninger i unge menneskers populærkultur. Å inkludere f.eks. dramaserier og musikkprogram som en vet har stor appell til brede ungdomsgrupper er etter rådets oppfatning ikke nødvendigvis primært å "konkurrere på kommersialismens premisser". Det handler vel så mye om å sørge for at også disse gruppene skal oppleve at kanalen henvender seg til dem.

(b) Representasjon

Bemerkningene ovenfor om programmeny og publikumshenvendelse har selvfølgelig implikasjoner for spørsmålet om representasjon av befolkningens sosiale og kulturelle mangfold. De innebærer at en kan anta at representasjonen er tilfredsstillende, med visse unntak - som f.eks. barn under ti år.

Undersøkelsen av representasjon ved deltakelse i fjernsynskanalenes debattprogram, som Hilde Bachmann og Ilmi Willbergh ved Universitetet i Oslo utførte for Allmennkringkastingsrådet, ga blant annet følgende resultater for NRK 2's vedkommende (dvs. programmet "Absolutt"):

- lavest andel politikere (14 prosent);
- lavest andel næringslivsrepresentanter (6 prosent)
- høyest andel profesjonelle eksperter (21 prosent);
- høyest andel deltakere fra kultur/media/akademiske institusjoner (58 prosent, mot 12 prosent i "Til debatt" og 7 prosent i "Holmgang");
- høyest andel deltakere med sentral østlandsdialekt (69 prosent, mot 64 prosent i "Til debatt" og 55 prosent i "Holmgang");
- høyest andel deltakere i aldersgruppen 15-35 år (39 prosent, mot 10 prosent i "Til debatt" og 11 prosent i "Holmgang")
- tilsynelatende hyppigere innslag av innvandrergrupper og internasjonale kulturbidrag.

En kan summere dette ved å si at kanalens debattprogram gir forrang til unge, kulturinteresserte, akademikere, urbane østlendinger og etniske minoriteter i større grad enn de tilsvarende programmene på andre kanaler. Det er med andre ord sammenheng mellom kanalens generelle profil og representasjonen i debattprogrammet "Absolutt".

3. Daglige nyhetsprogrammer og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.

To daglige nyhetssendinger, magasin-, dokumentar- og debattprogram gir etter rådets oppfatning tilfredsstillende dekning av dette kravet.

4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

(a) Språk

NRK 2 hadde i 1997 en nynorskprosent - etter fordeling av dialektandelen - på bare 11,1 prosent, ned fra 12,1 prosent i 1996. Dette er altfor lavt.

Kanalen mangler stadig sendinger på samisk.

(b) Identitet

NRK2 oppfyller etter rådets mening dette kravet. Programmet "Norge i dag" gir et inntrykk av livet landet over, og det samme gjelder for yngre menneskers vedkommende programmene i "U". "Migrapolis" og andre program formidler inntrykk av det flerkulturelle Norge, og kanalen har en god dekning av internasjonale sosiale og kulturelle forhold gjennom dokumentarprogram og dramatilbudet (spillefilm, kortfilm, dramaserier).

(c) Kultur

Kanalen styrker kulturen i Norge primært ved å representere et viktig supplement til tilbudene i de andre fjernsynskanalene. Dekningen av seriøs musikk, og særlig opera, er enestående i Norge, og programmet "Bak disc'en" er et verdifullt forsøk på å fornye formidlingsformen på dette området. Tilbudet til ungdom er særs omfattende og bærer preg av vilje til nyskaping.

Filmtilbudet er dessuten klart verdifullt ved at det inkluderer et rikt utvalg av filmer, også kortfilmer (76 i alt i 1997), som ellers ikke oppnår visning i fjernsynet. NRK2 har en markert større spredning med hensyn til opphavsland for film enn de andre kanalene. Fordelingen av det totale dramatilbudet (inkludert serier) på genrekategorier ser slik ut:

Lett komedie	66 timer
Krim/action	59 timer
Lett drama	85 timer
Sosialt/psykologisk	125 timer
Dokumentarisk	19 timer
Annet	18 timer

NRK 2 produserte 41 prosent av sine sendinger selv. Bare 5 prosent av fremmedproduksjonen var levert av norske, uavhengige produsenter. Dette er klart under kravet i felleseuropeiske regler for kringkasting som også gjelder i Norge.

Musikkstatistikken viser at norske komponister bare sto for 5,7 prosent av tilbudet, og norske utøvere 6,9 prosent. I 1996 var tallene henholdsvis 7,7 og 11,7 prosent. Rådets ønske i fjorårets rapport om økt innslag av norsk musikk er følgelig ikke mindre aktuelt i år. Det er stadig verdt å bemerke at kanalens statistikk på dette punktet tydeliggjør at det ikke er pop og rock som har den sterkeste utenlandske dominansen i etermedienes musikktilbud.

Rådet vil også gjenta sin bemerkning fra 1996 om at innslaget av pop og rock er bemerkelsesverdig i lite i forhold til kanalens ambisjoner om å henvende seg til unge seere. Motsetningen til musikktilbudet i radioens P3, der konsentrasjonen om disse genrene er fullstendig, er tankevekkende: Det virker nærmest som om begrepet "ungdom" har meget forskjellige definisjoner i NRKs to ungdomskanaler.

5. Redaksjonell selvstendighet

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK2 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

9.3. TV 2

9.3.1 Programprofil

Årsrapporten for TV 2 AS vil foreligge ved månedsskiftet mai-juni. Alt tallmateriale i det følgende er hentet fra et utdrag fra denne rapporten som er blitt oversendt Allmennkringkastingsrådet.

TV2 sendte i 1997 totalt 5448 timer fjernsyn utenom reklamer - snaue 4 prosents økning fra året før. 3776 timer var førstegangssendinger - en reduksjon på 374 timer i forhold til 1996. Hele 1672 timer var altså repriser - og da er ikke de inteme reprisene i magasinet "God morgen, Norge" regnet med. TV2 forklarer i rapporten den høyere *andelen* repriser med at rettighetsperioden for mye innkjøpt materiale gikk ut i 1997, og at en dermed har benyttet seg av reprinterettigheter i formiddags- og nattprogrammer. Den vesentlige reduksjonen i antallet timer førstegangssendinger, mens sendeflaten er vesentlig utvidet, er ikke forklart.

Programstatistikken er for 1997 ennå ikke utarbeidet i tråd med EBU's klassifikasjonssystem. Dette ba rådet om i brev av 23. mai, i rapporten for 1996, samt i brev av 16. september 1997. Rådet viser til brev fra TV2 av 16. november, og går ut fra at en for 1998 vil sørge for at programstatistikken legges fram i en slik form. Det vil lette sammenligningen med NRKs kanaler - og dessuten gi et atskillig klarere og mer nyansert bilde av programvirksomheten.

TV2 presenterer følgende programprofil i sin årsrapport for 1997, tallene for 1996 er tatt med for sammenlignings skyld:

Programkategori	%1997	%1996
Drama	32,2	33,0
Nyheter	8,8	9,1
Mennesker og samfunn *)	15,0	17,6
Komedie	7,1	11,0
Show	5,8	5,3
Sport	6,8	5,8
Krim, action, eventyr	11,4	5,5
Dokumentar, natur	3,7	4,0
Været	2,0	2,5
Musikk	2,3	2,2
Barn	3,3	2,8
Religion	0,4	0,5
Diverse	1,2	0,7

*) Kategoriens betegnelse forklares slik i årsmeldingen: "En kombinasjon av det man på engelsk kaller "human interest" og programmer som i bred forstand defineres som samfunnsspørsmål. Programmer som Holmgang, Sentrum og God morgen, Norge! faller inn under denne kategorien." Såvidt rådet kan se er kategorien identisk med den som for 1996 ble kalt "Aktualitet, debatt, magasin".

Både "komedie" og "krim/action/eventyr" består av dramaserier. Kategorien "drama" har følgelig en reell andel av sendeflaten på 50,7 prosent, en økning på 1,2 prosent fra 1996.

9.3.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

1. Dekningsgrad

TV2 hadde for 1996 en dekningsgrad på 95 prosent. Rådet har ikke mottatt opplysninger om endringer på dette punktet.

2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

(a) Genremangfold

Det er ingen tvil om at TV2s sendinger rommer et mangfold av genre. Slik sett er dette kravet tilfredsstillt. Rådet vil imidlertid igjen påpeke at den totale andelen "drama", som nå er kommet opp i over halvparten av det totale tilbudet, er for stort til at andre genre får tilstrekkelig rom - og flere viktige genre mangler helt.

Også innenfor hovedgenren "drama" er konsentrasjonen om et fåtall av de mest kommersielle genrene overveldende. Fri kunstnerisk kortfilm er for eksempel bare representert med to eksemplarer i løpet av året. Rådet finner bl.a. ut fra dramatilbudets omfang og karakter grunn til å minne om hva TV2 lovte i sin konsesjonssøknad: "*Vi vil derfor legge vekt på å markere at vi er noe annet og mer enn en kommersiell satelitt- og kabelkanal for utenlandsk masseprodusert underholdning.*" Rådet mener den vekt det her er tale om med fordel kan økes.

(b) Tematisk mangfold

Det er heller ingen tvil om at TV2s sendinger formidler et mangfold av tema. Men også her gjør det seg gjeldende begrensninger i tråd med de ovenfor nevnte med hensyn til genrebredden.

En allmennkringkastingskanal kan etter rådets oppfatning ikke nøye seg med å dekke områder som for eksempel det seriøse kulturlivet og forskning bare ved spredte innslag i nyhetssendinger og lette aktualitetsmagasiner av typen "God morgen, Norge". Det sistnevnte programmet er innholdsmessig helt på høyde med sin egen form, og er et velkomment bidrag til norsk TV-tilbud. Men etter rådets oppfatning kan det ikke aksepteres at dette skal være TV2s "største kultursatsing", som det heter i TV2s årsrapport også for 1997. Rådet vil minne om løftene som ble gitt i selskapets konsesjonssøknad:

Kunst og kultur, og dermed eksponering av norske skapende og utøvende kunstnere, vil være aktuelle poster i våre nyhetssendinger og temaer for aktuelt- og dokumentarprogrammer. Det gjelder både litteratur, film og teater, musikk, billedkunst, kunsthåndverk og design m.m. Skapende og utøvende kunstnere vil rimeligvis også bli benyttet i stor utstrekning i de programmer som andre norske produsenter skal lage for oss, både innenfor lettere underholdning og når det gjelder programmer for "smalere" grupper av seere.

Det er vanskelig å lese dette avsnittet som annet enn klare løfter om *egne program om kunst og kultur, også for "smalere" grupper av seere*. Særlig ettersom TV2 A/S gjennom flere år har hatt en dramatisk mye bedre inntjening enn hva som var forventet ved oppstarten av kanalen, framstår den åpenbare neglisjeringen av denne typen løfter som forstemmende. Juridisk sett er løftene neppe bindende, og neglisjeringen av dem vil dermed kunne ses som utnyttelse av de internasjonalt sett meget lempelige konsesjonsbetingelsene - utformet slik ikke minst på grunnlag av svake og usikre økonomiske prognoser først på 90-tallet.

Verken det underholdningspregede magasinet "God kveld, Norge" eller det meget kortfattede, forbrukerveiledende "Filmguiden" bidrar vesentlig til en seriøs dekning av kulturområdet. Musikkdekningen omtales ikke i det hele tatt i TV2s årsmelding, noe som knapt er overraskende.

Det er ikke bare tema innenfor kunst og kultur som mangler ordentlig dekning utenom nyhetssendinger og aktualitetsmagasiner. Forskningsformidling er allerede nevnt. Internasjonale politiske, sosiale og kulturelle forhold er også uten egne, norskproduserte programposter. Dekningen av religiøse og livssynsmessige emner er sterkt begrenset, i den grad at programlegningen knapt bærer noe preg av den religiøse dimensjonen ved høytider som jul og påske.

Det heter i TV2s årsrapport for 1997 at "nyheter, sport og underholdning er grunnpilarene i TV2s langsiktige profilering". Etter rådets oppfatning bør selskapet så å si vie rommene mellom og over "pilarene" atskillig større oppmerksomhet hvis ambisjonene om å framstå som allmennkringkaster skal innfris på tilfredsstillende vis.

c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv

Slike perspektiv finnes i nyhetssendinger og debattprogrammer. De kan imidlertid gjerne styrkes i andre deler av programflaten. Forøvrig viser vi til bemerkningene ovenfor angående tematisk mangfold.

2.2. Brede og smale publikumsgrupper

a) Publikumshenvendelse

TV2 tar naturlig nok av økonomiske grunner fremst sikte på å nå brede publikumsgrupper med sine programmer. Men ettersom selskapets overskudd er så store som de er, gis det åpenbart rom for å tilby programmer innrettet på mindre grupper enn dem som setter pris på de mest sentrale programpostene og de beste amerikanske dramaseriene.

Rådet finner for øvrig grunn til å gjenta sin etterlysning av programmer som de følgende:

- Program på samisk. TV2 er *juridisk forpliktet av konsesjonsvilkårene* til å levere sendinger spesielt for den samiske befolkningen, men har heller ikke i 1997 overholdt dette. TV2 anfører i sin årsmelding at en i stedet har valgt bl.a. å sende et av Arne Hjeltnes' "Gutta på tur"-program fra de samiske områdene i Finnmark.
- TV2 drev heller ikke i 1997 med teksting for hørselsvekkede, og har ingen spesielle program

for denne ganske store publikumsgruppen.

- Rådet mener det er særlig beklagelig at tilbudet av barneprogram er begrenset til helgene. Det burde forlengst vært utvidet til hverdagene.
- Det mangler regelmessige ungdomsprogram av andre slag enn popvideopresentasjon og lett drama.

Som det har framgått av tidligere avsnitt etterlyses også program for kunstinteresserte, for mennesker med interesse for populærvitenskap, for mennesker med interesse for internasjonale forhold etc.

b) Representasjon

Det som ovenfor er påpekt om publikumshenvendelsen har også implikasjoner for i hvilken grad TV2 kan sies å representere befolkningens reelle sosiale og kulturelle mangfold. TV2s eget programråd sier sin rapport for perioden 1995-1997 følgende: "TV2 har i sin programvirksomhet viet norske kulturelle, religiøse og etniske minoriteter liten oppmerksomhet."

I TV2s debattprogram "Holmgang" kommer imidlertid kategorien "vanlige mennesker" til orde i en grad som er enestående i norsk sammenheng. Hilde Bachmann og Ilmi Willberghs studie av representasjonen i debattprogram i norske allmennkringkastingskanaler ga for TV2s vedkommende bl.a. som resultat at "Holmgang" hadde

- størst andel "erfaringseksperter", dvs. mennesker som deltar ut fra personlige erfaringer (35 prosent, mot 5 prosent i NRK1 og 6 prosent i NRK2);
- størst andel deltakere med annen dialekt enn sentral østlandsdialekt (45 prosent);
- en mellomposisjon mellom NRK1s "Til debatt" og NRK2s "Absolutt" når det gjelder representasjon av politikere, næringslivsfolk og profesjonelle eksperter.

Samlet sett gir dette et bilde av "Holmgang" som det av de tre debattprogrammene som har den mest folkelige profilen når det gjelder deltakelse. Dette henger helt åpenbart sammen med en sterk konsentrasjon om bestemte typer av tema i både "Holmgang" og andre av TV2s debattprogrammer. Det framgår av en undersøkelse over temafordelingen de siste tre år som er gjengitt i rapporten fra TV2s programråd - over halvparten av debattene i TV2 handler om helse- og sosialspørsmål eller spørsmål knyttet til kriminalitet og rettspleie.

3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt

TV2 har 9 daglige nyhetssendinger. Rådet ser meget positivt på det som er gjort for å styrke den internasjonale dekningen og økonomisk journalistikk det siste året. Særlig utenriksstoffet kan gjerne styrkes ytterligere. TV2-nyhetene representerer gjennomgående et kvalitativt godt alternativ til NRKs nyhetssendinger, selv om en bevisst satsing på en populærjournalistisk preget stil iblant kan gi seg problematiske utslag.

4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

(a) Språk

TV2 fører ikke målstatistikk etter NRKs linjer. Nynorskens andel av språkbruken er dermed ukjent. Program på samisk og andre minoritetsspråk mangler.

(b) Identitet

De omfattende nyhetssendingene og aktualitetsmagasiner er positive bidrag på dette punktet, og det samme må sies om produksjonen av norsk drama i populære genre. Nyhetssendingene har ofte et vesentlig innslag av nyheter fra distriktene, og dette er et positivt trekk i denne sammenhengen.

Dekning av internasjonale forhold som kan bidra til en bedret forståelse av hva som eventuelt er spesifikt norsk, kan som antydnet ovenfor med fordel styrkes. Innkjøp av drama og annet stoff fra land utenfor Vest-Europa, Nord-Amerika og Australia kan også gjerne økes.

Forøvrig viser vi til bemerkninger ovenfor om begrensinger i tematisk variasjon og representasjon.

(c) Kultur

TV2s virksomhet er en del av norsk kulturliv i vid forstand. Gjennom sysselsetting i bedriften og i diverse uavhengige produksjonsselskaper, inkludert produksjonen av dramaserier i populære genre, er TV2 en viktig faktor på kultur- og medieområdet i Norge. TV2 bidrar til journalistisk formidling av kulturaktiviteter av mange slag gjennom sine nyhetssendinger og aktualitetsmagasiner. Flere av de innkjøpte dramaseriene, særlig av amerikansk opphav, holder høy kvalitet innen sine respektive genre, og de representerer slik en berikelse av kulturtilbudet i Norge. Rådet vil også gjenta sin ros til TV2 for å ha satset på utviklingen av norsk drama i populære formater som situasjonskomedie og såpeopera.

Som det vil ha framgått ovenfor, er imidlertid rådet av den oppfatning at TV2 ikke kan bruke sin profilerende satsing på populære kulturformer til helt å unnlate å gi et meningsfullt tilbud på det seriøse kulturlivets områder. Samlet sett er TV2s kulturtilbud svært ensidig populærkulturelt. Dette er som vist ovenfor et brudd med de løfter som ble framført i selskapets søknad om konsesjon.

5. Redaksjonell selvstendighet

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at TV2 arbeider redaksjonelt selvstendig og i samsvar med grunnleggende medieetiske prinsipper.

10. Samlet vurdering - sammenfatninger

10.1. Allmennkringkastingstilbudet samlet

Det norske allmennkringkastingstilbudet må stadig sies å være godt, alle kanaler sett under ett. Det utføres mye godt arbeid i alle kanaler, og den profesjonelle standarden må i det hele tatt sies å være gjennomgående høy.

De ulike kanalene har sine forskjellige profiler, og etter rådets oppfatning er det langt på vei et tilfredsstillende komplementært forhold mellom dem. Konkurransforhold som også involverer NRK og stor vekt på økonomisk utbytte i de kommersielt finansierte kanalene fører imidlertid også med seg uheldige tendenser.

Særlig viktig er tendensen til at konkurranse fører til begrensinger av mangfoldet i genre og tema. Et illustrerende eksempel er dekningen av idrett i fjernsynskanalene. Aldri har dekningen av toppfotballen vært bredere og dypere enn nå, i begge de to største kanalene. Og aldri har det vært så vanskelig for de mindre idrettene å oppnå reportasjeplass. Et eksempel som har vært berørt i pressen, er at verdensmesterskapet i orientering ble arrangert i Norge i 1997 - for første gang på 19 år - uten at noen av TV-kanalene viet det oppmerksomhet i form av reportasjer. Samme tendens gjør seg generelt gjeldende på mange områder, ikke minst på kulturlivets.

Det fins også en tendens til at konkurranse og kommersielle hensyn fører til mindre plass til sammenhengsskapende og fordypende elementer. En annen gjenganger i rådets kritiske kommentarer ovenfor er tendensen til at internasjonale forhold får for liten oppmerksomhet, særlig på områder utover og "bak" de mest typiske nyhetssakene.

Etter rådets oppfatning bekrefter eksistensen av disse tendensene nødvendigheten av at de forsøkes motvirket innenfor hver enkelt kanal. Siden hver kanal forsøker å fange bestemte deler av publikum og holde på deres oppmerksomhet i størst mulig grad, er det viktig at hver kanals tilbud i en rimelig grad lever opp til de generelle allmennkringkastingskriteriene. Hvis ikke vil målgruppeorienteringen åpenbart føre til markert utvidede informasjonskløfter i befolkningen.

10.2. Sammenfatninger

10.2.1 Allmennkringkasting og kringkastingsregulering i internasjonalt perspektiv

Rådet har i del II av rapporten vist hvordan allmennkringkastingens prinsipper og samfunnsmessige verdi står sentralt på dagsordenen i diverse internasjonale sammenhenger, fra FN-organisasjonen UNESCO til Europarådet. Det er også vist at rådets kriterier er i godt samsvar med hvordan allmennkringkasting ("Public service broadcasting") forstås internasjonalt.

Videre er det gjort greie for kringkastingsystemer og reguleringsordninger i tre europeiske land - Tyskland, Frankrike og Storbritannia. Den innholdsmessige reguleringen er gjennomgående langt strengere og mer detaljert i disse landene enn i Norge, og en modell med en uavhengig

regulerende instans, finansiert av kringkasterne, som også har sterke sanksjonsmuligheter, finnes i både Frankrike og Storbritannia.

Endelig er viktige trekk ved kringkastingspolitikk og regulering i USA presentert, med særlig vekt på hvordan den offentlige interesse, *the public interest*, prinsipielt er overordnet de enkelte kringkasternes og annonsørens interesser i lovgivning og reguleringsvirksomhet. Det er utfra dette at alle kommersielle TV-stasjoner i USA nå er pålagt å sende et bestemt antall timer opplysende barne-TV hver uke, i et bestemt tidsrom på dagen, og dessuten pålagt å rapportere regelmessig til det uavhengige føderale organet FCC om hvordan denne forpliktelsen konkret innfris. I en presentasjon av den prinsipielle debatten om reguleringsspørsmål vises det også til en stadig gjeldende dom i USAs høyesterett (fra 1969) der *publikums informasjonsfrihet*, i betydningen retten til en variert informasjonsmessig og kulturell meny, prinsipielt overordnes de enkelte *kringkasternes ytringsfrihet* nå de to rettighetene måtte komme i konflikt.

10.2.2 Sammenfatninger av vurderingene av de enkelte kanalene

Alle kanaler får positive kommentarer på flere punkter, og alle har et tilfredsstillende forhold til flere av allmenkringkastingskriteriene. I det følgende gjengis følgelig bare hovedpunkter i rådets kritiske bemerkninger og framsatte ønsker om forbedringer.

Radiokanalene

NRK P1

- Viktigste ankepunkt er mangelen på barneprogram i denne kanalen, som er den som har suverent størst oppslutning av NRKs radiokanaler.
- Ut fra NRKs egen programstatistikk bør dekningen av "kunst, kultur, medier" styrkes, men en undersøkelse rådet selv har fått utført kan tyde på at dekningen er fyldigere enn det NRK-statistikken - som er basert på kjøreplaner - får fram.
- Kategorien "natur og vitenskap" bør utvides.
- Kategorien "religion og livsfilosofi" bør utvides til også å omfatte ikke-kristne religioner og livssyn.
- Dekningen av internasjonale forhold ut over typiske nyhetssaker bør styrkes.
- Sendinger på samisk er minimalt representert, og sendinger på andre minoritetsspråk mangler.

NRK P2

- Sport bør inkluderes som tema i programflaten, på andre måter enn ved overføringer og ordinære sportsnyheter.
- Flyttingen av sendinger på innvandrerspråk fra P2 til fjernsynet innebærer at

allmennkringkasternes radiotilbud nå er helt uten slike sendinger.

- Nynorskprosenten er stadig vesentlig lavere enn ønskelig.

NRK P3

- Visse mer tid- og ellers ressurskrevende genre (som reportasje, grundige intervjuer) er for svakt representert.
- Undersøkelser på innslagsnivå viser at P3 har større tematisk bredde enn den ordinære NRK-statistikken gir inntrykk av, men flere tematisk fokusert programposter og grundigere dekning av sentrale samfunns- og kulturområder er klart ønskelig.
- Dekningen av internasjonale forhold ut over anglo-amerikansk dominert populærkultur bør styrkes.
- Programmene bør i større grad reflektere det faktiske mangfoldet av kulturer, smakstyper og aktiviteter i ungdomsgruppene.
- Sendinger på samisk og andre minoritetsspråk mangler.

P4

- Bruken av reportasje og andre mer ressurskrevende radiogenre enn studioinnslag, telefonintervjuer og platespilling bør utvides.
- Dekningen av kunst og kultur bør klart styrkes.
- Kategorien "religion og livsfilosofi" bør utvides til å omfatte annet enn kristne andakter.
- Forekomsten av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv er for liten utenom de utvidede nyhetssendingene.
- P4 anses ikke å leve opp til sitt klare løfte i konsesjonssøknaden om "*å satse på såkalte nisjeprogrammer for spesielt interesserte og minoritetsgrupper*".
- P4 lever heller ikke opp til sine løfter i konsesjonssøknaden om å reflektere det språklige mangfoldet i landet. Det mangler sendinger på nynorsk, samisk og innvandrerspråk.
- Den internasjonale dekningen ut over de typiske nyhetssakene bør styrkes.
- P4 kan ikke sies å ha en musikkprofil som innfrir løftet fra konsesjonssøknaden: "*Stikkord for musikkprofilen må være mangfold, med røtter i vårt levende norske musikkmiljø.*"
- P4 lever ikke opp til løftene i konsesjonssøknaden om kulturdekning: "*RHN vil satse på kultur ved å 'ta pulsen' på hele Norges yrende kulturliv i vid forstand. RHN ser muligheter til å sende lokalproduserte kulturprogrammer i samarbeid med nærradiostasjoner.*"
- Tilbudet av barneprogram bør utvides til å gjelde flere dager i uka.

Fjernsynskanalene

NRK 1

- Dekningen av områdene vitenskap/forskning, seriøs kultur og "religion og livsfilosofi" kan gjerne utdypes/utvides.
- Det fins rom for forbedring i dekingen av internasjonale forhold utenom typiske nyhetssaker.
- Nynorskprosenten er under et ønskelig nivå.
- Bruken av uavhengige norske produksjonsselskaper bør utvides, blant annet i henhold til felleseuropeiske regler for kringkasting.

NRK2

- Dekningsgraden er klart lavere enn ønskelig.
- Programkategorien "skole, universitet, utdanning" bør ikke forbli tom i en kanal vendt mot ungdom.
- Kategoriene "natur og vitenskap" og "religion og livsfilosofi" bør utvides.
- Kanalen har rikelig med ungdomsprogram, men mangler barneprogram.
- Kanalen har sendinger på innvandrerspråk, men mangler sendinger på samisk.
- Programlegningen bør inkludere flere sendinger som reflekterer hovedstrømninger i unge menneskers populærkultur, inkludert pop- og rockmusikk.
- Nynorskprosenten er altfor lav (11,1 prosent).
- Bruken av uavhengige norske produsenter bør utvides, jfr. ovenfor om NRK1.

TV2

- Det er ikke godt nok samsvar mellom det totale programtilbudet og TV2s løfte i konsesjonssøknaden om å "*legge vekt på å markere at vi er noe annet og mer enn satellitt- og kabelkanal for utenlandsk masseprodusert underholdning*". Over halvparten av sendingene består av drama, praktisk talt alt innenfor lette genre.
- TV2 lever ikke opp til sine løfter i konsesjonssøknaden om egne program om kunst og kultur, også for "smalere" grupper av seere.
- Dekningen utenom nyhetssendinger og aktualitetsprogram bør også styrkes/utdypes på følgende områder:
 - vitenskap/forskning
 - internasjonale forhold utenom typiske nyhetssaker
 - området religion og livsfilosofi, særlig utenom kristen religion/forkynnelse
- TV2 innfrir fortsatt ikke de juridisk bindende konsesjonsvilkårenes krav om sendinger spesielt for den samiske befolkning, og mangler også sendinger på andre minoritetsspråk.
- TV2 har ingen spesielle tilbud for hørselsvekkede.
- Tilbudet av barneprogram bør utvides til hverdager.
- Det mangler regelmessige ungdomsprogram ut over popvideopresentasjon og lett drama.
- Nynorskens andel av sendingene er ukjent på grunn av manglende statistikk