

## Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας

Τόμ. 1 (1998)

Ελευθερία και Δικαιώματα



Περσεφόνη Ζέρη, Θεσμοί Εποπτείας στο Ραδιοτηλεοπτικό Σύστημα: Στόχοι, Διαδικασίες, Δυνατότητες Δράσης

Ηλίας Κατσούλης

doi: [10.12681/sas.689](https://doi.org/10.12681/sas.689)

Copyright © 2015, Ηλίας Κατσούλης



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### Βιβλιογραφική αναφορά:

Κατσούλης Η. (2015). Περσεφόνη Ζέρη, Θεσμοί Εποπτείας στο Ραδιοτηλεοπτικό Σύστημα: Στόχοι, Διαδικασίες, Δυνατότητες Δράσης. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 1, 173–178. <https://doi.org/10.12681/sas.689>

## **ΒΙΒΛΙΟΚΡΙΣΙΕΣ**

---

**Περσεφόνη Ζέρη, Θεσμοί Εποπτείας στο Ραδιοτηλεοπτικό**

**Σύστημα: Στόχοι, Διαδικασίες, Δυνατότητες Δράσης,**

Αθήνα: Οδυσσέας, 1996 261 σελ.

Η συγγραφέας έχει θέσει ως στόχο της έρευνάς της την ανάλυση του θεσμού της εποπτείας επί της ιδιωτικής-εμπορικής ραδιοτηλεόρασης στη βάση ενός διαδικαστικού μοντέλου της κοινωνικής επικοινωνίας, σύμφωνα με το οποίο σκιαγραφούνται τα φαινόμενα μεταλλαγής του πλαισίου διαμόρφωσης του ραδιοτηλεοπτικού συστήματος και της κρίσης των προτύπων οργάνωσής του. Η μελέτη αυτή παρουσιάζεται σε μια ευνοϊκή συγκυρία, αφού τόσο τα προβλήματα διαμόρφωσης και άσκησης της ελληνικής ραδιοτηλεοπτικής πολιτικής όσο και οι τεχνολογικές εξελίξεις που αλλάζουν άρδην τις συνθήκες λειτουργίας των ραδιοτηλεοπτικών συστημάτων απαιτούν τον επαναπροδιορισμό της κρατικής πολιτικής στον τομέα των μαζικών μέσων.

Η Ζέρη προσδιορίζει καταρχήν τη θέση των εποπτικών ραδιοτηλεοπτικών οργάνων στο δυαδικό σύστημα της δημόσιας και της ιδιωτικής ραδιοτηλεόρασης. Στη συνέχεια αναφέρεται στις νέες διαδικασίες αυτοαλλαγής της κοινωνίας που προκαλούνται από την εξέλιξη των νέων τεχνολογιών, στις ριζικές αλλαγές που προκύπτουν στο πλαίσιο λειτουργίας των ραδιοτηλεοπτικών συστημάτων, αλλά και στα νέα ρυθμιστικά μοντέλα που διαμορφώνονται κάτω από τις συνθήκες αυτοοργάνωσης των μεταβλητών κοινωνικών δικτύων σχέσεων. Η συγγραφέας επισημαίνει τις ιδιαιτερότητες των εποπτικών ραδιοτηλεοπτικών αρχών ως βασικών θεσμών της πολιτικής δημοσιότητας. Η ιδιαίτερη σχέση των εποπτικών οργάνων με την κρατική διοίκηση καθώς και η οργανωτική μορφή και η θέση τους στο πολιτικό σύστημα της

Γαλλίας, της Γερμανίας, της Μ. Βρετανίας και των ΗΠΑ αποτελούν αντικείμενο των αναλύσεων.

Σ' ένα επόμενο βήμα η Ζέξη επιχειρεί να διασαφηνίσει τις ιδιαίτερες σχέσεις μεταξύ των ελευθεριών της επικοινωνίας και των νέων 'θεσμικών σιγμών' (ραδιοτηλεοπτικές οργανώσεις, θεσμοί ραδιοτηλεοπτικής εποπτείας κλπ.), που έχουν στόχο 'την αναπαραγωγή της γνώσης σ' ένα τομέα που υπερβαίνει τις αμυντικές απέναντι στο κράτος λειτουργίες των θεμελιωδών ελευθεριών'. Στα πλαίσια αυτά διαπραγματεύεται ένα σημαντικό για την πολιτική επιστήμη ζήτημα, που εντοπίζεται στη διαμόρφωση της ρύθμισης των επικοινωνιακών διαδικασιών αλλά και στην πολιτική πηδαιλούχησης των κοινωνικών πεδίων με ιδιαίτερη έμφαση στη ραδιοτηλεόραση. Η τυπολογία της ρυθμιστικής πολιτικής στο ραδιοτηλεοπτικό τομέα αλλά και η οργάνωση και ο τρόπος άσκησης της ραδιοτηλεοπτικής εποπτείας αποτελούν ιδιαίτερα αντικείμενα ανάλυσης. Στο πέμπτο κεφάλαιο περιγράφονται τα πεδία άσκησης της ραδιοτηλεοπτικής εποπτείας και εκείνες οι μορφές δράσης που είναι αναγκαίες για την εκπλήρωση των καθηκόντων της. Η ραδιοτηλεοπτική εποπτική τάξη της Γερμανίας αποτελεί αντικείμενο διαπραγμάτευσης στο έκτο κεφάλαιο. Σε μια σύντομη αναφορά στο έβδομο κεφάλαιο η συγγραφέας προβαίνει στη σκιαγράφηση του ελληνικού ραδιοτηλεοπτικού εποπτικού οργάνου, του Εθνικού Συμβουλίου Ραδιοτηλεόρασης.

Στη μελέτη της αυτή η Ζέξη επιχειρεί μια συνολική αποτίμηση των εμπειριών από την οργάνωση, τη λειτουργία και τη δράση των θεσμών ραδιοτηλεοπτικής εποπτείας. Για να καταλήξει στις προτάσεις της η συγγραφέας αξιοποιεί τις θεωρητικές γνώσεις που έχουν παραχθεί στα πλαίσια ενός εκ των πλέον σημαντικών παραδειγμάτων της πολιτικής επιστήμης: της λειτουργο-δομικής θεωρίας του πολιτικού συστήματος.

Οι παρατηρούμενες στο παγκόσμιο σύστημα αλλά και στα εθνικά συστήματα εξελίξεις οδηγούν στη διαπίστωση ότι οι ολοκληρώσεις που συντελούνται εκεί δρομολογούν μια προϊούσα αυτονόμηση και τη σταδιακή ανεξαρτητοποίηση υποσυστημάτων, τα οποία αναπτύσσουν μια δική τους ζωή αντλώντας από το περιβάλλον μόνο εκείνο τον όγκο των πληροφοριών και των υποστηρίξεων που έχουν ανάγκη για να θεμελιώσουν τις δικές τους εσωτερικές διαδικασίες. Αυτές οι εσωτερικές διαδικασίες λαμβάνουν χώρα στη βάση τριών βασικών λειτουργιών: της αυτοαναφοράς, της αυτοοργάνωσης και της αυτοποίησης.

Οι λειτουργίες αυτές είναι σύνθετες και δύσκολο να παρουσιαστούν στις λεπτομέρειές τους, αφού κάθε φορά εξαρτώνται από ένα πλήθος προϋποθέ-

σεων που τις επηρεάζουν: του πλήθους των στοιχείων που εμπλέκονται στη συστημική λειτουργία, των επιδράσεων που ασκούνται σ' αυτή από τα άλλα στοιχεία του συστήματος αλλά και από το περιβάλλον και προ πάντων από την επιλογή που γίνεται στις μεταξύ των στοιχείων σχέσεις και ανταλλαγές.

Για να κατανοήσει κανείς το θεωρητικό υπόβαθρο, στο οποίο η Ζέρη στηρίζει τις αναλύσεις της και από το οποίο αντλεί τα επιχειρήματά της για να συγκροτήσει τις συγκεκριμένες της προτάσεις, πρέπει να έχει υπόψη του τον τρόπο που ένα κλειστό σύστημα λειτουργεί και τον τρόπο με τον οποίο αυτό έρχεται σε μια διαδικασία επικοινωνίας και ανταλλαγής με το περιβάλλον του.

Καταρχάς ένα υποσύστημα, π.χ. το επικοινωνιακό υποσύστημα που απασχολεί τη συγγραφέα, από ένα σημείο της εξέλιξής του, λ.χ. της τεχνολογικής τελειοποίησης των μέσων, εμπλέκεται σε μια διαδικασία διαφοροποίησης και αρχίζει να αναπτύσσει τις εσωτερικές λειτουργίες της αυτοαναφοράς. Η εξέλιξη του δηλαδή συντελείται στη βάση μιας επιλεκτικής σχέσης που πραγματοποιείται μεταξύ των στοιχείων που το αποτελούν. Για να δρομολογηθεί και να αποδώσει αυτή η αυτοαναφορική σχέση, το σύστημα προχωρεί στο εσωτερικό του σε μια διαδικασία αυτοοργάνωσής της, τοποθετεί και διευθετεί δηλαδή τη διάταξη των στοιχείων του κατά τέτοιο τρόπο ώστε να διευκολύνεται η λειτουργία της αυτοαναφοράς, με άλλα λόγια το σύστημα αυτοδομείται. Αυτοαναφορά και αυτοοργάνωση θέτουν σε κίνηση τις διαδικασίες της αυτοποίησης.

Είναι πολύ δύσκολο να προσδιοριστεί ως προς το ακριβές της περιεχόμενο αυτή η πολυσύνθετη λειτουργία. Πάλι για τις ανάγκες κατανόησης του βιβλίου της Ζέρη θα πρέπει να τονιστεί ότι:

Η αυτοποίηση περιγράφει καταρχάς τη συστημική υφή των στοιχείων, το γεγονός δηλαδή ότι τα στοιχεία ευρίσκονται και λειτουργούν εντός ενός και του αυτού συστήματος και χρησιμοποιούνται από το σύστημα αυτό ως ενότητα. Η μεταξύ των στοιχείων σχέση είναι αυτοαναφορική, δηλαδή τα στοιχεία έρχονται σε μια επιλεκτική σχέση μεταξύ τους και δρουν το ένα επί του άλλου. Αυτή η επί-δραση είναι η αυτοποίηση που αναπαράγει τα ίδια τα στοιχεία, συμβάλλοντας έτσι την αναπαραγωγή και την εξέλιξη του συγκεκριμένου συστήματος.

Εάν αυτό το μοντέλο εξήγησης του τρόπου λειτουργίας ανεξαρτητοποιημένων συστημάτων ισχύει, τότε βρισκόμαστε ενώπιον μιας κατάστασης, της οποίας εάν διακριβώσουμε τις κύριες συνιστώσες είμαστε σε θέση να προβούμε σε σημαντικές διαπιστώσεις.

Καταρχάς μια διαπίστωση που προκύπτει από τα ανωτέρω: Η από χρόνια θρυλούμενη αποτυχία του πολιτικού συστήματος να παραγάγει πολιτική, δηλαδή να πηδαλιουχεί και να κατευθύνει ανακύπτοντα προβλήματα σε επιφύλακτες λύσεις, μπορεί εύκολα να εξηγηθεί εάν ληφθούν υπόψη οι διαδικασίες ανεξαρτητοποίησης των επιμέρους συστημάτων και των αυτοαναφερόμενων και αυτοποιούμενων λειτουργιών που συντελούνται εντός αυτών. Αυτές οι διαδικασίες στερούν από το πολιτικό σύστημα ένα μέρος του αναγκαίου όγκου πληροφοριών που αυτό έχει ανάγκη για να προβεί σε εξουσιαστικές, δηλαδή υποχρεωτικές για τα άλλα υποσυστήματα αποφάσεις. Έτσι το κράτος αποτυγχάνει στην προσπάθειά του να επιβάλει λύσεις σε διαδικασίες και εξελίξεις των οποίων αγνοεί τις εσωτερικές ριζουσες. Για το λόγο αυτό το πολιτικό σύστημα ήδη από τη δεκαετία του '70 υποχρεώνεται, στα πλαίσια της νεο-κορπορατιστικής πολιτικής που άρχισε να εφαρμόζει, να μεταφέρει μέρος της ευθύνης επιλύσεως προβλημάτων σ' εκείνους τους χώρους, στους οποίους ακριβώς αναδεικνύονται τα προβλήματα. Με τον τρόπο αυτό ενισχύει τις αυτοποιητικές τους διαδικασίες και εξασφαλίζει για τον εαυτό του τον όγκο νομιμοποίησης που του παρέχουν ρυθμίσεις που ευνοούν την αποκατάσταση της εν γένει συστημικής ισορροπίας.

Το επικοινωνιακό σύστημα, στην έρευνα του οποίου είναι αφιερωμένο το βιβλίο της Ζέξη, λειτουργεί ως ένα υποσύστημα του οποίου ο ρόλος και η σημασία αυξάνεται ραγδαία στα πλαίσια της όλης εξελίξης των σύγχρονων κοινωνιών προς την κοινωνία της πληροφορικής. Εκείνο το οποίο έχει σημασία εδώ να τονιστεί και αναδεικνύεται παραδειγματικά από τις διεισδυτικές συγκριτικές προσεγγίσεις της συγγραφώς στα αναπτυγμένα επικοινωνιακά συστήματα των Η.Π.Α., της Γαλλίας, της Γερμανίας και της Μ. Βρετανίας είναι ότι: Παρά τις προσπάθειες που καταβάλλονται στις χώρες αυτές και παρά τα διαφορετικά μοντέλα ελέγχου και εποπτείας που έχουν εκεί δοκιμαστεί, ο τομέας των επικοινωνιών δεν είναι δυνατό να συντονιστεί από/και με εποπτικά συμβούλια κάθε είδους. Τα συμβούλια αυτά, διαπιστώνει η συγγραφώς, προσπαθούν από τα έξω, εκτός δηλαδή των συντελούμενων αυτοποιητικών διαδικασιών στο εσωτερικό των επιμέρους επικοινωνιακών συστημάτων, να επηρεάσουν τις συντελούμενες σε αυτά διαδικασίες σε τέτοιο βαθμό, ώστε να κατευθύνουν τη δράση του ρυθμιζόμενου υποσυστήματος σε επιλεγμένους στόχους. Με άλλα λόγια, σήμερα είναι εκ των πραγμάτων αδύνατον η κεντρική διοίκηση, η κυβέρνηση ή ακόμα και ο αρμόδιος υπουργός να επιβάλουν στο επικοινωνιακό σύστημα μια ιδέα της ορθής,

σύννομης κλπ. λειτουργίας του, εάν αυτή η ιδέα δεν έχει προκύψει κυρίως από το ίδιο το επικοινωνιακό σύστημα.

Μ' ένα πλήθος παρατηρήσεων της λειτουργίας του ραδιοηλεκτρονικού εποπτικού συστήματος στις υπό σύγκριση χώρες, η Ζέρη δείχνει πόσο δύσκολο και τελικά πόσο αδιέξοδο είναι ένα σύστημα ελέγχου ή εποπτείας που επιχειρεί να ρυθμίσει από τα έξω εσωτερικές διαδικασίες υποσυστημάτων που ήδη έχουν αυτονομηθεί.

Τα συμπεράσματα στα οποία η συγγραφέας καταλήγει της επιτρέπουν να προβεί, προτού η ίδια καταθέσει τις δικές της προτάσεις, σε μια ενδιαφέρουσα διάκριση στις δυτικού τύπου δημοκρατίες.

Ανήκει στην όλη παράδοση της θεωρίας της δημοκρατίας η αντίληψη ότι τα εκλεγμένα από το λαό όργανα θα πρέπει να στοχεύουν στο κοινό καλό ή, αλλιώς διατυπωμένο, στο κοινό συμφέρον. Η Ζέρη δείχνει ότι αυτή την έννοια του κοινού συμφέροντος μόνον οι νομιμοποιημένοι φορείς, δηλαδή εκείνοι οι φορείς που απολαμβάνουν της δεδηλωμένης εμπιστοσύνης του λαού, είναι δυνατόν να διατυπώσουν. Στην ιδέα αυτή της δημοκρατίας υποφώσκει η παλαιά αρχή της κλασικής αντίληψης της δημοκρατίας, ότι δηλαδή το κοινό συμφέρον είναι δυνατόν να αναδυθεί μέσα από τις δημοκρατικές διαδικασίες και να επιβληθεί ως υποχρέωση στους πολίτες. Είναι φανερό ότι όσο περισσότερο οι κοινωνίες εξελίσσονται, διαφοροποιούνται και πολυπλοκοποιούνται, μια ιδέα του κοινού συμφέροντος που θα εκφράζει περισσότερο μια δεδομένη σχέση κυριαρχίας μεταξύ αντιθετικών συμφερόντων θα γίνεται όλο και περισσότερο δύσκολο να επιβληθεί, όταν τα επιμέρους συμφέροντα έχουν ανεξαρτητοποιηθεί και έχουν αναπτύξει τις εσωτερικές αυτοποιητικές τους λειτουργίες. Τον κίνδυνο απώλειας της συστημικής ισορροπίας και κατά συνέπεια σμίκρυνσης της νομιμοποιητικής βάσης του πολιτικού συστήματος, η σύγχρονη θεωρία της δημοκρατίας προσπαθεί να αντιμετωπίσει τονίζοντας περισσότερο το διαδικαστικό χαρακτήρα του δημοκρατικού αντιπροσωπευτικού συστήματος. Το κοινό συμφέρον δηλαδή δεν ορίζεται κυριαρχικά από ένα, έστω νομιμοποιημένο, κέντρο, αλλά προκύπτει μέσα από τις ελεύθερες και ανταγωνιστικές διαδικασίες συγκρουόμενων συμφερόντων και των αυτοποιούμενων συστημάτων. Η ισορροπία του εν γένει συστήματος είναι το αποτέλεσμα εξασφάλισης της ισορροπίας στο εσωτερικό των επιμέρους συστημάτων και των σχέσεων των στοιχείων που τα αποτελούν.

Η Ζέρη σ' αυτή την ιδέα στηρίζει τη δική της ανάλυση της διαδικαστικής ορθολογικότητας ενός θεσμού, του εποπτικού συμβουλίου ραδιοηλεκτρονικής.

το οποίο προτείνει να συσταθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε το σύγχρονο, δυναμικό επικοινωνιακό σύστημα να μπορεί χωρίς εξωτερικούς και εξουσιαστικούς καταναγκασμούς να αναπτύσσει τις δικές του διαδικασίες και να αναδεικνύει την εσωτερική του λογική. Από την άλλη μεριά, όμως, η Ζέρη προτείνει τη διατήρηση ορισμένων αρχών που πηγάζουν από την παραδοσιακή έννοια του κοινού συμφέροντος, όταν πρόκειται από μια κεντρική εξουσιαστική αρχή να διατηρηθούν ορισμένες αξίες ή και να προστατευθούν συμφέροντα τα οποία αλλιώς, στα πλαίσια της κατίσχυσης της διαδικαστικής ιδέας της δημοκρατίας, θα διέτρεχαν τον κίνδυνο να εξαφανιστούν.

Με τα λόγια της Ζέρη: 'Η διαδικαστική ορθολογικότητα λαμβάνει υπόψη της τον όλο και περισσότερο τεχνητό και κατασκευασμένο χαρακτήρα της αυτοαλλαγής της κοινωνίας και προσπαθεί να προσαρμόσει σ' αυτά τα νέα δεδομένα τους κοινωνικούς θεσμούς όχι με μια προκαθορισμένη περιγραφή της "πραγματικότητας", αλλά με τη δημιουργία πολλαπλών δυνατοτήτων, την ανάπτυξη ευελιξίας και ικανότητας αυτοπαράτηρησης των θεσμών'.

Ηλίας Κατσούλης