



KRAJOWA RADA
RADIOFONII i TELEWIZJI

Departament Strategii

Pluralizm kulturowy w polskich mediach elektronicznych

Maria Borkowska

Styczeń 2013

Spis treści:

1. Wprowadzenie i zakres analizy	3
2. Zagrożenia dla istnienia pluralizmu kulturowego	4
3. Kwota krajowa, europejska i kwota produkcji niezależnej	4
4. Dostęp mniejszości narodowych, etnicznych i językowych do mediów	7
5. Media lokalne	15
6. Media środowiskowe	18
7. Dostęp osób niepełnosprawnych do mediów	21
8. Wnioski	24

1. Wprowadzenie i zakres analizy

Wolność wypowiedzi jest jednym z podstawowych praw człowieka¹ gwarantującym jego rozwój jako jednostki oraz, biorąc pod uwagę jego rolę w społeczeństwie, doskonalącym demokrację. Jednym ze środków realizacji tego prawa jest istnienie wolnych, niezależnych i zróżnicowanych mediów, pozwalających uzyskiwać informacje i uczestniczyć w ich przekazywaniu. Istnienie pluralizmu i różnorodności mediów postrzegane jest jako jeden z podstawowych warunków korzystania ze swobód obywatelskich. Niniejsza analiza obejmuje jeden z wymiarów pluralizmu w mediach – pluralizm kulturowy.

Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności i form wyrazu kulturowego², stwierdza: „Różnorodność kulturowa może być chroniona i promowana jedynie wtedy, gdy zagwarantowane są prawa człowieka i podstawowe wolności, takie jak wolność wypowiedzi, informacji i komunikowania, a także, gdy jednostka ma możliwość wyboru form wyrazu kulturowego”³. I dalej: „Różnorodność kulturowa odnosi się do wielości form, poprzez które kultury grup i społeczeństw znajdują swój wyraz. Wspomniane sposoby wyrażania kultury przekazywane są w obrębie grup i społeczeństw, a także pomiędzy nimi. Różnorodność kulturowa przejawia się nie tylko w zróżnicowanych formach, poprzez które wyraża się, wzbogaca i jest przekazywane, dzięki różnorodności form wyrazu kulturowego, dziedzictwo kulturowe ludzkości, ale także w różnych postaciach twórczości artystycznej, wytwarzania, rozpowszechniania, dystrybucji form wyrazu kulturowego i korzystania z nich, niezależnie od stosowanych środków i technik”⁴.

Jak określają autorzy „Niezależnego studium na temat wskaźników pluralizmu mediów”⁵, pluralizm kulturowy odnosi się do sprawiedliwej i różnorodnej reprezentacji i ekspresji (tzn. czynnego i biernego udziału) w mediach różnych grup kulturowych i społecznych, w tym grup etnicznych, językowych, mniejszości narodowych i religijnych, a także osób niepełnosprawnych, kobiet oraz mniejszości seksualnych. Na jego istnienie składa się prezentowanie w mediach różnorodnych tematów i opinii, socjalizacja odbiorców poprzez różne formy uczestnictwa i dostępu do mediów, możliwość wyboru między różnymi formami interakcji oraz prezentowanie wszelkich wartości, poglądów i ról, z którymi mogą się identyfikować odbiorcy należący do różnych grup kulturowych i społecznych.

Pojmowany w ten sposób pluralizm promuje przede wszystkim różnorodność nastawioną na **wzajemne oddziaływanie** między kulturami w danym kraju czy regionie, wymianę informacji, dialog międzykulturowy, wzajemne uczenie się i zrozumienie pojęć pochodzących z różnych środowisk zdefiniowanych według pochodzenia etnicznego, religii

¹ m. in. art. 10 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wartości (ratyfikowanej przez Polskę w 1993 r.)

² Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności i form wyrazu kulturowego, Paryż, październik 2005 (ratyfikowana przez Polskę w 2007 roku)

³ art. 2

⁴ art. 4, ust. 1

⁵ *Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach*. Leuven 2009 – studium sporządzone przez Grupę Roboczą na zlecenie Komisji Europejskiej

i języka. Patrząc z dalszej perspektywy, pluralizmem kulturowym można nazwać też **reprezentację narodowych kultur europejskich** i związaną z tym promocję utworów europejskich, europejskich koprodukcji, oryginalnej produkcji krajowej a także utworów wyprodukowanych przez niezależnych producentów, które również można zdefiniować jako kluczowe obszary i ważne instrumenty dla wzmocnienia pluralizmu kulturowego na europejskich i światowych rynkach medialnych.

2. Zagrożenia dla istnienia pluralizmu kulturowego

Podobnie jak ma to miejsce w przypadku innych wymiarów pluralizmu mediów⁶, obecność i ewentualne zagrożenia dla pluralizmu kulturowego można rozpatrywać w trzech aspektach: zasobów, dystrybucji oraz korzystania z mediów, a wskaźniki świadczące o zagrożeniu mogą być natury prawnej, ekonomicznej lub społeczno-demograficznej.

Brak pluralizmu w rozpatrywanym tu wymiarze może przejawiać się w:

- niedostatecznej reprezentacji kultur europejskich;
- niedostatecznej reprezentacji kultury narodowej;
- niedostatecznym udziale produkcji niezależnej;
- niedostatecznym udziale produkcji krajowej;
- niedostatecznej prezentacji kultur światowych;
- niedostatecznej reprezentacji różnych grup społecznych i kulturowych w treściach i usługach medialnych, w tym w mediach publicznych;
- niedostatecznym systemie mediów środowiskowych i mniejszościowych;
- niedostatecznej reprezentacji różnych grup społecznych i kulturowych w zasobach ludzkich sektora mediów;
- ograniczonym dostępem do mediów osób niepełnosprawnych.

W niniejszym opracowaniu omówione zostaną kwestie związane z wypełnianiem przez polskie media tzw. kwot ekranowych, realizacja wymogów zapewniających dostęp do mediów mniejszościom narodowym i etnicznym, problemy związane z funkcjonowaniem mediów obywatelskich oraz trudności z zapewnieniem dostępu do mediów osobom niepełnosprawnym. Nie będzie natomiast mowy o reprezentacji poszczególnych grup społecznych w treściach emitowanych przez nadawców (wymagałoby to szeroko zakrojonych badań i dokonania szczegółowej analizy zawartości) ani o obecności tych grup w zasobach ludzkich sektora mediów. Podobnie, z braku dostępu do źródeł, analizie nie zostanie poddana obecność w mediach treści dotyczących kultur światowych, zwłaszcza z rejonów pozaeuropejskich i poza-amerykańskich.

3. Kwota krajowa, europejska i kwota produkcji niezależnej

Na poziomie europejskim ryzyko niewystarczającej reprezentacji kultur europejskich jest rozwiązane poprzez przepisy odnoszące się do mediów audiowizualnych, przede wszystkim

⁶ Pluralizm własności i kontroli, polityczny, geograficzny oraz typów i gatunków mediów

przez dyrektywę o audiowizualnych usługach medialnych⁷ (dalej: Dyrektywa), gdzie kwestia obecności utworów europejskich objęta jest zapisami art. 16, zaś ochrona produkcji niezależnej zawarta została w art. 17. Polskie regulacje w tym względzie, a także dotyczące udziału w programie utworów krajowych oraz audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych, precyzują odpowiednie zapisy ustawy o radiofonii i telewizji (dalej urt)⁸

Zgodnie z ustawową delegacją Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji kontroluje działalność programową nadawców pod kątem realizacji zadań ustawowych w tym zakresie poprzez analizę nadsyłanych przez nich kwartalnych sprawozdań, dotyczących:

- udziału w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim (art. 15 ust. 1 urt);
- udziału w programie telewizyjnym audycji europejskich (art. 15 ust. 3 urt);
- udziału w programie telewizyjnym audycji europejskich, wytworzonych przez producentów niezależnych (art. 15a ust. 1 urt);
- udziału w programie telewizyjnym audycji europejskich, wytworzonych przez producentów niezależnych w okresie 5 lat przed rozpowszechnianiem w programie (art. j. w.).

W przypadku stwierdzenia w którymś z programów niedostatecznego wypełniania określonych w ustawie kwot, nadawca wzywany jest do dostosowania programu do wymagań, a jeśli nadal nie spełnia wymogów ustawowych, karany jest grzywną. Miało to miejsce na przykład w kwietniu 2011 roku, kiedy to Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji podjął decyzję o ukaraniu nadawców za łamanie przepisów ustawy o radiofonii i telewizji w zakresie kwot ekranowych⁹. Spółka Telewizja Kino Polska SA i TVP SA zostały ukarane kwotą po 5.000 zł za niższy od wymaganego w programach Kino Polska i TVP Kultura udział audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych w okresie ostatnich pięciu lat, zaś Spółka Canal+ Cyfrowy została ukarana łączną kwotą w wysokości 350 000 zł za naruszenia wymaganego udziału audycji wytworzonych pierwotnie

⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych).

⁸ Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (z późn. zmianami) w art. 15 ust. 1 i 3 oraz 15a nakłada na nadawcę następujące obowiązki:

- Przeznaczenia co najmniej 33% kwartalnego czasu nadawania programu na audycje wytworzone pierwotnie w języku polskim, z wyłączeniem serwisów informacyjnych, reklam, telesprzedaży, transmisji sportowych, przekazów tekstowych i teleturniejów.
- Przeznaczenia ponad 50% kwartalnego czasu nadawania programu na audycje europejskie, z wyłączeniem serwisów informacyjnych, reklam, telesprzedaży, transmisji sportowych, przekazów tekstowych i teleturniejów.
- Przeznaczenia co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu na audycje europejskie wytworzone przez producentów niezależnych, z wyłączeniem serwisów informacyjnych, reklam, telesprzedaży, transmisji sportowych, przekazów tekstowych i teleturniejów.
- Przeznaczenia co najmniej 50% czasu nadawania audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych na takie, które zostały wytworzone w okresie 5 lat przed rozpowszechnianiem w programie.

⁹ Patrz: <http://www.krrit.gov.pl/dla-abonentow-i-konsumentow/komunikaty-prasowe/news,83,kary-za-niespelnione-kwoty-ekranowe.html> (dostęp: 18.12.2012)

w języku polskim, audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych oraz audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych w okresie ostatnich pięciu lat.

Co dwa lata Polska, jak każde z pozostałych państw członkowskich UE, zgodnie z zapisami Dyrektywy, przekazuje Komisji Europejskiej sprawozdanie z realizacji kwot audycji europejskich, audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych oraz audycji europejskich wytworzonych przez producentów niezależnych w okresie 5 lat przed rozpowszechnianiem w programie w rozpowszechnianych programach telewizyjnych.

Tabela 1: Realizacja kwot ekranowych przez polskich nadawców telewizyjnych

	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.
Liczba skontrolowanych stacji	59	61	59	59
Liczba stacji nie wypełniających kwot (eur./prod.n.)	6/7	6/3	7/1	6/1
Średnia kwota produkcji europejskiej (w %)	85,0	83,1	78,4	78,4
Średnia kwota produkcji niezależnej (w %)	25,0	29,0	31,0	30,8
Średnia kwota niezależnej produkcji najnowszej (w %)	71,3	76,8	74,0	70,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów KRRiT dla Komisji Europejskiej

Dostrzegając problem, jaki stanowi dla niektórych nadawców wypełnianie kwot ekranowych, KRRiT zgodnie z delegacją ustawową (art. 15a, ust. 3) za pomocą rozporządzenia¹⁰ zmniejszyła udział w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich, a także udział w programie radiowym utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim. Obniżenie kwot nie dotyczy jednak wszystkich nadawców. Zgodnie z rozporządzeniem zgoda na niższy udział w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich oraz w programie radiowym utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim obejmuje:

- nadawców w pierwszym roku rozpowszechniania przez nich programu,
- programy wyspecjalizowane, dla których brak jest wystarczającej liczby audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich lub utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim,
- programy, na których nadawanie przyznano koncesję określającą, że programy te są przeznaczone dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym; oraz
- programy rozpowszechniane wyłącznie w systemach teleinformatycznych.

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji określając niższy udział w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich, zachowała proporcje między nimi oraz wzięła pod uwagę możliwość realizacji obowiązków w danych

¹⁰ Rozporządzenie KRRiT z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie niższego udziału w programie telewizyjnym audycji wytworzonych pierwotnie w języku polskim i audycji europejskich oraz w programie radiowym utworów słowno-muzycznych wykonywanych w języku polskim (Dz.U.2012.1411), 14 grudnia 2012 r.

kategoriach programów. Wprowadzenie nowych przepisów poprzedziły konsultacje z zainteresowanymi nadawcami, oraz ocena ich faktycznej sytuacji w obliczu wymagań ustawowych. Rozporządzenie obowiązuje od 1 stycznia 2013 roku.

Jak widać z powyższych danych, pluralizm kulturowy rozumiany jako reprezentacja kultur europejskich w mediach, nie jest w Polsce zagrożony. Nadawcy w przeważającej większości przekraczają niezbędne minimum czasu przeznaczanego na utwory europejskie i produkcje niezależne.

4. Dostęp mniejszości narodowych, etnicznych i językowych do mediów

Kolejnym wskaźnikiem, który może świadczyć o zagrożeniu dla pluralizmu kulturowego w mediach jest niedostateczna reprezentacja różnych grup społecznych i kulturowych. Największe gwarancje w polskim systemie prawnym w tym względzie mają mniejszości narodowe, etniczne i językowe. Ich dostęp do mediów regulują przepisy na poziomie krajowym i międzynarodowym¹¹.

Zgodnie z ustawą o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym **mniejszością narodową** jest grupa obywateli polskich, która spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) jest mniej liczebna od pozostałej części ludności Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) w sposób istotny odróżnia się od pozostałych obywateli językiem, kulturą lub tradycją;
- 3) dąży do zachowania swojego języka, kultury lub tradycji;
- 4) ma świadomość własnej historycznej wspólnoty narodowej i jest ukierunkowana na jej wyrażanie i ochronę;
- 5) jej przodkowie zamieszkiwali obecne terytorium Rzeczypospolitej Polskiej od co najmniej 100 lat;
- 6) utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

Mniejszością etniczną, w rozumieniu ustawy, jest grupa obywateli polskich, która spełnia wymienione wyżej warunki oprócz ostatniego z nich oraz **nie** utożsamia się z narodem zorganizowanym we własnym państwie.

¹¹ m. in.:

- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.
- ustawa o radiofonii i telewizji,
- ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym,
- Konwencja UNESCO w sprawie ochrony i promowania różnorodności i form wyrazu kulturowego,
- Konwencja ramowa Rady Europy o ochronie mniejszości narodowych,
- Europejska Karta języków regionalnych lub mniejszościowych z dnia 5.11.1992 (ratyfikowana przez RP w dniu 2 kwietnia 1997 roku).

Tabela 2. Liczebność mniejszości narodowych i etnicznych na podstawie Narodowego Spisu Powszechnego w 2002 roku¹².

	liczba	% ogółu ludności Polski
Ludność Polski ogółem	38 230 080	100,00
Mniejszości - razem	305 938	0,800
Mniejszości narodowe - osoby posiadające obywatelstwo polskie i deklarujące narodowość	234 202	0,613
1. białoruską	47 640	0,125
2. czeską	386	0,001
3. litewską	5639	0,015
4. niemiecką	147 094	0,3 5
5. ormiańską	262	0,001
6. rosyjską	3 244	0,008
7. słowacką	1 710	0,004
8. ukraińską	27 172	0,071
9. żydowską	1 055	0,003
Mniejszości etniczne	19 071	0,050
karaimska	43	0,000
łemkowska	5 850	0,015
romska	12 731	0,033
tatarska	447	0,001
Spoleczność posługująca się językiem regionalnym	52 665	0,138
kaszubska	52 665	0,138

Źródło: Główny Urząd Statystyczny, http://www.stat.gov.pl/gus/5840_4520_PLK_HTML.htm, dostęp 3.01.2013

Jak wynika z powyższej tabeli, mniejszości narodowe, etniczne i językowe stanowią niecały 1% społeczeństwa polskiego, choć trzeba pamiętać, że nie wszyscy członkowie mniejszości zadeklarowali przynależność do grupy narodowościowej podczas Spisu Powszechnego. Liczne są też grupy, które nie spełniają warunków wymienionych w ustawie, ale wpisały się na stałe w polski krajobraz etniczny – na przykład społeczność wietnamska. Stąd też według różnych danych¹³ społeczności etniczne w Polsce liczą ok. 4-5% populacji społeczeństwa.

¹² Dane ze Spisu Powszechnego w 2011 roku dostępne na stronie GUS nie obejmują wszystkich mniejszości

¹³ Magdalena Ratajczak, „Różnorodność kulturowa w mediach. Doświadczenia europejskie”, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012, s. 153

Mówiąc o dostępie mniejszości narodowych i etnicznych do mediów, dr Beata Klimkiewicz¹⁴ rozróżnia dwa aspekty różnorodności: zewnętrzny, przejawiający się w obecności niezależnych mediów mniejszościowych i etnicznych, oraz wewnętrzny, odnoszący się do kulturowego i językowego zróżnicowania treści w mediach głównego nurtu.

Na gruncie polskim wobec braku regulacji sprzyjających istnieniu mediów środowiskowych (o czym będzie jeszcze mowa), funkcjonowanie niezależnych mediów mniejszościowych i etnicznych (będące przejawem pluralizmu zewnętrznego) jest bardzo utrudnione. W latach 2007 – 2011 z możliwości emisji audycji radiowych adresowanych do mniejszości korzystało 7 niepublicznych nadawców radiowych, jeden telewizyjny i dwa radia internetowe.

Mimo dotacji z budżetu ministra właściwego do spraw wyznań religijnych oraz mniejszości narodowych i etnicznych, tworzenie programów i organizacja własnego zaplecza technicznego pociągają za sobą znaczne koszty. System dotowania przez państwo działalności tego typu nie wydaje się być wystarczający mimo ważnej roli, jaką media te pełnią w społeczeństwie. Jedyna dotowana przez państwo stacja telewizyjna nadająca w języku kaszubskim - CSB TV - przestała istnieć w połowie 2012 roku.

Tabela 3. Audycje dla mniejszości narodowych, etnicznych i społeczności posługującej się językiem regionalnym nadawane w niepublicznych stacjach radiowych i telewizyjnych w 2011 r.

Rozgłośnie niepubliczne (w tym radia internetowe)	język				
	białoruski	ukraiński	niemiecki	łemkowski	kaszubski
	liczba godzin w roku				
Białoruskie Radio Racja	381 + powtórki	-	-	-	-
Radio Bon Ton w Chełmie	-	17	-	-	-
Radio Orthodoxia w Białymstoku	-	17	-	-	-
Twoje Radio Włodawa	-	17	-	-	-
Prawosławne Radio Internetowe Diecezji Lubelsko-Chełmskiej	-	17	-	-	-
Radio Park FM	-	-	52	-	-
CSB TV (Cassubia TV)	-	-	19	-	26 + powtórki
Radio Mittendrin	-	-	303-307	-	-
Radio Plus Opole	-	-	47,5	-	-
Internetowe Radio Ruskiej Bursy	-	-	-	5136	-
Radio Kaszëbë	-	-	-	-	4524 + 260 w sezonie letnim + audycja Studio Letnie
SUMA	381	68	454	5136	4810

Źródło: „III Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych”: <http://mac.gov.pl/wp-content/uploads/2011/12/Tekst-III-Raportu.pdf> (dostęp 11.01.2013)

Kolejna tabela pozwoli prześledzić stosunek dotacji rządowej do kosztów produkcji audycji.

¹⁴ „Mniejszości w mediach elektronicznych modele i rozwiązania europejskie” - referat wygłoszony na konferencji KRRiT i MSWiA „Dostęp mniejszości narodowych i etnicznych do mediów elektronicznych” w Krakowie, 23 listopada 2005 r.

Tabela 4. Koszty produkcji audycji dla mniejszości narodowych, etnicznych i społeczności posługującej się językiem regionalnym nadawane w niepublicznych stacjach radiowych i telewizyjnych w 2011 r.

Nazwa stacji telewizyjnej lub radiowej	Łączny koszt produkcji audycji	Wysokość dotacji MSWiA
Białoruskie Radio Racja	238 576,00	244 998,80
Radio Park FM	94 122,24	35 000,00
CSB TV (Cassubia TV) (audycje w jęz. niemieckim i kaszubskim)	467 038,72	105 000,00
Radio Mittendrin	56 900,00	60 000,00
Radio Plus Opole		
Radio Bon Ton w Chełmie	64 000,00	60 000,00
Radio Orthodoxia w Białymstoku		
Twoje Radio Włodawa		
Prawosławne Radio Internetowe Diecezji Lubelsko-Chełmskiej		
Internetowe Radio Ruskiej Bursy	100 000,00	100 000,00
Radio Kaszëbë	746 120,00	300 000,00
SUMA	1 766 756,96	952 998,80

Źródło: opracowanie własne na podst. „III Raportu dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez Rzeczpospolitą Polską postanowień Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych”: <http://mac.gov.pl/wp-content/uploads/2011/12/Tekst-III-Raportu.pdf> (dostęp 11.01.2013)

Jeśli chodzi o **pluralizm wewnętrzny**, ustawowe zapisy zobowiązują nadawców publicznych do nadawania audycji o i dla mniejszości narodowych i etnicznych. Wypełnianie tego zobowiązania jest jednym z czynników wpływających na sposób podziału wpływów abonamentowych pomiędzy spółki radiofonii i telewizji publicznej. Audycje takie nadają przede wszystkim oddziały terenowe TVP SA i regionalne spółki radiowe Polskiego Radia na tych terenach, gdzie występują największe skupiska poszczególnych mniejszości.

Tabela 5. Audycje adresowane do mniejszości narodowych, etnicznych i społeczności posługującej się językiem regionalnym realizowane przez nadawców publicznych

Mniejszość narodowa, etniczna, języka regionalnego	Nadawcy publiczni nadający audycje dla danej grupy	Audycje
białoruska	TVP SA oddział w Białymstoku Radio Białystok SA	<i>Tydzień białoruski</i> <i>Pod znakam Pahoni</i> <i>Przed wyjściem do cerkwi</i> <i>Pažadalnaja piesnia</i>
czeska	TVP SA oddział w Opolu	<i>Hranice dokořán</i>
litewska	TVP SA oddział w Białymstoku Radio Białystok SA	<i>Panorama litewska</i> <i>Litewski Magazyn Radiowy</i>
kaszubska	TVP Gdańsk Radio Gdańsk SA Radio Koszalin SA	<i>Tedë jo</i> <i>Magazyn Kaszubski, Kleka,</i> <i>Magazyn kaszubski, serwis inf., prognoza pogody</i>

łemkowska	Radio Wrocław SA	<i>Sami swoi</i>
niemiecka	TVP SA - oddziały w Katowicach i w Opolu TVP Wrocław Radio Katowice SA Radio Opole SA Radio Olsztyn SA	<i>Schlesien Journal</i> <i>Kowalski i Schmidt</i> <i>Górnośląski magazyn mniejszości niemieckiej</i> <i>„Pojednanie i Przyszłość”, Präsent</i> <i>Nasz Heimat, Śląskie Wiadomości, Kulturviertel</i> <i>Allensteiner Welle</i>
rosyjska	TVP SA oddział w Białymstoku	<i>Rosyjski ekspres</i>
romska	TVP SA oddział w Krakowie Radio Koszalin SA Radio Opole SA	<i>Ame Roma – My Romowie</i> <i>Magazyn romski, Serwis romski</i> <i>Romano Drom</i>
tatarska	TVP SA oddział w Białymstoku	<i>Wieści tatarskie</i>
ukraińska	TVP Info (część wsp. pr. reg.) TVP SA oddział w Białymstoku TVP SA oddział w Olsztynie Radio Białystok SA Radio Koszalin SA Radio Kraków Radio Olsztyn SA Radio Rzeszów SA Radio Szczecin Radio Wrocław	<i>Telenowyny</i> <i>Przegląd ukraiński</i> <i>Ukraińskie wieści,</i> <i>Ukraińska dumka, Duchounyja sustreczy</i> <i>Magazyn ukraiński</i> <i>Na wschód od zachodu, Kermesz</i> <i>Od niedzieli do niedzieli</i> <i>Od niedzieli do niedzieli, Ukraińcy w świecie</i> <i>Skrynia,</i> <i>Posydeńki</i> <i>Sami swoi</i>
żydowska	oddziały TVP w Łodzi i w Poznaniu	Pojedyncze audycje

Źródło: Opracowanie własne na podstawie nadsyłanych do KRRiT raportów finansowo-programowych nadawców publicznych

Audycje adresowanych do mniejszości karaimskiej, ormiańskiej i słowackiej nie nadawał żaden z publicznych nadawców.

Powyższe zestawienie ukazuje wielość audycji adresowanych do mniejszości narodowych i etnicznych. Jednak, jak widać w kolejnej tabeli, liczba audycji nie musi przekładać się na długość czasu przeznaczanego przez nadawców dla tych społeczności. Dla przykładu, deklarowane przez nadawcę 82 godziny rocznie przeznaczane na wszystkie audycje dla mniejszości, to ok. 1,5 godziny tygodniowo.

Tabela 6. Liczba godzin audycji dla mniejszości narodowych, etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym w Rozgłośniach Regionalnych PR SA w latach 2008 – 2011

Spółki radiofonii publicznej	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.
	liczba godzin			
Radio Białystok SA	286	286	286	286
Radio Gdańsk SA	119	105	92	99
Radio Katowice SA	23	17,9	35,8	82
Radio Koszalin SA	76,3	82	78,1	82
Radio Kraków SA	15	17	26	32
Radio Lublin SA	0	0,5	0	0
Radio Olsztyn SA	48	178,5	186,5	48
Radio Opole SA	118	159	113	131

Radio Rzeszów SA	139	141	147	148
Radio Szczecin SA	2	2	61	14
Radio dla Ciebie SA - Warszawa	1112*	619*	0	0
Radio Wrocław SA	10	10	10	5
RAZEM	1948,3	1617,9	1009,4	927

*Audycje tworzone we współpracy z Europejskim Radiem dla Białorusi

Źródło: Prezentacja Biura KRRiT: „Realizacja misji mediów publicznych w zakresie nadawania audycji dla mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym”.

http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/konferencje/mniejszosci_maj_2012/prezentacja_spotkanie_31-05-2012.pdf dostęp 11.01.2013

Tabela 7. Liczba godzin audycji w językach mniejszości narodowych, etnicznych oraz w języku regionalnym nadawanych w programach oddziałów terenowych Telewizji Polskiej w latach 2008 – 2011

Telewizja Polska SA – oddziały terenowe	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.
	Liczba godzin			
Białystok	37	55,2	70,7	71,9
Bydgoszcz	4,2	6,2	8	9,1
Gdańsk	37,6	39,3	28,6	23,5
Gorzów Wielkopolski	4,2	6,2	8	9,1
Katowice	14,2	16,3	14,4	16,8
Kielce	4,2	6,2	8	9,1
Kraków	7,4	9	8	9,1
Lublin	4,2	6,2	8	9,1
Łódź	4,2	6,2	8	9,1
Olsztyn	17,7	17,6	16,6	24
Opole	23,4	33,2	31,2	32,7
Poznań	4,2	6,2	8	9,1
Rzeszów	4,5	6,9	8	9,4
Szczecin	4,2	6,2	8	9,1
Warszawa	4,2	6,2	8	9,1
Wrocław	4,2	6,2	8	9,1
RAZEM	179	233,3	249,5	270,4

Źródło: ibidem

Koszty realizacji audycji adresowanych do mniejszości narodowych i etnicznych a nadawanych przez nadawców publicznych pokrywane są w znacznym stopniu ze środków abonamentowych dzielonych pomiędzy poszczególne spółki przez KRRiT.

Tabela 8. Koszty audycji adresowanych do mniejszości, realizowanych przez nadawców publicznych w 2011 roku

Spółki radiofonii i telewizji publicznej	Koszty (w tys. zł)	
		w tym: koszty finansowane ze środków uzyskanych z KRRiT
1. Radio Białystok SA	536,3	536,3

2. Radio Gdańsk SA	223,3	216,4
3. Radio Katowice SA	16,8	16,8
4. Radio Koszalin SA	26,2	26,2
5. Radio Kraków SA	25,4	25,4
6. Radio Olsztyn SA	226,1	226,1
z tego:		
a) program regionalny	61,0	61,0
b) program z nadajnika w Miłkach dla mniejszości ukraińskiej	165,1	165,1
7. Radio PRO FM Opole SA	160,5	160,5
8. Radio Rzeszów SA	68,8	68,8
9. Radio Szczecin SA	16,4	16,4
10. Radio Wrocław SA	6,3	6,3
Razem spółki regionalne	1.306,2	1.299,3
Telewizja Polska SA	649,7	379,4

Źródło: III Raport dla Sekretarza Generalnego Rady Europy z realizacji przez RP postanowień Konwencji Ramowej o ochronie mniejszości narodowych, Warszawa 2012¹⁵

Oprócz cyklicznych audycji nadawanych przez terenowe oddziały TVP i przez regionalne spółki radia publicznego przy udziale przedstawicieli mniejszości, nadawcy często określali jako przeznaczone dla mniejszości narodowych i etnicznych reportaże, na przykład na temat dziejów rodu Szeptyckich czy historii Ireny Sendlerowej. Dlatego też KRRiT dostrzegając potrzebę doprecyzowania opisu takich audycji zaproponowała definicję¹⁶, która spotkała się z uznaniem środowisk mniejszościowych. I tak, od 2010 roku, za audycje skierowane do mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym uważa się takie, które:

- w całości poświęcone są problematyce dotyczącej mniejszości narodowych, etnicznych albo społeczności posługującej się językiem regionalnym,
- przedstawiciele mniejszości narodowej lub etnicznej albo społeczności posługującej się językiem regionalnym nie tylko biorą udział, ale sami mówią o sobie i o swoich sprawach,
- wyraźnym adresatem jest konkretna mniejszość narodowa lub etniczna albo społeczność posługująca się językiem regionalnym,
- realizowane są w języku mniejszości narodowej, etnicznej lub w języku regionalnym,

¹⁵ <http://mac.gov.pl/wp-content/uploads/2011/12/III-Raport-dotycz%C4%85cy-sytuacji-mniejszo%C5%9Bci-narodowych-i-etnicznych-oraz-j%C4%99zyka-regionalnego.pdf>, (dostęp 11.01.2013)

¹⁶ Stanowisko Komisji Wspólnej Rządu i Mniejszości Narodowych i Etnicznych z dnia 24 lutego 2010 r.

- redagowane są przez zespół złożony z przedstawicieli konkretnej mniejszości narodowej, etnicznej lub społeczności posługującej się językiem regionalnym.

Organizacje zrzeszające mniejszości narodowe i etniczne zwracały się w ostatnich latach do KRRiT z licznymi wnioskami, postulatami i skargami dotyczącymi niedostatecznej realizacji misji nadawców publicznych jeśli chodzi o zagwarantowane w ustawie o radiofonii i telewizji „uwzględnianie potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych oraz społeczności posługującej się językiem regionalnym, w tym emitowanie programów informacyjnych w językach mniejszości narodowych i etnicznych oraz języku regionalnym”¹⁷. Skargi dotyczyły:

- rzeczywistej lub planowanej likwidacji audycji,
- finansowania audycji,
- długości czasu antenowego,
- niedogodnej pory emisji audycji,
- oceny przeszłości historycznej w emitowanych audycjach
- lub zawierały zarzuty braku obiektywizmu.

Większość tych skarg KRRiT uznała za zasadne i podjęła starania w kierunku wyjaśnienia zaistniałych sytuacji. W ich efekcie można zauważyć, że pełna realizacja potrzeb mniejszości napotyka na obiektywne bariery w postaci niskiej ściągalności opłaty abonamentowej, co zmusza nadawców do poszukiwania innych źródeł zysku poprzez nadawanie programu zapewniającego jak największe grono odbiorców. Działalność misyjna TVP SA w 2011 roku była finansowana z abonamentu tylko w wysokości 12,4%, Polskiego Radia – 57,5% a rozgłośni regionalnych w wysokości 74%. Sytuacja powinna zacząć zmieniać się od 2013 roku, kiedy to zaczynają obowiązywać wprowadzone nowelizacją uort porozumienia finansowo-programowe KRRiT z nadawcami publicznymi, w których przewidziane są środki na realizację misji nadawców publicznych w tym zakresie.

Jeśli chodzi o reprezentację mniejszości narodowych i etnicznych w zasobach ludzkich sektora mediów, co jak wspomniano na wstępie, jest jednym z wyznaczników pluralizmu kulturowego, na uznanie zasługuje inicjatywa fundacji „Nasza Przyszłość” z Białegostoku, która planuje powołanie Międzynarodowego Centrum Kształcenia Dziennikarzy Mniejszości Narodowych i Etnicznych oraz Dziennikarzy Polonijnych w tym mieście. Inicjatywa ta ma na celu działania długofalowe i może w znaczący sposób przyczynić się do podniesienia kwalifikacji zawodowych dziennikarzy mniejszościowych. Realizując zapisy *Europejskiej karty języków regionalnych lub mniejszościowych*¹⁸, w latach 2002-2003 KRRiT zorganizowała we współpracy z Ambasadą Francji serię szkoleń dla dziennikarzy wywodzących się z mniejszości narodowych i etnicznych. W ramach projektu dziennikarze

¹⁷ art. 21 ust. 8a

¹⁸ Art. 11, ust.1 „Strony zobowiązują się ze względu na użytkowników języków regionalnych lub mniejszościowych na terytoriach, na których mówi się tymi językami, w zależności od sytuacji każdego języka, w zakresie, w jakim władze publiczne posiadają bezpośrednie lub pośrednie kompetencje, uprawnienia lub w jakim odgrywają rolę w tej dziedzinie i przy poszanowaniu zasady niezależności i autonomii mediów... g) że będą wspierały szkolenie dziennikarzy i innych pracowników mediów posługujących się językami regionalnymi lub mniejszościowymi”

zgłoszeni przez swoje macierzyste organizacje brali udział w warsztatach i szkoleniach w rozgłoszeniach Polskiego Radia, w wybranych stacjach telewizyjnych i w redakcjach największych dzienników. Uczestniczyli także w wizytach studyjnych we Francji. Inicjatorką i kierownikiem projektu była Izabella Chruślińska, ówczesna dyrektor Departamentu Integracji Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej.

W 2004 roku miały miejsce warsztaty telewizyjne dla dziennikarzy, wywodzących się z mniejszości, realizowane przez Akademię Telewizyjną a także warsztaty radiowe, przygotowane przez Radio Kraków SA, współfinansowane przez KRRiT i inne rozgłoszenie, nadające audycje dla mniejszości.

Podobna inicjatywa miała również miejsce w latach 2010-2011 w ramach realizacji projektu Komisji Europejskiej „Wielokulturowa Europa w mediach”. Ze strony polskiej koordynatorem projektu, była również Izabella Chruślińska współpracując ze Związkiem Ukraińców w Polsce. Co istotne, problematyka podjęta w ramach realizacji projektu dotyczyła zarówno grup autochtonicznych jak i nowych społeczności mniejszościowych – grup imigranckich¹⁹.

Dodatkowym wskaźnikiem, świadczącym o realizowaniu potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych jeśli chodzi o obecność w organach mediów publicznych jest reprezentacja przedstawicieli trzech mniejszości: rosyjskiej, ukraińskiej i niemieckiej, zgłoszonych przez macierzyste organizacje mniejszościowe do składu Rad Programowych rozgłoszeń regionalnych Polskiego Radia SA i oddziałów terenowych TVP SA. I tak: przedstawiciele mniejszości rosyjskiej zasiadają w Radach Programowych Radio Białystok SA i TVP Białystok, przedstawiciele zgłoszeni przez mniejszość ukraińską są obecni w Radach Radio Olsztyn SA, Radio Koszalin SA, Radio Rzeszów SA i Radio Szczecin SA, zaś przedstawiciel mniejszości niemieckiej obecny jest w składzie Rady Programowej Radia Opole SA.

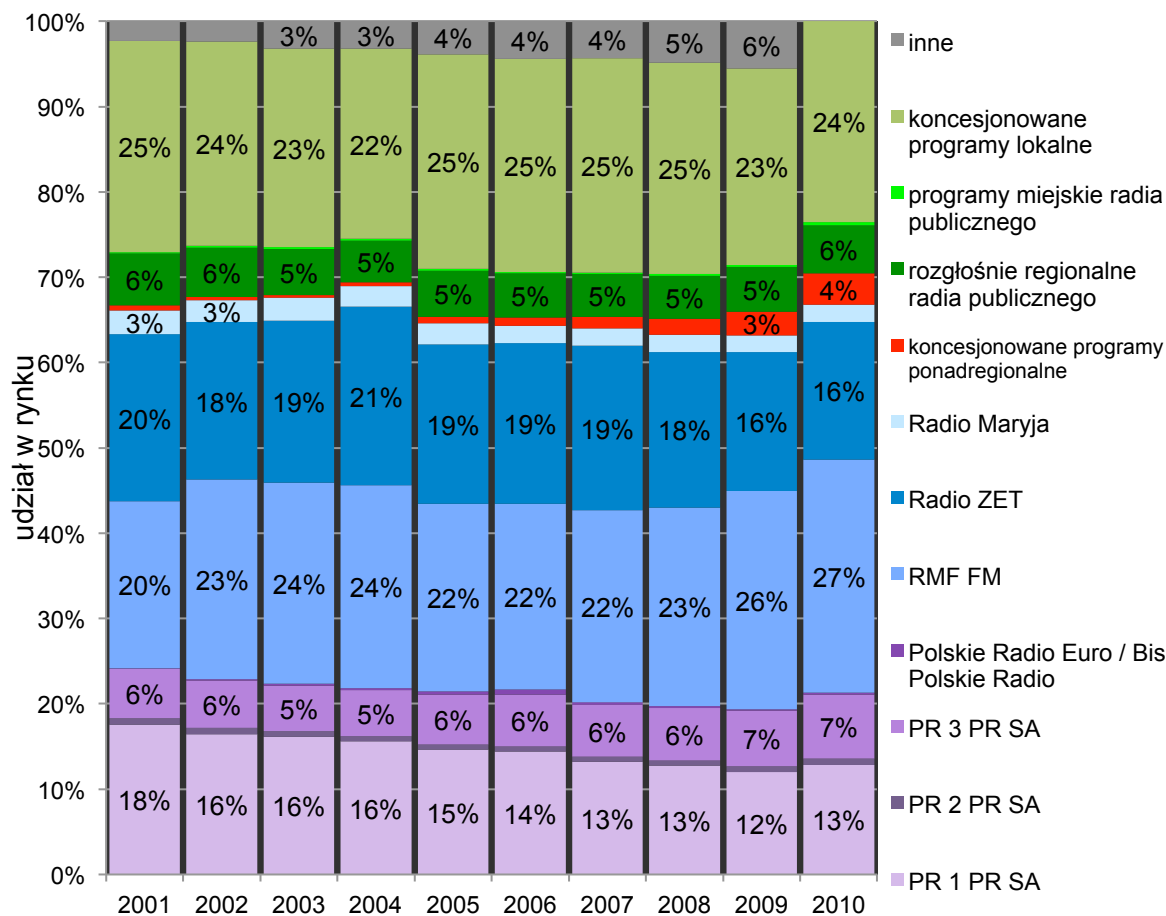
Reasumując, można stwierdzić, że pluralizm kulturowy rozpatrywany ze względu na realizację potrzeb mniejszości narodowych i etnicznych, jest obecny na polskiej scenie mediów elektronicznych, choć nie wyczerpuje w pełni oczekiwań zainteresowanych mniejszości. Biorąc pod uwagę postulaty organizacji mniejszościowych, być może, oprócz działalności misyjnej nadawców publicznych w tym względzie, należałoby rozważyć formy wsparcia organizacji mniejszościowych w celu stworzenia im możliwości tworzenia własnych, niezależnych stacji radiowych i telewizyjnych.

5. Media lokalne

Mimo, że definicja nadawcy lokalnego nie występuje w polskim systemie prawnym, dzięki konsekwentnej polityce koncesyjnej KRRiT działalność niezależnych koncesjonowanych nadawców radiowych, którzy oparli się tendencji sieciowania, wpływa w sposób istotny na wzbogacenie polskiego krajobrazu medialnego.

¹⁹ Magdalena Ratajczak, „Różnorodność...” op. cit., s.165

Wykres 1. Udział programów radiowych w rynku w latach 2001 – 2010²⁰



Źródło: Monika Trochimczuk, *Przemiany w zwyczajach słuchania radia w latach 2001-2010*, analiza Biura KRRiT

Jak widać na powyższym wykresie, **lokalne programy radiowe** utrzymują stałą pozycję pod względem słuchalności. Pod koniec 2010 roku stacji takich było 73²¹ a rok później 75. W większości nadawcy ci realizują koncesje na nadawanie programu uniwersalnego, adresowanego do społeczności lokalnej i poza nielicznymi wyjątkami zrzeszeni są w tzw. *Pakiecie Niezależnych*, co pozwala im na udział w pakietach ogólnopolskich kampanii reklamowych.

W ostatnich latach można zaobserwować rosnącą powoli stabilizację tych niewielkich rozgłoszeń, w następstwie wzrostu zainteresowania słuchaczy i lokalnych reklamodawców.

²⁰ Dane wykorzystane w tym wykresie pochodzą z badania audytorium radia *Radio Track* firmy Millward Brown SMG/KRC. Wielkość próby (liczba respondentów) w kolejnych latach to: 2001 r. – 84403, 2002 r. – 71699, 2003 r. – 92228, 2004 r. – 92359, 2005 r. – 92083, 2006 r. – 91882, 2007 r. – 92226, 2008 r. – 91867, 2009 r. – 86563, 2010 r. – 84168

²¹ Prezentacja Departamentu Koncesyjnego Biura KRRiT, *Nadawcy niezależni na rynku radiowym*, listopad 2010 r.

Rola jaką pełnią te stacje jest zbliżona do roli mediów środowiskowych. Ich program ma zazwyczaj niewielki zasięg i w dużym stopniu poświęcony jest problemom nurtującym lokalną społeczność. Dzięki temu stacje te cieszą się dużą popularnością, mimo że często nadają tylko przez kilka godzin w ciągu dnia.

Podobną rolę pełnią **lokalne sieci kablowe**, które często, oprócz rozprowadzania programów innych nadawców, realizują na podstawie posiadanej koncesji własny program telewizyjny. Działalność tych nadawców również poświęcona jest m. in. sprawom istotnym dla lokalnej społeczności, dzięki czemu wpływa korzystnie na zróżnicowanie oferty programowej, również pod względem kulturowym.

Operatorzy sieci kablowych wpływają korzystnie na pluralizm mediów również dzięki nałożonemu na nich ustawą obowiązku *must carry/must offer*. W „Strategii regulacyjnej na lata 2010-2013” KRRiT stwierdziła, że „odpowiednio zaprojektowane zasady *must carry/must offer* służą pluralizmowi mediów elektronicznych”. Osiągnięciu tego celu, jak mówi dokument, może służyć „przyjęcie rozwiązań obejmujących: obowiązek rozprowadzania podstawowych programów telewizji publicznej i zapewnienie odbiorcom oferty telewizyjnej w sieciach telekomunikacyjnych niezakłóconego dostępu w miarę dostępnych możliwości do oferty programowej pierwotnie ukształtowanej w naziemnej telewizji analogowej i odtworzonej w naziemnej telewizji cyfrowej, o ile programy te spełniają ustawowe kryteria programowe i jakościowe, umożliwiające umieszczenie ich na liście programów objętych zasadą obowiązkowego rozprowadzania i udostępniania za pomocą sieci telekomunikacyjnych. Powinność obowiązkowego rozprowadzania (*must carry*) powinna zostać nałożona na wszystkie podmioty świadczące usługi rozprowadzania programów, jeżeli znaczna część użytkowników końcowych takich sieci (przewodowych lub bezprzewodowych) korzysta z nich jako głównego środka odbioru programów. Za »znaczoną liczbę użytkowników końcowych« proponuje się przyjąć 100 000 odbiorców”.

Zgodnie z art. 43 ust. 3 i 4 urt, Przewodniczący Krajowej Rady ma obowiązek przeprowadzania okresowej oceny realizacji przepisów dotyczących zasady *must carry/must offer* i przedstawiania wyników ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. On z kolei ma podejmować działania konieczne do zapewnienia, aby obowiązki te były proporcjonalne i przejrzyste oraz nakładane jedynie wtedy, gdy jest to niezbędne do realizacji założonych celów.

W związku ze zgłaszanymi przez operatorów zastrzeżeniami wobec powyższych przepisów, które zostały wprowadzone do urt w ustawie o wdrożeniu naziemnej telewizji cyfrowej z dn. 30 czerwca 2011 roku (Dz. U.11.153.903), w maju 2012 roku KRRiT ogłosiła publiczną konsultację²², której rezultaty miały posłużyć przygotowaniu ewentualnych propozycji zmian obowiązujących zapisów. Na to, że zmiany takie mogą być konieczne, wskazywały sygnały ze strony operatorów dotyczące zarówno spraw technicznych czy kwestii finansowych z nimi związanych, jak i trudności ze zrozumieniem i ze stosowaniem przepisów nowej ustawy.

²² http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/konsultacje/2012/0805/must_carry_konsultacja_18.04.pdf

W związku z konsultacją do KRRiT wpłynęło 13 głosów, z których 7 pochodziło od nadawców, 2 od organizacji branżowych, 3 od operatorów, a 1 od administracji publicznej.

Główne postulaty dotyczyły:

- nadawania statusu *must carry*:
 - programom tworzonym ze środków publicznych, nadawanym naziemnie, dostępnym bez opłat;
 - nadawcom ogólnokrajowym, realizującym cele związane z interesem ogólnym oraz nadawcom lokalnym (konieczna jest definicja nadawcy lokalnego);
- związania zasady *must carry/must offer* z obowiązkiem operatorów dotyczącym zawierania umów wyłącznie z odbiorcami opłacającymi abonament rtv;
- wyłączenia z regulacji *must carry/must offer* nowych technologii rozprowadzania (nie spełniają jeszcze określonego w dyrektywie o usłudze powszechnej warunku „głównego sposobu odbierania kanałów radiowych i telewizyjnych”);
- umieszczania przez operatora informacji o statusie *must carry* danego programu w Elektronicznym Przewodniku Programowym

Kilku respondentów zwróciło również uwagę na fakt, że po wyłączeniu nadawania analogowego ustaną przyczyny regulacji *must carry* wobec powszechnego dostępu do szerokiej oferty programowej, co spełni wymogi pluralizmu.

6. Media środowiskowe

Kolejnym obszarem, postrzeganym przez autorów „*Independent Study...*” jako ważny element pluralizmu kulturowego w mediach, jest system mediów środowiskowych (*community media*), zwanych także obywatelskimi, otwartymi lub mediami trzeciego sektora²³.

Regulacje na poziomie europejskim uwzględniają potrzebę funkcjonowania tego rodzaju mediów jako istotnego narzędzia służącego umacnianiu różnorodności kulturowej i językowej, integracji społecznej i lokalnej tożsamości. W 2008 roku Parlament Europejski przyjął „Rezolucję w sprawie mediów środowiskowych w Europie” (*Resolution on Community Media in Europe*)²⁴, która określa media środowiskowe jako działające na zasadach non-profit, w celu osiągnięcia celów istotnych z punktu widzenia danej społeczności i całego społeczeństwa; nadające program skierowany do lokalnych grup społecznych lub członków danych społeczności kulturowych; tworzące program i zarządzane przy udziale społeczności lokalnej, bądź społeczności kulturowej oraz niezależne od władz i komercyjnych podmiotów.

²³ obok sektora mediów publicznych i komercyjnych

²⁴ *European Parliament resolution of 25 September 2008 on Community Media in Europe* (2008/2011(INI))

Podobną definicję zawiera deklaracja Rady Europy na temat roli mediów środowiskowych w promowaniu spójności społecznej i dialogu międzykulturowego²⁵. Według niej, media środowiskowe powinny być „niezależne od instytucji rządowych, komercyjnych czy religijnych, jak również partii politycznych, działające na zasadach non-profit, oparte na współpracy wolontariuszy - członków społeczeństwa obywatelskiego w prowadzeniu i zarządzaniu stacją, działające na rzecz społeczeństwa obywatelskiego i społeczności, której służą, będące własnością i odpowiedzialne przed społecznością, której służą, zaangażowane w aktywizację przedstawicieli różnych grup społecznych i międzykulturowy dialog”.

Polski porządek prawny nie identyfikuje mediów środowiskowych jako odrębnego sektora. W 2001 roku do ustawy o radiofonii i telewizji wprowadzono kategorię nadawcy społecznego. O status takiego nadawcy mogą ubiegać się: fundacja, stowarzyszenie oraz kościelna lub wyznaniowa osoba prawna kościoła lub związku wyznaniowego pod warunkiem, że program takiego nadawcy będzie upowszechniać działalność wychowawczą i edukacyjną, działalność charytatywną, respektować chrześcijański system wartości, za podstawę przyjmując uniwersalne zasady etyki, oraz zmierzać do ugruntowania tożsamości narodowej. Nadawca społeczny nie może nadawać reklam oraz nie może pobierać opłat z tytułu rozpowszechniania, rozprowadzania lub odbierania jego programu, jest natomiast zwolniony z opłaty koncesyjnej.

Jak zwraca uwagę dr Urszula Doliwa²⁶, „w praktyce oferta ta okazała się atrakcyjna tylko dla stacji kościelnych... Stało się tak prawdopodobnie z tego powodu, że ustawodawca uniemożliwił nadawcom zarabianie na rynku reklamowym, jednocześnie nie wskazując, z jakich źródeł takie rozgłoszenie mogłyby się utrzymać”²⁷.

W rezultacie więc, paradoksalnie, nadawcy, którzy chcą działać w interesie społecznym, ubiegają się o koncesje komercyjne. Niektórzy z nich uzyskują dotację do swej działalności od ministerstwa właściwego ds. mniejszości narodowych i etnicznych (przedstawiono to w rozdziale poświęconym dostępowi mniejszości narodowych i etnicznych do mediów). Powstaje więc pytanie, dlaczego podobne dotacje nie są udzielane wszystkim nadawcom działającym w interesie społecznym?

Wsparcie działalności mediów środowiskowych ze środków publicznych jest praktykowane w innych krajach europejskich i może polegać na:

- tworzeniu specjalnego funduszu mediów społecznych finansowanego z podatków;
- dofinansowywaniu z części środków, które wpłacają nadawcy komercyjni za koncesję (Węgry);

²⁵ *Declaration of the Committee of Ministers on the role of community media in promoting social cohesion and intercultural dialogue*, przyjęta 11 lutego 2009 r. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1409919>

²⁶ dr Urszula Doliwa prowadzi badania nad mediami środowiskowymi w Polsce w ramach projektu „Niepubliczne stacje radiowe w Polsce realizujące niekomercyjne cele jako załączek trzeciego sektora radiowego w Polsce”.

²⁷ dr Urszula Doliwa, *Elektroniczne media społeczne w Polsce. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, w: „Studia Medioznawcze” nr 4/2010 r., s. 65-78

- dofinansowywaniu z części dochodów uzyskiwanych przez nadawców komercyjnych z tytułu nadawania reklam (Francja);
- przydzielaniu mediom społecznym części środków pochodzących z abonamentu (Irlandia);
- tworzeniu specjalnego podatku lokalnego na rzecz działających na danym terenie mediów społecznych (Holandia);
- ogłaszaniu konkursów na realizację konkretnych zadań społecznych (na przykład związanych z promowaniem postaw prozdrowotnych czy dialogu międzykulturowego), w których mogą startować również media społeczne.
- wsparciu finansowym ze środków samorządów lokalnych²⁸.

Zgodnie z oceną dr Doliwy²⁹, obecnie można wymienić w Polsce 39 stacji radiowych, które do pewnego stopnia są wierne modelowi mediów środowiskowych, mimo, że nie posiadają koncesji nadających im taki status.

Jest to:

- 8 stacji posiadających status nadawcy społecznego (wszystkie z nich to stacje o charakterze religijnym),
- 16 innych niez sieciowanych stacji religijnych,
- 5 stacji prowadzonych przez fundacje i stowarzyszenia,
- 10 stacji studenckich (w tym jedna prowadzona przez stowarzyszenie nieuwzględniona w punkcie powyżej).

Dla porównania, w Wielkiej Brytanii, gdzie system mediów trzeciego sektora jest dobrze rozwinięty, stacji takich jest ok. 200. Co prawda w raporcie sporządzonym na zlecenie Rady Europy w 2008 roku³⁰, Polska jest zaliczona do krajów, w których aktywność nadawców środowiskowych jest wysoka, ale wynika to prawdopodobnie ze sposobu sformułowania pytań kwestionariusza stanowiącego podstawę raportu. Dokument mówi o działaniu w Polsce 180 nadawców środowiskowych, 9 radiostacji studenckich oraz 44 stacji związanych z Kościołem katolickim, co nie jest zgodne ze stanem faktycznym.

Dostrzegając potrzebę działania w kierunku zmiany trudnej sytuacji omawianej grupy nadawców, KRRiT w połowie 2012 roku ogłosiła konsultację³¹ na temat zmian prawnych, dotyczących między innymi tej dziedziny.

Respondenci wnioskowali o:

²⁸ ibidem

²⁹ Korespondencja drogą e-mailową

³⁰ Peter Maynard Lewis, *Promoting social cohesion: the role of community media. Report prepared for the Council of Europe's Group of Specialists on Media Diversity (MC-S-MD)*, Media and Information Society Division, Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Council of Europe, July 2008.

³¹

http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/konsultacje/2012/0805/nadawca_spoeczny_konsultacja_18.04.pdf

- rozszerzenie katalogu podmiotów o tym statusie o organizacje pożytku publicznego, organizacje non profit, uczelnie, spółdzielnie, fundacje i stowarzyszenia, związki wyznaniowe;
- zwolnienie z opłat za koncesję i za częstotliwość, ulgi w opłatach za korzystanie z praw autorskich;
- doprecyzowanie zadań, jakie powinni realizować nadawcy, czyli np. realizacja interesu publicznego, program lokalny, krzewienie kultury, edukacja, dialog społeczny;
- przekazy reklamowe w ograniczonym zakresie;
- przychody reklamowe przeznaczane na działalność antenową lub statutową;
- udział społeczności w tworzeniu programu, transparentność działań nadawcy wobec społeczności; oraz
- wprowadzenie systemu, który gwarantowałby środki na ich działalność.

Wobec braku uregulowań prawnych, które umożliwiłyby rozwój mediów trzeciego sektora, coraz więcej społeczności, które chcą prowadzić działalność radiową, wybiera radio internetowe. Portale takie umożliwiają nie tylko przepływ informacji, ale także aktywne uczestnictwo członków społeczności, co jest jedną z głównych wartości mediów środowiskowych. Jak jednak podkreślali niektórzy uczestnicy paneuropejskiego Forum na temat pluralizmu mediów³², Internet nie powinien podlegać ograniczeniom, jako że często jest to jedyna platforma, która gwarantuje wolność wypowiedzi. Stąd też radio internetowe, nawet pełniąc ważną rolę społeczną, wymyka się kontroli organów regulacyjnych.

Jak zauważa dr Karol Jakubowicz: „Przyszłość mediów obywatelskich zależy w dużej mierze od polityki publicznej, tj. od tego, czy stworzone zostaną korzystne warunki prawne oraz systemy wsparcia, które pozwolą amatorskim i niekomercyjnym mediom uzyskać pewniejszą podstawę do działania w skali pozwalającej dotrzeć do większej liczby odbiorców”³³.

Tak więc, pluralizm kulturowy w polskich mediach, rozpatrywany w aspekcie istnienia mediów trzeciego sektora, wymaga zdecydowanych działań przede wszystkim ze strony ustawodawcy.

7. Dostęp osób niepełnosprawnych do mediów

Ostatnim obszarem, który zostanie omówiony w niniejszym opracowaniu, jest dostęp do mediów osób niepełnosprawnych, zwłaszcza osób z dysfunkcją sensoryczną: niewidomych i słabo widzących oraz głuchych i niedosłyszących. Według danych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej osób takich było w Polsce w 2011 roku ponad 5 mln.

³² Pan-european Forum on Media Pluralism and New Media – *Wider? World? Web?*, Bruksela, 27 czerwca 2012 r. <http://cmpf.eui.eu/Documents/EPMediaForumAgenda.pdf>

³³ Karol Jakubowicz, „Nowa ekologia mediów. Konwergencja a metamorfoza”, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011, s. 167

Dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych (2010/13/UE) wprowadziła przepisy w tej sprawie. Zarówno w jej preambule jak części normatywnej zapisane jest prawo osób niepełnosprawnych i osób starszych do integracji i uczestnictwa w życiu społecznym i kulturalnym także poprzez dostęp do audiowizualnych usług medialnych oraz zalecenie dla państw członkowskich zachęcania nadawców do stosowania różnych form dostępu do usług³⁴.

Polska transponowała przepisy dyrektywy do ustawy o radiofonii i telewizji w roku 2011 w brzmieniu artykułów:

18a ust. 1:

„Nadawcy programów telewizyjnych są obowiązani do zapewnienia dostępności programów dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu, przez wprowadzenie odpowiednich udogodnień: audiodeskrypcji, napisów dla niesłyszących oraz tłumaczeń na język migowy, tak aby co najmniej 10% kwartalnego czasu nadawania programu, z wyłączeniem reklam i telesprzedaży, posiadało takie udogodnienie”,

oraz art. 18a ust.2:

„Krajowa Rada może określić, w drodze rozporządzenia, niższy niż określony w ust. 1 udział w programie telewizyjnym audycji z udogodnieniami odbioru dla osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu wzroku oraz osób niepełnosprawnych z powodu dysfunkcji narządu słuchu, uwzględniając różnorodną ofertę programową w różnym czasie antenowym, możliwości techniczne, potrzeby odbiorców, sposób rozpowszechniania i specjalizację programu, bez nakładania nieuzasadnionych obowiązków na nadawców”.

KRRiT skorzystała z zacytowanej powyżej możliwości i zgodnie z wnioskami od nadawców, na mocy przepisów przejściowych, do końca 2011 roku kwota udogodnień była zmniejszona do 5%.

Rok później Prezydent RP ratyfikował Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych. Stanowi ona m. in.:

„Państwa Strony podejmą wszelkie odpowiednie środki, aby osoby niepełnosprawne mogły korzystać z prawa do wolności wypowiedania się i wyrażania opinii, w tym wolności poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i poglądów, na zasadach równości z innymi osobami i poprzez wszelkie formy komunikacji według ich wyboru, (...), między innymi poprzez: (...) (d) zachęcanie środków masowego przekazu, w tym

³⁴ Preambuła p. 46: „Prawo osób niepełnosprawnych i osób starszych do integracji i uczestnictwa w życiu społecznym i kulturalnym Wspólnoty jest nierozłącznie związane ze świadczeniem dostępnych audiowizualnych usług medialnych. Środki pozwalające na osiągnięcie dostępności powinny obejmować między innymi: język migowy, wyświetlane listy dialogowe, dźwiękową ścieżkę narracyjną oraz prostą w obsłudze nawigację”.

art. 7: „Państwa członkowskie zachęcają dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji do zapewniania, by świadczone przez nich usługi stawały się stopniowo dostępne dla osób z upośledzeniem wzroku lub słuchu”.

dostawców informacji przez Internet, do zapewnienia, by ich usługi były dostępne dla osób niepełnosprawnych³⁵.

Kraje, które ratyfikowały konwencję, mają obowiązek składania co cztery lata Komitetowi ds. praw osób niepełnosprawnych sprawozdania z wypełniania zapisów tego dokumentu. Z kolei, zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji, jeśli nie zostanie spełniony obowiązek udostępniania 10% programu osobom z dysfunkcją sensoryczną, Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji ma prawo nałożyć na nadawcę karę finansową, która stanowić może równowartość 50% rocznej opłaty za częstotliwość, której ów nadawca używa.

Pierwsza, pilotażowa kontrola nadawców pod tym kątem polegała na wysłaniu do nich prośby o wypełnienie załączonego formularza i dotyczyła dwóch pierwszych kwartałów 2012 roku³⁶. Badaniem zostali objęci wszyscy nadawcy, emitujący programy telewizyjne na podstawie polskiej koncesji. W I kwartale były to 92, a w II – 93 programy. Analiza przesłanych ankiet wykazała, że w I kwartale 2012 r. ponad połowa (53%) programów telewizyjnych emitowała 10% lub więcej procent kwartalnego czasu z udogodnieniami dla osób niepełnosprawnych. W II kwartale 2012 r. takich programów było 55%.

W obu kwartałach tylko 5 programów posiadało wszystkie trzy formy udogodnień (audiodeskrypcję, napisy i tłumaczenie na język migowy). Najchętniej stosowaną formą udogodnienia odbioru audycji dla osób niepełnosprawnych były napisy. Poważną wątpliwość jednak budzi rzetelność kwalifikacji przez nadawców stosowanych w programach napisów, jako udogodnienia dla osób niepełnosprawnych. Jakkolwiek audiodeskrypcja czy tłumaczenie na język migowy nie sprawiają na ogół kłopotu co do swojej formy, wstępne ustalenia wskazują, że nadawcy wszelkie napisy towarzyszące audycjom np. *subtitles* w filmach albo życzenia widzów, wysyłane za pomocą SMS, wyświetlane u dołu ekranu (w programach muzycznych) kwalifikują jako przystosowane dla osób niesłyszących.

Tłumaczenie na język migowy w ofercie udogodnień przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych odnotowano przede wszystkim w programach nadawcy publicznego.

Tabela 8. Procentowy udział poszczególnych udogodnień – audiodeskrypcji (A), napisów dla osób niesłyszących (N) i tłumaczenia na język migowy (T) w I i II kwartale 2012 r. w programach ogólnopolskich, naziemnych nadawcy publicznego.

udogodnienie	TVP 1			TVP 2			TVP Info*		
	I kw.	II kw.	zmiana	I kw.	II kw.	zmiana	I kw.	II kw.	zmiana
A	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
N	24,0	28,6	4,6	12,8	14,6	1,8	0,0	0,0	0,0
T	0,0	0,0	0,0	0,3	0,8	0,5	2,2	2,2	0,0
* tylko pasma wspólne									

Źródło: ibidem

³⁵ Art. 21

³⁶ Źródło: „Analiza realizacji udogodnień dla osób niepełnosprawnych z dysfunkcją narządu wzroku lub/oraz słuchu w programach telewizyjnych w I i II kwartale 2012 r., Departament Monitoringu KRRiT, Warszawa 2012

Tabela 9. Procentowy udział poszczególnych udogodnień – audiodeskrypcji (A), napisów dla osób niesłyszących (N) i tłumaczenia na język migowy (N) w I i II kwartale 2012 r. w programach satelitarnych nadawcy publicznego.

	TVP Kultura			TVP Historia			TVP HD			TVP seriele			TVP Sport			TVP Polonia		
	I kw.	II kw.	zm.	I kw.	II kw.	zm.	I kw.	II kw.	zm.	I kw.	II kw.	zm.	I kw.	II kw.	zm.	I kw.	II kw.	zm.
A	0,4	0,4	0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,7	0,1	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
N	11,1	11,7	0,6	19,4	20,9	1,5	54,2	48,7	-5,5	54,9	62,4	7,5	0,6	3,3	2,7	11,3	11,9	0,6
T	0,2	0,2	0	1,1	0,8	-0,3	0,0	0,0	0,0	1,4	1,1	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1

Źródło: ibidem

Tabela 10. Procentowy udział poszczególnych udogodnień – audiodeskrypcji (A), napisów dla osób niesłyszących (N) i tłumaczenia na język migowy (N) w I i II kwartale 2012 r. w programach nadawców ogólnopolskich, naziemnych.

udogodnienie	POLSAT			TVN			TV4			PULS		
	I kw.	II kw.	zmiana	I kw.	II kw.	zmiana	I kw.	II kw.	zmiana	I kw.	II kw.	zmiana
A	6,3	6,8	0,5	4,2	4,0	-0,2	0,0	0,0	0,0	5,8	5,7	-0,1
N	10,6	12,2	1,6	6,8	7,3	0,5	16,0	15,7	-0,3	4,3	12,0	7,7
T	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Źródło: ibidem

Zdaniem Departamentu Monitoringu Biura KRRiT, wyniki uzyskane z ankiet nie odzwierciedlają w pełni realizacji art. 18a ust. 1 urt przez nadawców. Weryfikacji wymaga zarówno kwalifikowanie przez nich napisów stosowanych w programach jako udogodnienia, jak też zaliczanie do audiodeskrypcji komentarzy dziennikarzy sportowych. Departament Monitoringu planuje kontrole nagrań poemisyjnych, aby uzyskać rzeczywisty obraz sytuacji.

Wprowadzenie określonych w ustawie udogodnień dla osób niepełnosprawnych wymaga nie tylko znaczących nakładów ze strony nadawców ale i odpowiedniej infrastruktury, stąd też stan obecny należy traktować jako przejściowy. Do lepszego przestrzegania prawa w tym zakresie powinno przyczynić się wydanie przez KRRiT rozporządzenia oraz Stanowiska, nad projektami których pracował specjalnie powołany zespół z udziałem przedstawicieli osób niepełnosprawnych i nadawców.

8. Wnioski

Przeprowadzona analiza wskazuje na istnienie pluralizmu kulturowego w polskich mediach elektronicznych, choć nie we wszystkich aspektach jest on równie chroniony.

Jeśli chodzi o reprezentację **kultur europejskich** czy **kultury narodowej** a także **udział produkcji niezależnej, w tym najnowszej**, przepisy są na tyle jasne, a procedury związane z kontrolowaniem na tyle dopracowane, że w tych obszarach nie występuje zagrożenie dla pluralizmu. Żadne przepisy natomiast nie gwarantują ochrony treści promujących kultury pozaeuropejskie i poza-amerykańskie. Problematyczne mogą wydawać się także przepisy sformułowane w sposób, który pozwala wypełniać tzw. kwotę europejską produkcją krajową. Nie istnieją gwarancje dla obecności pozakrajowych kultur europejskich na antenach polskich nadawców.

W przedstawionym zestawieniu najslabiej wypada pluralizm kulturowy rozpatrywany ze względu na realizację potrzeb **mniejszości narodowych i etnicznych**. Oprócz działalności misyjnej nadawców publicznych w tym względzie, która w tej chwili wymaga zwiększenia nakładów finansowych, można rozważyć formy wsparcia organizacji mniejszościowych w kierunku stworzenia im możliwości tworzenia własnych, niezależnych stacji radiowych i telewizyjnych, być może w ramach rozwiniętego systemu mediów środowiskowych.

Polityka koncesyjna prowadzona konsekwentnie przez KRRiT od blisko 20 lat doprowadziła do zaistnienia w polskim krajobrazie medialnym licznych **lokalnych nadawców radiowych i telewizyjnych**. Sytuacja ich jest dość stabilna, mimo że działają w warunkach konkurencji ze strony zsięciowanych nadawców a ustawa o radiofonii i telewizji nie definiuje ich jako odrębnych bytów. W związku z ważną rolą, jaką pełnią w społeczeństwie, należałoby zaznaczyć ich istnienie w porządku prawnym.

Jeśli chodzi o **media środowiskowe**, konieczne wydaje się stworzenie prawnych, finansowych i systemowych gwarancji ich zaistnienia, być może w ramach rozszerzonej definicji nadawców społecznych. Rola, jaką media trzeciego sektora pełnią w wielu krajach na całym świecie, nie jest możliwa do zastąpienia ani przez media publiczne ani komercyjne. Definicja takich nadawców powinna określać zarówno sposób ich funkcjonowania jak i rolę pełnioną w społeczeństwie. Powinny być to media:

- niezależne od instytucji rządowych, komercyjnych czy religijnych oraz partii politycznych,
- działające na zasadach non-profit, oparte na współpracy wolontariuszy - członków społeczeństwa obywatelskiego w prowadzeniu i zarządzaniu stacją,
- działające na rzecz społeczeństwa obywatelskiego i społeczności, której służą,
- będące własnością społeczności, której służą i przed nią odpowiedzialne,
- zaangażowane w aktywizację przedstawicieli różnych grup społecznych i dialog międzykulturowy.

Obszar **udogodnień dla niepełnosprawnych**, jako wprowadzony do porządku prawnego stosunkowo niedawno, nadal jest przedmiotem dyskusji. Konieczność stosowania przez nadawców udogodnień dla osób niepełnosprawnych jest dla wszystkich ewidentna, lecz wciąż trwają prace nad szczegółowymi przepisami w tej sprawie.