

Piotr Uhma [ORCID: 0000-0002-0559-2151]

dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

OBLICZA PLURALIZMÓW MEDIÓW PUBLICZNYCH W POLSCE

Streszczenie

Artykuł przedstawia krajobraz mediów publicznych na początku 2019 roku, po nowelizacjach ustaw medialnych, i podejmuje krytykę tego modelu z perspektywy krajowych regulacji prawnych, jako wzorca normatywnego liberalnej doktryny mediów, oraz z punktu widzenia przepisów międzynarodowych. W tym ostatnim zakresie badana jest siła i zakres regulacji w obszarze pluralizmu mediów publicznych. Rozważając kwestie różnorodności zarówno mediów, jak i w mediach, tekst zawiera trzy możliwe scenariusze przyszłych przeobrażeń sfery nadawców publicznych w Polsce: kierunek statyczny, kierunek normalizacji oraz kierunek dynamiczny, progresywny, dyskursywny lub agonistyczny. Ten ostatni, podobnie jak wcześniejsze dwa, uznaje pluralizm zewnętrzny za standard prawny i faktyczny. Postuluje jednak jego uzupełnienie o elementy dodatkowe: różnorodność podmiotów i przywrócenie pojęcia „polityczności” w dyskursie medialnym.

Słowa kluczowe: pluralizm mediów, nadawcy publiczni, polityczność, oblicza pluralizmów, Stanisław Ehrlich

Faces of public media pluralism in Poland

Abstract

The article presents the landscape of public media in Poland in early 2019, after amendments to media laws and criticizes this model from the perspective of national legal regulations as a normative norm of liberal media doctrine and from the point of view of international regulations. In the latter area, the strength and scope of international regulations in the area of public media pluralism

is examined. Considering the issues of media pluralism and pluralism in the media, the text contains three possible scenarios of future transformations of the sphere of public broadcasters in Poland: the static direction, the direction of normalization and the dynamic, progressive, discursive or agonistic direction. This last direction, like the previous two, recognizes external pluralism as a legal and factual standard. However, the article proposes to supplement it with additional elements: the diversity of entities and the restoration of the concept of "politicality" in the media discourse.

Key words: media pluralism, public broadcasters, political issues, Stanisław Ehrlich

Wprowadzenie

Zagadnienie pluralizmu mediów stało się w ostatnich latach jedną z bardziej dyskutowanych kwestii w nauce o mediach. Problematyka ta może być także rozważana z perspektywy politologicznej czy też prawnej. Zmiany prawne, organizacyjne i programowe przeprowadzone w polskich mediach publicznych po 2015 roku stanowią aktualny przykład – jak się wydaje – kompleksowej reformy funkcjonowania nadawców publicznych. Reformy zainspirowanej spójną ideologią, przeprowadzonej z wykorzystaniem krajowych narzędzi legislacyjnych, prowadzącej do określonej praktyki, wdrażanej konsekwentnie i obserwowanej wyraźnie na poziomie poszczególnych audycji. Artykuł podejmuje próbę poszukiwania podstaw ideologicznych zmian w mediach publicznych, analizując poglądy polityczne reformatorów z perspektywy specyficznej narracji politycznej, nieobcej także innym krajom europejskim. Na tym tle zarysowana jest krytyka zmian, wysuwana przez instytucje międzynarodowe w Europie.

Artykuł przedstawia krajobraz mediów publicznych na początku 2019 roku, po nowelizacjach ustaw medialnych, i podejmuje krytykę tego modelu z perspektywy krajowych regulacji prawnych, jako wzorca normatywnego liberalnej doktryny mediów, oraz z punktu widzenia przepisów międzynarodowych. W tym ostatnim zakresie badana jest siła i zakres regulacji w obszarze pluralizmu mediów publicznych. Rozważając kwestie różnorodności zarówno mediów, jak i w mediach, tekst zawiera trzy możliwe scenariusze przyszłych przeobrażeń sfery nadawców publicznych w Polsce: kierunek statyczny, kierunek normalizacji oraz kierunek dynamiczny, progresywny, dyskursywny lub agonistyczny. Ten ostatni, podobnie jak wcześniejsze dwa, uznaje pluralizm zewnętrzny za standard prawny i faktyczny. Postuluję jednak jego uzupełnienie o elementy dodatkowe: różnorodność podmiotów i przywrócenie pojęcia „polityczności” w dyskursie medialnym.

Uwarunkowania ideologiczne

W 1980 roku ukazała się książka Stanisława Ehrlicha pt. *Oblicza pluralizmów*, stanowiąca efekt wieloletnich badań nad zagadnieniem pluralizmu, prowadzonych przez tego znanego teoretyka prawa od końca lat 60. w kilku ośrodkach akademickich na świecie¹. Przypomnienie nieco zapomnianej dziś monografii nie

¹ S. Ehrlich, *Oblicza pluralizmów*, Warszawa 1980.

jest tylko zabiegiem mającym uzasadnić dobór tytułu tego artykułu; przywołanie twierdzeń warszawskiego profesora ma na celu sprawdzenie, czy i w jakim stopniu zostały one rozwinięte w ideach programowych, a później wprowadzone w życie przez jednego z uczestników „ehrlichowskiego” seminarium doktoranckiego, Jarosława Kaczyńskiego. Polityka, który Ehrlicha nazywa jednym ze swych mistrzów (na równi z Józefem Piłsudskim).

O ideologicznej zbieżności obydwu tych postaci było swego czasu głośno za sprawą tekstu Krzysztofa Mazura pt. *Jarosław Kaczyński – ostatni rewolucjonista III RP*² i ożywionej, publicystyczno-naukowej dyskusji prowadzonej w 2016 roku, wkrótce po opublikowaniu wspomnianego artykułu³. Stawiając tezę o „Kaczyńskiego mówieniu Ehrlichem”, autor głośnego porównania wskazywał na odważne, jak na czasy PRL, podejmowanie zagadnienia prawa, jako narzędzia mającego zaspokoić żywotne interesy wpływowych grup nacisku oraz prawa w ujęciu realistycznym, w którym o istnieniu normy prawnej nie przesądza sama norma, ale dopiero jej zastosowanie. Prawa odczytywanego w kontekście społecznym i klasowym, analizowanego poprzez pytanie o to kiedy i jak powstało, a zwłaszcza – z czyjej inicjatywy. Czytając prace promotora Kaczyńskiego z tamtego okresu można z pewnością dostrzec archaiczny, czasami nomenklaturowy język, w tym słynne określenie „centralnego ośrodka dyspozycji politycznej”, które w wypowiedziach Prezesa Prawa i Sprawiedliwości (PiS) pojawia się w ważniejszych wystąpieniach programowych. Wszakże twierdzenia o wypełnianiu dziedzictwa Ehrlicha przez głównego ideologa rządzącej obecnie partii politycznej zostały zakwestionowane jako fałszywe odczytanie tekstów dotyczących systemu prawnego PRL, również ze względu na szerokie spektrum doktorantów profesora, z których znaczna liczba pozostała wierna formalnie rozumianej zasadzie rządów prawa⁴. Te intelektualnie stymulujące rozważania wykraczają jednak poza zakres i cel niniejszego opracowania.

Chciałbym skupić się na wybranej części dorobku Ehrlicha, tj. na ukazaniu wewnętrznego zróżnicowania pluralizmu oraz rozwijaniu przez niego teorii grup interesów⁵. W interesującym nas obszarze pluralizmu łączy przekonanie

² K. Mazur, *Jarosław Kaczyński – ostatni rewolucjonista III RP*, Klub Jagielloński, 18.01.2016, <https://klubjagiellonski.pl/2016/01/18/jaroslaw-kaczynski-ostatni-rewolucjonista-iii-rp> [dostęp: 1.02.2019].

³ Zob. np.: M. Łętowski, *Kaczyński myśli Leninem?*, „Gazeta Wyborcza”, 12.03.2016, <http://wyborcza.pl/magazyn/1,124059,19754022,kaczynski-mysli-leninem.html> [dostęp: 4.02.2019]; Debata „Ostatni Rewolucjonista III RP czyli filozofia prawa Jarosława Kaczyńskiego”, UŚ TV, 4.03.2016, <https://youtu.be/vHv-ftUTexQ> [dostęp: 1.02.2019]; W. Głowacki, *Zespół koleśi i wola narodu. Jarosław Kaczyński na ścieżkach Stanisława Ehrlicha*, „Polska Times”, 29.04.2016, <https://polskatimes.pl/zespole-kolesi-i-wola-narodu-jaroslaw-kaczynski-na-ścieżkach-stanisława-ehrlicha/ar/9935252> [dostęp: 1.02.2019].

⁴ „Owszem, dziś najbardziej znanym w kraju seminarzystą Ehrlicha jest J. Kaczyński. Ale w *privatissimo* na przełomie lat 60-tych i 70-tych brali udział także i inni studenci. Późniejsi profesorowie P. Winczorek i W. Sadurski, doktorzy M. Ostrowski i M. Łętowski, magistrowie S. Popowski i B. Wołoszański”, M. Łętowski, *op. cit.*

⁵ Zob. w szczególności: S. Ehrlich, *„Grupy nacisku” w strukturze politycznej kapitalizmu*, Warszawa 1962.

o wielości wspólnot w jakich egzystują ludzie oraz o naturalnym zróżnicowaniu ich interesów indywidualnych i grupowych⁶. Pomijając specyficzny dla epoki język (np. „ciągła potrzeba konsultacji z ludnością węzłowych zagadnień”⁷), poglądy Ehrlicha na: strukturę społeczną i polityczną, potrzebę uzgadniania przez władze państwowe swojej polityki z poszczególnymi grupami interesów⁸, a także zapewnienie demokratycznej legitymizacji wewnątrz samych grup, jawią się jako zupełnie współczesne. Podobnie na uznanie zasługuje podniesione przez autora pojęcie „interesu publicznego”, rozumianego jako sfera *consensusu* grup różnych, najliczniejszych w społeczeństwie. Chociaż Ehrlich nie poświęcał głównej uwagi pluralizmowi mediów, zajmując się raczej stosunkiem jednostka – grupa – władza⁹, samo ukazanie wielonurtowości perspektywy pluralistycznej jest jego niewątpliwą zasługą, a współcześnie już standardem.

Obecnie z perspektywy czasu, a niedługo pełnej kadencji rządów PiS i reform wprowadzanych przez tę partię pod szyldem „dobrej zmiany”, tym, co może stanowić przestrzeń wspólną obydwu zapatrywań jest obserwacja – obecnie zupełnie oczywista – istnienia rozmaitych grup nacisku, instytucji pośredniczących między obywatelem a władzą. Wydaje się jednak, iż teza ta dla prezesa tej partii jest zaledwie wstępem do wynikającej z niej konsekwencji: wyłonienia się jedynej prawdy nie w formie uzgadniania stanowisk, lecz wypchnięcia konkurencyjnych idei poza obręb debaty publicznej oraz eliminacji, a przynajmniej marginalizacji przeciwnika, co przywodzi na myśl definicję bolszewików jako tych, którzy nie tylko byli w większości, ale przede wszystkim – chcieli więcej. Nie wiadomo jak kwestię pluralizmu mediów oceniłby dziś Ehrlich. Pisał: „Rozbudowana lista spraw, co do których istnieje *consensus* jest miarą spoistości danego społeczeństwa”¹⁰. Wydaje się zatem, iż opowiadałby się za „uzgodnieniowym” i inkluzywnym, a nie agonistycznym bądź antagonistycznym modelem demokracji. Do kwestii tej powrócę w końcowej części artykułu.

W samych wystąpieniach programowych Kaczyńskiego¹¹ i publicystyce politycznej podkreśla się niewiarę przywódcy PiS w obiektywizm dziennikarski.

⁶ J. Raciborski, *Wprowadzenie. Definiowanie państwa i problem suwerenności państwa*, [w:] *Państwo w praktyce: style działania*, red. idem, Kraków 2017, s. 31.

⁷ S. Ehrlich, *Oblicza...*, op. cit., s. 364.

⁸ Jest to więc zaprzeczenie twierdzeniu o zuniformizowanym, monopolistycznym, a więc nietarganym żadnymi sprzecznościami, bezklasowym społeczeństwie socjalistycznym.

⁹ „Jako pluralistyczny uznaliśmy współcześnie każdy kierunek w dziedzinie myśli społeczno-politycznej, każdy ruch, który przeciwstawia się biurokratycznemu centralizmowi. [...] Kierunek, który dąży do ograniczenia centralizmu nieuzasadnionego w określonych dziedzinach i w danym okresie historycznym”, S. Ehrlich, *Oblicza...*, op. cit., s. 346 i 10.

¹⁰ *Ibidem*, s. 22.

¹¹ „W centrum tego mechanizmu [zewnętrznej, pozapaństwowej kontroli, P.U.] są media. W Polsce media są jednostronne, to znaczy, że ogromna ich część popiera jedną opcję polityczną w szerokim tego słowa znaczeniu – opcję lewicowo-liberalną. Konkretnie sposoby tego wspierania się zmieniały, ale kierunek pozostaje taki sam”, J. Kaczyński, *Czy Polska jest państwem prawa? Wykład na Uniwersytecie Jagiellońskim*, „Pressje” 2010, Teka XXIV, s. 226.

Jest to trudność zrozumienia niezależności na bardzo pierwotnym, psychologicznym poziomie¹². „Według tego podejścia [czerpiąc z modelu międzywojennego, kiedy to tytuły prasowe służyły jako tuby polityczne poszczególnych ugrupowań, P.U.] media można podzielić na te wspierające określone ugrupowanie («z nami») i pozostające w kontrze («przeciwko nam»)¹³. To realistyczne ujęcie roli mediów jako przekazników idei i programów układanych przez grupy interesów, ukazuje nieprzystawalność promowanej koncepcji do realiów świata drugiej dekady XXI wieku. W istocie sprowadza się ono do traktowania na równi pojęcia informacji i propagandy oraz przekonywania nieprzekonanych o nieustawianiu w rewolucyjnym zapale¹⁴ wymyślenia ustroju Polski na nowo. O takim założeniu świadczyły wysuwane przez Kaczyńskiego propozycje rozdzielenia tytułów prasowych pomiędzy ugrupowania polityczne¹⁵, czy też pomysł przekazania jednego programu telewizji publicznej rządzącym, a drugiego opozycji. Miało to być jedyne rozwiązanie zapewniające pluralizm medialny, z czego zresztą wkrótce się wycofano¹⁶.

Aktualne problemy mediów publicznych są zatem głęboko umocowane ideologicznie. W istocie tkwią w głębokim „duchowym” pokrewieństwie przywódców PiS z dawnymi działaczami PZPR w PRL-u. Jak pisze Paweł Dybel w monografii *Dylematy demokracji. Kontekst polski*:

Podobnie jak tamci byli głęboko przekonani, że posiadają jedynie słuszny ideowo program polityczny, odpowiadający rzeczywistym interesom Polaków, który uprawnia ich do zdobycia dominującej pozycji w strukturach państwa i wyłącznego sprawowania władzy przez dziesiątki lat¹⁷.

Ostatecznie można powiedzieć, że w sposobie uprawiania polityki przez przywódców PiS [...] dwie tradycje komunistyczna i piłsudczykowsko-endecka, utworzyły osobliwy stop, którego efektem było bezwzględne dążenie – za pomocą wszelkich dostępnych środków – do całkowitego zdominowania wszelkich ośrodków władzy państwowej, sądownictwa i środków masowego przekazu. Efektem tego stopu był specyficzny „postkomunistyczny” typ mentalności autorytarnej, w wielu punktach zbieżny z roszczeniami komunistów do sprawowania władzy w sposób niepodzielny oraz wytyczania w warstwie ideowej odpowiedniego kształtu społecznego bytu obywateli. Tyle, że miejsce ideologii marksizmu-

¹² „Kaczyński nie uważa niezależności dziennikarskiej za istotną wartość. [...] Wizja człowieka, który mając ugruntowane przekonania, być może nawet bliskie jemu, zadaje trudne pytania każdej ze stron, czy nie chce nikomu przyznać racji w stu procentach, jest dla niego sprzeczna z naturą albo maskująca jakieś fundamentalne, choć nie do końca rozpoznane oszustwo”, P. Zaremba, *O jednym takim... Biografia Jarosława Kaczyńskiego*, Warszawa 2010, s. 303–305.

¹³ P. Grzegorzczak, *To tylko narzędzie. Media według Kaczyńskiego*, Klub Jagielloński, 25.05.2016, <https://klubjagiellonski.pl/2016/05/25/tylko-narzedzie-media-wedlug-kaczynskiego/> [dostęp: 1.02.2019].

¹⁴ Co zauważyła Hannah Arendt: „żadna [...] rewolucja, choćby najszerzej otwierająca swoje podwoje przed masami biedoty, nie została nigdy zainicjowana przez te masy, żadna też nie była wynikiem powszechnego buntu – niezależnie od szerzącego się w danym kraju niezadowolenia, a nawet konspiracji”, H. Arendt, *O rewolucji*, Warszawa 2003, s. 143.

¹⁵ J. Kaczyński mówił o tym w 1991 roku w rozmowie z Teresą Bochwic.

¹⁶ W 2015 roku takiego rozwiązania nawet nie uwzględnił. Było ono atrakcyjne tylko wtedy, gdy znajdował się w opozycji; P. Grzegorzczak, *op. cit.*

¹⁷ P. Dybel, *Dylematy demokracji. Kontekst polski*, Kraków 2015, s. 29.

-leninizmu zajęły traktowane w sposób czysto instrumentalny i wykorzystywane dla doraźnych celów politycznych hasła natury narodowej i religijnej (a właściwie pseudoreligijnej, z wiarą jako taką mające niewiele wspólnego)¹⁸.

Z perspektywy międzynarodowej zwycięstwo PiS często wpisuje się w szerszy trend pochodzący z populizmu w wielu krajach na świecie – w szczególności głęboko populistyczne jest odwoływanie się do osobliwie pojmowanego pojęcia narodu. Populiści zawsze są przeciwni pluralizmowi, gdyż twierdzą, że tylko oni reprezentują naród. Stoją na stanowisku, że kto realnie nie wspiera partii populistycznej, w ogóle nie może zostać uznany za prawdziwego członka narodu¹⁹. Ten rzekomo prawdziwy naród trzeba najpierw „wydestylować” z całkowitej sumy faktycznych obywateli²⁰ i dopiero wtedy będzie on w założeniu czysty moralnie i nieomylny w swej woli²¹. „Powrót PRL-u w narodowo katolickiej sukmanie”, posługując się zgrabnym zwrotem P. Dybela, stanowi egzemplifikację powyższych twierdzeń. Ma jednak głębsze korzenie – jest całościową, zupełną wizją organizacji państwa i społeczeństwa polskiego. Wizją spóźnioną o przynajmniej sto lat. Jest neoautorytaryzmem²².

Zmiany w ustawach medialnych od 2015 roku

Jedne z pierwszych decyzji nowej większości parlamentarnej po wyborach 2015 roku dotyczyły przekształceń w mediach publicznych. Były to zmiany motywowane ideologicznie, mające umożliwić najpierw szeroko zakrojoną wymianę kadr, a w dalszej kolejności korektę linii programowej nadawców publicznych poprzez redefinicję misji publicznej tychże. Jeszcze w debacie parlamentarnej w grudniu 2015 roku przewodnicząca Komisji Kultury i Środków Przekazu, Elżbieta Kruk (PiS) podkreśliła, że „[...] media publiczne ignorują swoją misję wobec **wspólnoty narodowej**. Propagowane są ideologiczne i obyczajowe mody, nieakceptowane przez większość społeczeństwa, a dziennikarze zamiast tworzyć medialną osłonę polskiej racji stanu, często wprost sympatyzują z nieprzychylnymi Polsce opiniami. Dla **dobra wspólnoty narodowej** trzeba to jak najszybciej zmienić”²³.

¹⁸ *Ibidem*, s. 31–32.

¹⁹ J.-W. Müller, *Co to jest populizm?*, tłum. M. Sutowski, Warszawa 2017, s. 40–41.

²⁰ C. Lefort, *Democracy and Political Theory*, Minneapolis 1988, s. 79.

²¹ J.-W. Müller, *op. cit.*, s. 41.

²² Jak zauważył Maciej Gdula w niedawno wydanej i szeroko komentowanej książce, ów nowy autorytaryzm „realizuje się [...] w specyficznych warunkach sfery publicznej zdominowanej przez Internet, przy zmienionym pejzażu klasowym, tworząc nowe formy politycznego upodmiotowienia”, M. Gdula, *Nowy autorytaryzm*, Warszawa 2018, s. 23.

²³ *Sejm przyjął ustawę o mediach publicznych. Posłowie PiS skandują: wolne media*, TVP Info, 30.12.2015, <https://www.tvp.info/23383140/sejm-przyjal-ustawe-o-mediach-publicznych-poslowie-pis-skanduja-wolne-media> [dostęp: 1.02.2019]. [Wyróżnienie PU].

Modyfikacje ustroju mediów publicznych zostały zatem szeroko zakrojone. Miały polegać na wprowadzeniu nazwy „media narodowe” oraz na nowej formule prawnej działalności nadawców publicznych, powstałej poprzez przekształcenie dotychczasowych jednoosobowych spółek skarbu państwa w tzw. instytucje mediów narodowych, jako państwowych osób prawnych. Media publiczne miały zostać poddane nadzorowi nowego organu – Rady Mediów Narodowych – pod względem należytego pełnienia misji publicznej, zgodności z prawem i gospodarności. W sposób znaczący zamierzano zredefiniować misję publiczną narodowych instytucji radiofonii i telewizji, wprowadzając m.in. wymóg kultywowania tradycji narodowej oraz wartości patriotycznych i humanistycznych, przyczyniania się do zaspokajania duchowych potrzeb słuchaczy i widzów, ale także ułatwianie dostępu do obiektywnej informacji oraz tworzenie warunków pluralistycznej debaty o sprawach publicznych²⁴. W pełnieniu misji publicznej instytucjom tym służyć miał Fundusz Mediów Narodowych zarządzany przez Radę Mediów Narodowych²⁵. Zamierzenia te zrealizowano jedynie częściowo.

Wstępem do zmian była tzw. mała nowelizacja ustawy medialnej (mała ustawa medialna), przyjęta w ekspresowym tempie w grudniu 2015 roku²⁶. Nowela stanowiła, że członków zarządów i rad nadzorczych Telewizji Polskiej (TVP) i Polskiego Radia (PR) mógł powoływać i odwoływać w dowolnym momencie minister skarbu państwa (bez konkursu, którego wyniki musiała zaakceptować Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji); prezes TVP powoływał szefów ośrodków regionalnych tej firmy. Jednocześnie z jej wejściem w życie wygasły kadencje ówczesnych zarządów TVP i PR. Była to zatem ustawa „kadrowa”, umożliwiająca przejęcie kontroli nad nadawcami publicznymi przez rząd. Przyjęto ją pomimo krytyki płynącej z instytucji europejskich. Na przykład wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej poprosił o uzasadnienie, w jaki sposób nowa regulacja spełnia unijne standardy dotyczące wolności słowa (art. 2 traktatu o UE, art. 11 Karty praw podstawowych oraz dyrektywy UE z 2010 roku o audiowizualnych usługach medialnych), mówiąc także, że: „Wolność i pluralizm mediów są kluczowe dla społeczeństwa pluralistycznego w państwie członkowskim, które szanuje wspólne wartości, na których opiera się Unia”²⁷. Również Komisarz Praw Człowieka Rady Europy wzywał Prezydenta RP, aby nie podpisywał ustawy o zarządzaniu mediami publicznymi i utrzymał niezależność publicznej telewizji

²⁴ Art. 3 projektu ustawy o mediach narodowych, druk nr 442, Warszawa, 20.04.2016, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/komunikaty/rada-europy_bezp.-dziennikarzy/projekt-ustawy-o-mediach-narodowych.pdf [dostęp: 1.02.2019].

²⁵ *Ibidem*, art. 7; projektowane zmiany szczegółowo omawia w języku angielskim B. Klimkiewicz, *State, Media and Pluralism: Tracing Roots and Consequences of Media Policy Change in Poland*, „Publizistik” 2017, Vol. 62, Issue 2, s. 205–207.

²⁶ Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji, Dz.U. 2016, poz. 25.

²⁷ A. Rettman, *Poland Passes Media Law, Ignores EU Again*, EUobserver, 31.12.2015, <https://euobserver.com/justice/131694> [dostęp: 1.02.2019].

i radia. Stwierdził, że ustawa niepokojąco umieszcza media publiczne pod bezpośrednią kontrolą rządu, nadając mu uprawnienia do powoływania i odwoływania członków rad nadzorczych i zarządów telewizji i radia. Uzgodnienia te są sprzeczne z normami Rady Europy, które w szczególności wymagają, aby media publiczne pozostały niezależne od wpływów politycznych lub ekonomicznych²⁸. Przedstawiciel OBWE ds. Wolności Mediów stwierdził, że mamy do czynienia z bardzo złożoną sytuacją, która zdecydowanie podważa niezależność nadawców publicznych w Polsce²⁹. Warto przypomnieć, iż zapoczątkowane zmiany szybko podzieliły samo środowisko dziennikarskie, którego część niezwykle krytycznie oceniała funkcjonowanie mediów publicznych w latach rządów poprzedniej koalicji PO-PSL³⁰.

W krótkim okresie swojego obowiązywania³¹ ustawa została zaskarżona do Trybunału Konstytucyjnego (TK) m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich, którego zdaniem rozwiązanie wykluczające Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (KRRiT) z powoływania organów poszczególnych spółek mediów publicznych uniemożliwić miały temu organowi realizowanie jego konstytucyjnie określonych zadań³². Zaskarżone przepisy prowadziły do odejścia od założeń przekształcenia w latach 90. mediów rządowych w media publiczne, które mają cechować się wewnętrznym pluralizmem i zachowywać wyraźny dystans do aktualnego dysponenta politycznego, w szczególności do organów władzy wykonawczej³³. Uchwalona w czerwcu 2016 roku ustawa o Radzie Mediów Narodowych (RMN)³⁴ zniosła podległość władz TVP i PR wobec ministra skarbu. Pomimo tego Trybunał Konstytucyjny 13 grudnia 2016 roku wydał wyrok stwierdzający częściową niekonstytucyjność zaskarżonej (i już nieobowiązującej) ustawy. Sensem tego orzeczenia było zwrócenie uwagi ustawodawcy na perspektywę konstytucyjną pozycji oraz zadań KRRiT. Treść wyroku stanowi zatem wskazówkę, którą ustawodawca winien wziąć pod uwagę projektując system instytucjonalnych zależności w obszarze mediów publicznych. TK w komunikacie po ogłoszeniu wyroku stwierdził m.in.:

KRRiT została wypchnięta przez ustawodawcę poza sferę rozstrzygania o tym, kto i jak długo będzie członkiem zarządu spółek publicznej radiofonii i telewizji. To zaś wyklucza możliwość efektywnego wykonywania zadań przypisanych jej w konstytucji. KRRiT musi

²⁸ Council of Europe, *Call on Polish President Not to Sign New Media Law*, 5.01.2016, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/call-on-polish-president-not-to-sign-new-media-law> [dostęp: 1.02.2019].

²⁹ M. Gocłowski, *Public Media Independence Undermined in Poland – OSCE*, Reuters, 22.09.2016, <https://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKCN11S18W> [dostęp: 1.02.2019].

³⁰ Zob. szczególnie: B. Klimkiewicz, *State, Media and Pluralism...*, *op. cit.*, s. 203–204.

³¹ Ustawa straciła swą moc 30 czerwca 2016 roku.

³² Trybunał Konstytucyjny, *Sprawy w Trybunale. Ustawa o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji*, K 13/16, <http://trybunal.gov.pl/s/k-1316/> [dostęp: 1.02.2019].

³³ Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa, 24 marca 2016 r., VII.603.1.2016.MW/AG, s. 4.

³⁴ Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych, Dz.U. 2016 poz. 929.

być włączona w procedurę wyłaniania składu personalnego organów kierujących działalnością spółek publicznej radiofonii i telewizji³⁵.

Warto zwrócić uwagę, iż obecnie obowiązujące przepisy także pozbawiają KRRiT wpływu na obsadę organów spółek mediów publicznych, która to kompetencja jest wykonywana przez RMN. Dwa miesiące po wyroku Trybunału Konstytucyjnego RPO wskazywał, iż może prowadzić to do wniosku o niezgodności z Konstytucją RP niektórych przepisów ustawy z dnia 22 czerwca 2016 roku o Radzie Mediów Narodowych³⁶. Rozumowanie TK można jednak poddać krytyce; w szczególności w uzasadnieniu do projektu ustawy o mediach narodowych wnioskodawcy przedstawili przeciwną do TK argumentację:

[...] u podstaw pozbawienia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji prerogatyw w zakresie powoływania części składu rad nadzorczych i powoływania członków zarządów spółek publicznej radiofonii i telewizji legła negatywna ocena łączenia w jednym organie państwowym funkcji regulatora rynku mediów elektronicznych, który powinien być bezstronny wobec wszystkich uczestników tego rynku, z funkcją organu wykonującego uprawnienia w sferze nadzoru właścicielskiego (*dominium*) wobec podmiotów reprezentujących własność państwową. Tylko ta pierwsza funkcja – regulatora rynku mediów – znajduje oparcie w konstytucyjnym statusie KRRiT. Według Konstytucji Krajowa Rada «stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji» (art. 213 ust. 1). Zadania te odnoszą się w równym stopniu do mediów publicznych i prywatnych. Konstytucja nie przewiduje żadnych szczególnych kompetencji KRRiT wobec mediów publicznych, przewiduje natomiast wydawanie przez KRRiT aktów normatywnych i indywidualnych kierowanych do podmiotów niepodporządkowanych jej organizacyjnie (art. 213 ust. 2; por. art. 92 i art. 93 ust. 1). Ustrojodawca przypisuje zatem KRRiT rolę niezależnego od rządu organu regulacyjnego, sprawującego władztwo publiczne (*imperium*) wobec niepodporządkowanych mu organizacyjnie nadawców³⁷.

Argumentację powyższą można rozwinąć zadając następujące pytania: czym jest interes publiczny w radiofonii i telewizji? Czy może on istnieć bez mediów publicznych? Jak daleko może posunąć się władza publiczna w interwencji na rynku mediów? Czy KRRiT musi powoływać zarządy TVP i PR? A może tylko rady nadzorcze tych instytucji? Istotnie, kluczowe znaczenie ma tu art. 213 ust. 1 Konstytucji: „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji”. Po pierwsze, z brzmienia tego przepisu można wywnioskować, iż „interes publiczny” nie jest „interese publiczne radiofonii i telewizji”, ale interese publicznym w ogóle. Można zatem wyobrazić sobie, że istniałby on nawet wtedy, gdyby w sposób znaczący ograniczono strukturę nadawców publicznych

³⁵ Trybunał Konstytucyjny, *Komunikat po. Ustawa o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji*, K 13/16, pkt. 7, <http://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/9508-ustawa-o-zmianie-ustawy-o-radiofonii-i-telewizji/> [dostęp: 1.02.2019].

³⁶ Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 9 lutego 2017 r., VII.603.1.2016.AG, s. 1.

³⁷ Projekt ustawy o mediach narodowych, *op. cit.*

(np. poprzez likwidację oddziałów terenowych TVP czy prywatyzację programu drugiego Telewizji Polskiej – co próbowano zrobić w przeszłości) lub ich w całości zlikwidowano. Po drugie, przemysłenia wymaga samo sformułowanie „stania na straży”. Wskazuje ono raczej na postawę reaktywną, a nie proaktywną. Stać na straży to inaczej czuwać, baczyć, wypatrywać zagrożenia, ostrzegać i reagować, gdy nadciąga niebezpieczeństwo. Co więcej, akurat w takiej sytuacji – niebezpieczeństwa – KRRiT była w zasadzie pozbawiona możliwości reakcji kadrowych także na gruncie dotychczas obowiązującej Ustawy o radiofonii i telewizji. KRRiT wprowadziła powoływała większość członków rad nadzorczych i (na ich wnioski) zarządy spółek publicznej radiofonii i telewizji, lecz odwołać powołane przez siebie osoby mogła jedynie w sytuacji:

- 1) skazania prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe;
- 2) działania na szkodę spółki;
- 3) zaistnienia okoliczności trwale uniemożliwiających sprawowanie funkcji³⁸.

Były to przesłanki niezwykle wąskie, a w przyczynach ewentualnego odwołania nie mieściło się nawet uporczywe nierealizowanie misji publicznej przez te spółki. Wprowadzenie przez ustawodawcę tego rodzaju układu organów spółek mediów publicznych i nadanie im ściśle określonych kompetencji miało jeden podstawowy cel: „wprowadzić bariery izolujące media od bezpośredniej presji podmiotów polityki”³⁹. Zadaniem rozwiązania było zbudować „szereg «buforów», które miały oddzielać kierownictwo poszczególnych redakcji od rządu i większości parlamentarnej”⁴⁰. Jak zauważyła Agata Dziekan-Łanucha: „takie rozwiązanie nie zdało jednak egzaminu i nie zapewniło nadawcom publicznym samodzielności w tworzeniu swoich programów oraz przeciwdziałania naciskom ze strony instytucji władzy państwowej i partii politycznych”⁴¹. Co znamienne, przepisy te pozostawiono w obecnie obowiązującej ustawie, dodatkowo znosząc wymóg kadencyjności organów spółek.

Warto jednak zwrócić uwagę, iż ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych wprowadziła nową instytucję „karty powinności”, która określa sposób realizowania misji publicznej oraz szczegółowy zakres powinności wynikających z tej misji, wraz ze wskazaniem sposobu finansowania. Karta powinności jest ustalana na pięć lat w drodze porozumienia zawartego między jednostką publicznej radiofonii i telewizji a przewodniczącym KRRiT działającym na podstawie uchwały

³⁸ Art. 27 i 28 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, Dz.U. 1993 Nr 7, poz. 34 – sprzed nowelizacji z dnia 30 grudnia 2015 r.

³⁹ T. Mielczarek, *Między monopolem a pluralizmem. Zarys dziejów środków komunikowania masowego w Polsce w latach 1989–1997*, Kielce 1998, s. 92.

⁴⁰ L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1999, s. 294.

⁴¹ A. Dziekan-Łanucha, *Media publiczne jako sfera wpływów politycznych. Przegląd układów partyjnych we władzach spółek medialnych na przestrzeni ostatnich 20 lat*, „Studia Socialia Cracoviensia” 2014, nr 2 (11), s. 133.

Krajowej Rady⁴². Można to odczytywać jako uściślenie zasad nadzoru nad jakością realizacji misji publicznej poprzez nadanie KRRiT wyrażnych środków nadzorczych. Tym samym osłabia to przywoływany wyżej pogląd RPO o możliwym utrzymującym się stanie niekonstytucyjności przepisów ustawy o radiofonii i telewizji w zakresie kompetencji KRRiT, w odniesieniu do nadawców publicznych.

Krajobraz mediów publicznych na początku 2019 roku, po nowelizacjach ustaw medialnych

Powyższe rozważania potwierdzają wyrażoną już ocenę zmian w ustawach dotyczących mediów publicznych, jako mających zasadniczo znaczenie kadrowe. Zmiany te wpisują się w dość powszechny (także w przeszłości) trend obsadzania ich osobami związanymi z „ekipą” rządzącą, gdzie skład kierownictwa spółek mediów publicznych był pochodną „nominowania członków organu regulacyjnego”⁴³. Jak pisał, jeszcze w 2015 roku, Jędrzej Skrzypczak: „Trudno [...] uniknąć wrażenia, że jedynym celem nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji było «przejęcie» przez rządzącą partię władzy nad mediami publicznymi”; dodawał jednak: „same rozwiązania instytucjonalne nie przesądzają automatycznie o zamachu na autonomię dziennikarską i zaniechaniu realizacji przez te jednostki misji publicznej”⁴⁴. Tę ostatnią pozostawiono w Ustawie w zasadzie niezmienioną. Nie dokonano jej całościowej rewizji, choć wprowadzono nową instytucję karty powinności, która w niedalekiej przyszłości zapewne doczeka się oceny.

Po trzech latach od pierwszych zmian w mediach publicznych można bez trudu dostrzec kierunek przeobrażeń programowych oraz negatywne reakcje na nie w środowiskach opiniotwórczych, a także wśród samego społeczeństwa. Wydaje się, że najbardziej zauważalne zmiany w linii programowej, z uwagi na siłę i zasięg oddziaływania tego medium, nastąpiły w Telewizji Polskiej S.A. Dla przykładu można przytoczyć wyniki sondażu IBRiS, który opublikował dziennik „Rzeczpospolita”: 50% respondentów twierdziło, że źle ocenia rzetelność „Wiadomości”, flagowego programu informacyjnego telewizyjnej Jedynki; przeciwnego zdania było 29%. Z kolei rzetelność kanału informacyjnego TVP Info negatywnie oceniło 43% pytaných, a pozytywnie niespełna 30%⁴⁵. TVP S.A. była np. ostro krytykowana za sposób relacjonowania dramatycznych

⁴² Art. 21a ust. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych, Dz.U. 2018 poz. 1717.

⁴³ S. Jędrzejewski, *Radio publiczne w Europie. Program, finansowanie, technologia, audytorium*, Warszawa 2015, s. 58; zob. także: A. Dziekan-Łanucha, *op. cit.*, s. 131–148.

⁴⁴ J. Skrzypczak, *Spór o media publiczne w Polsce w świetle standardów europejskich*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015, nr 4, s. 107, doi: 10.14746/ssp.2015.4.6.

⁴⁵ Z. Dąbrowska, *Sondaż: TVP Kurskiego ma kłopot z rzetelnością*, „Rzeczpospolita”, 6.02.2019, <https://www.rp.pl/Polityka/302069930-Sondaz-TVP-Kurskiego-ma-kłopot-z-rzetelnoscia.html> [dostęp: 8.02.2019].

wydarzeń w Gdańsku – w dniu śmierci prezydenta miasta, Pawła Adamowicza, „Wiadomości” opublikowały materiał obciążający za tę tragedię polityków PO i Jurka Owsiaka. Na autorów programu spadła lawina krytyki ze strony dziennikarzy, publicystów i polityków. Materiał został negatywnie oceniony nawet przez osoby kojarzone z „prawą” stroną sceny politycznej⁴⁶. Należy także odnotować bojkot Telewizji Publicznej przez największą partię opozycyjną – Platformę Obywatelską – ogłoszony 22 stycznia 2019 roku. Politycy PO domagali się odwołania zarządu TVP oraz ustanowienia społecznej kontroli nad Telewizją Publiczną⁴⁷. Do bojkotu dołączyli politycy partii Teraz! Ryszarda Petru⁴⁸. Pod siedzibą redakcji TVP S.A. dochodziło do manifestacji, dziennikarze stacji byli obiektem zdecydowanej krytyki, przybierającej w jednym przypadku nawet formę agresji fizycznej. 2 lutego 2019 roku dziennikarka TVP Magdalena Ogórek wychodząc z pracy została otoczona przed siedzibą telewizji przez protestujące tam osoby, a jej auto zablokowano i oklejono wlepkami z napisem „twoja wina”. Uczestnicy pikiety wznosili także krytyczne okrzyki w kierunku dziennikarki. Konieczna była interwencja policji. Komentując to zajście prezes TVP S.A. stwierdził na Twitterze: „furia na TVP to atak na ostoję prawdy, wolności pluralizmu medialnego w Polsce”⁴⁹, a spółka rozważała kroki prawne w obronie swojego dobrego imienia.

Nigdy wcześniej, tj. od początku funkcjonowania mediów publicznych w Polsce, nie dochodziło do tak skrajnych sytuacji. Nigdy też po 1989 roku opinia publiczna nie była do tego stopnia spolaryzowana, a już na pewno fundamentalne różnice zdań wśród samych dziennikarzy nie docierały do szerszej widowni z taką intensywnością. Dla zobrazowania sytuacji można przytoczyć w tym miejscu prezentację poglądów dziennikarza, Wojciecha Reszczyńskiego, o roli nadawców publicznych i pluralizmie mediów:

Media publiczne są ważnym gwarantem polskiej suwerenności i wolności obywatelskich. Są dobrem narodowym w sferze elektronicznych mediów w Polsce zdominowanych przez obcy kapitał, który nie jest zainteresowany ochroną polskich interesów narodowych ani też w żaden sposób do tego zobowiązany. Media te mają swoich mocodawców poza Polską, są z gruntu lewicowe i liberalne i – jak się często okazuje – mają

⁴⁶ *Material „Wiadomości” TVP: „Rekord barbarzyństwa”*, „Rzeczpospolita”, 15.01.2019, <https://www.rp.pl/Media/190119615-Material-Wiadomosci-TVP-Rekord-barbarzynstwa.html> [dostęp: 1.02.2019].

⁴⁷ „Pod rządami PiS telewizja publiczna stała się narzędziem politycznej nagonki oraz partyjnej propagandy. Polityka obecnego zarządu TVP prowadzi do groźnych podziałów społecznych i godzi w poczucie bezpieczeństwa Polaków. Ta sytuacja wymaga naszej stanowczej reakcji [...] Zarząd Krajowy Platformy Obywatelskiej RP zwraca się do członków PO o całkowite powstrzymanie się od udziału w programach telewizji publicznej, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym – do czasu odwołania obecnego zarządu TVP oraz ustanowienia społecznej kontroli nad telewizją publiczną”, qm, *Platforma rozpoczyna całkowity bojkot TVP*, „Rzeczpospolita”, 22.01.2019, <https://www.rp.pl/Media/190129795-Platforma-rozpoczyna-calkowity-bojkot-TVP.html> [dostęp: 1.02.2019].

⁴⁸ *Idem, Petru: Dołączamy do bojkotu Telewizji Publicznej*, „Rzeczpospolita”, 22.01.2019, <https://www.rp.pl/Media/190129788-Petru-Dolaczamy-do-bojkotu-Telewizji-Publicznej.html> [dostęp: 1.02.2019].

⁴⁹ *arb, Kurski po ataku na Ogórek: Atak na ostoję prawdy*, „Rzeczpospolita”, 3.02.2019, <https://www.rp.pl/Media/190209830-Kurski-po-ataku-na-Ogorek-Atak-na-ostoje-prawdy.html> [dostęp: 4.02.2019].

antypolski, antynarodowy i antykatolicki charakter. [...] Media publiczne (narodowe) muszą być dziś antidotum na dominujące w Polsce obce, wrogie media. Muszą być silne, patriotyczne, na wskroś polskie⁵⁰.

Sformułowań tego typu nie można wytłumaczyć inaczej niż poprzez odwołanie się do pojęcia schematów pamięciowych (*frames*), służących do opisywania budowy i funkcji ludzkiej pamięci w psychologii kognitywnej. Ze względu na schematyczną budowę ludzkiej pamięci proces *framingu* ma wpływ na zapamiętywanie, zrozumienie, ocenę oraz postawy i zachowania wobec nabytej informacji. Jego istnienie dowodzi również, że te same elementy postrzeganej rzeczywistości można interpretować i klasyfikować w różny sposób, w zależności od tego, które jej cechy zostaną w przekazie uwydatnione⁵¹. U wielu odbiorców okrzepnięcie psychologicznie rozumianej „ramy” prowadzi nie tyle do poszukiwania informacji (prawdy), lecz jej oczekiwanej interpretacji, zgodnie z wyznaczanym wzorcem politycznym. Jak pisze Krystyna Doktorowicz:

[...] powszechna medializacja polityki, kultury i życia społecznego powoduje, że użytkownicy, korzystając z hybrydowych źródeł informacji i opinii, nie tylko nie dochodzą do prawdy, ale łatwo ulegają dezinformacji. Sprzyja to także zamykaniu się użytkowników w pozycjonowanych przez siebie społecznościach⁵².

Jestem zdania, iż „syndrom obłązionej twierdzy”, przedstawiony powyżej w wypowiedzi Reszczyńskiego, stanowi u wielu osób, z uznaniem spoglądających na ostatnie zmiany w mediach publicznych w Polsce, ramę interpretacyjną, w której mieści się określona narracja społeczna, będąca katalizatorem tożsamości zbiorowej. Sprawa nie jest zresztą wyłącznie polska. W ożywionej dyskusji naukowej nad przejawami populizmu wielu autorów wskazywało na uproszczoną wizję rzeczywistości malowaną grubą kreską. Paul Blokker, autor znany z badań kryzysów demokracji w regionie Europy Środkowo Wschodniej⁵³, pisząc o zmianach konstytucyjnych scharakteryzował cztery kluczowe wymiary narracji populistycznej: wolę powszechną; większośćowość; krytykę władzy sądowniczej i formalnej racjonalizacji normatywnej oraz instrumentalne traktowanie prawa. Wola narodu (ludu) jest rozumiana przez populistów w zamknięty, jednolity sposób, w negacji do pluralistycznej i diarchicznej natury demokracji przedstawicielskiej. Populiści pojmują większość jako zbiorową, jednolitą

⁵⁰ W. Reszczyński, *Nie dziwi zmasowany atak na telewizję publiczną. Ma ją osłabić, podważyć zaufanie do niej, tak aby powrócił medialny totalitaryzm*, wPolityce.pl, 27.01.2019, <https://wpolityce.pl/polityka/431348-nie-dziwi-zmasowany-atak-na-telewizje-publiczna> [dostęp: 1.02.2019].

⁵¹ Więcej na ten temat: A. Płuwak, *Geneza i ewolucja pojęcia framing w naukach społecznych*, „Global Media Journal – Polish Edition” 2009, nr 1 (5), s. 49.

⁵² K. Doktorowicz, *Postpluralizm, różnorodność mediów i treści w czasach zagrożeń wartości liberalnych*, [w:] *Pluralizm mediów, pluralizm w mediach*, red. nauk. A. Jaskiernia, K. Gajlewicz-Korab, Warszawa 2017, s. 139.

⁵³ P. Blokker, *New Democracies in Crises? A Comparative Constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*, London 2013.

całość, a nie – jak w liberalizmie – jako sumę (jednostek), przeciwstawiając ją mniejszościom politycznym i opozycji⁵⁴.

Polskie regulacje prawne jako wzorzec normatywny liberalnej doktryny mediów

Wiele z powyższych obserwacji można odnieść do zarysowanych już zmian w mediach publicznych w Polsce. Z punktu widzenia pluralizmu mediów warto poświęcić więcej uwagi kwestiom prawnym wybiórczego stosowania prawa w zależności od potrzeby politycznej. Wracam tu do wielokrotnie krytykowanej, acz wciąż obowiązującej ustawy Prawo prasowe (PP). Art. 10 ustawy definiuje zadania, art. 12 określa standardy pracy dziennikarza, zaś zagadnienia te, w odniesieniu do mediów publicznych, uzupełnia art. 21 określając misję publicznej radiofonii i telewizji. Ustawodawca zdefiniował zadania dziennikarza jako służbę społeczeństwu i państwu. Swoiste połączenie bytów dających się analitycznie rozdzielić – a nawet przeciwstawić – było do tej pory możliwe dzięki zanurzeniu interpretacji tego przepisu w ideologii liberalnej po 1989 roku: „w art. 10 ust 1. prawa prasowego ustawodawca ponownie daje wyraz zasadniczej roli prasy dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i funkcjonowania demokratycznego państwa prawa”⁵⁵. Nurt liberalny przebija także z kolejnego zdania omawianego przepisu: „Dziennikarz ma obowiązek działania zgodnie z etyką zawodową i zasadami współżycia społecznego, w granicach określonych przepisami prawa”; podkreśla się, że normy prawne zakreślają szeroką swobodę działalności dziennikarskiej, która może być ograniczona normami pozaprawnymi (etycznymi czy społecznymi)⁵⁶. Standardem pracy dziennikarza powinna być natomiast szczególna staranność i rzetelność, ochrona dóbr osobistych wszystkich osób, a także ochrona interesów działających w dobrej wierze informatorów i innych osób, które okazują dziennikarzowi zaufanie. Sformułowania te zostały szeroko opisane w literaturze przedmiotu⁵⁷.

Warto wszakże przypomnieć jedną z klasycznych interpretacji szczególnej staranności i rzetelności: „Braku szczególnej staranności dowodzi odstępianie od weryfikacji danych, brak krytycyzmu w stosunku do materiałów, brak sumien-

⁵⁴ *Idem*, *Populist Constitutionalism*, [w:] *Routledge Handbook of Global Populism*, ed. Carlos de la Torre, London 2018, s. 113–127.

⁵⁵ A. Chajewska, A. Cichońska., *Prawo prasowe. Postępowania sądowe w sprawach prasowych*, Warszawa 2017, s. 7; powyżej zaprezentowane rozumienie przepisu art. 10 ust. 1. ustawy prawo prasowe byłoby z pewnością obce warunkom politycznym 1984 roku, w którym przepis ten został wpisany do ustawy: przepis znajdował się w tekście pierwotnym regulacji.

⁵⁶ „Nakaz działania w pierwszej kolejności z etyką zawodową i zasadami współżycia społecznego, a dopiero później w granicach prawa, nie jest przypadkowy. Dziennikarz ma służyć społeczeństwu i państwu, a zatem decyzja w zakresie publikacji powinna być determinowana przede wszystkim przez etykę i normy społeczne”, *ibidem*.

⁵⁷ Wśród nowszych publikacji zob. np.: M. Chyliński, *Obowiązek zachowania szczególnej staranności i rzetelności przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych a profesjonalizm dziennikarski*, „Studia Medioznawcze” 2014, nr 3 (58), s. 25–36; A. Chajewska, A. Cichońska, *op. cit.*, s. 98–126.

ności, brak staranności przy wykorzystaniu materiału prasowego, a także brak obiektywizmu, tendencyjność, niedokładność, stwarzanie określonego klimatu psychicznego, stronniczość, brak przedstawienia stanowiska strony przeciwnej, niepełne przedstawienie okoliczności sprawy⁵⁸. Także i rozszerzone granice dopuszczalnej krytyki osób sprawujących funkcję publiczną nie pozwalają na publikowanie nieprawdy ani na nierzetelne wykorzystywanie materiałów prasowych. Wykonywanie zawodu dziennikarza w żadnym przypadku nie oznacza prawa do krytyki opartej na nieprawdziwych lub niesprawdzonych zarzutach⁵⁹. Należy jednak pamiętać, iż wymienione w PP zadania i standardy pracy dziennikarza nie funkcjonują samodzielnie, lecz będą analizowane w przypadku procesu o naruszenie dóbr osobistych. Odnoszą się one do każdego dziennikarza (wg definicji przyjętej na gruncie ustawy Prawo prasowe⁶⁰), mają charakter indywidualny i wiążą w okolicznościach konkretnego przypadku. Nie można zatem na podstawie tych tylko przepisów w sposób generalny i abstrakcyjny wywodzić nierzetelności i niezachowania należytej staranności przez całe redakcje, anteny, czy też przedsiębiorstwa medialne, niezależnie od politycznej lub osobistej dezaprobaty, która jest prawem każdego czytelnika, słuchacza, widza. Wyższy standard wymagań stawiany jest mediom publicznym, jednakże tylko wtedy, kiedy realizują one misję publiczną. Art. 21 Ustawy o radiofonii i telewizji wskazuje, iż zróżnicowane programy i inne usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu winny cechować się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu. Z kolei programy i inne usługi publicznej radiofonii i telewizji powinny m.in. cechować się odpowiedzialnością za słowo, rzetelnie ukazywać różnorodność wydarzeń i zjawisk w kraju i za granicą, sprzyjać swobodnemu kształtowaniu się poglądów obywateli oraz formowaniu się opinii publicznej⁶¹.

Problem polega jednak na tym, iż zwolennicy „dobrej zmiany” w mediach publicznych powołują się dokładnie na te sformułowania w celu ukazania swoich racji. Podnoszą także argument o istotnej roli mediów publicznych (w szczególności TVP) w zapewnieniu pluralizmu mediów w Polsce, których krajobraz został zdominowany przez przedsiębiorstwa zagraniczne. Politycy PiS krytykują wycofanie się państwa z aktywnego kształtowania struktury własnościowej na rynku mediów, nierzadko odwołując się do odmiennych przykładów w innych krajach Unii Europejskiej czy też regulacji międzynarodowych. Te ostatnie dostarczają materiału do krytycznej analizy.

⁵⁸ Postanowienie SN z 17.10.2002 r., IV KKN 634/99, OSNKW 2003, Nr 3–4, poz. 33.

⁵⁹ A. Chajewska, A. Cichońska, *op. cit.*, s. 121–122.

⁶⁰ „Dziennikarzem jest osoba zajmująca się redagowaniem, tworzeniem lub przygotowaniem materiałów prasowych, pozostająca w stosunku pracy z redakcją albo zajmująca się taką działalnością na rzecz i z upoważnienia redakcji”, art. 7 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe, Dz.U. 1984 Nr 5, poz. 24.

⁶¹ Art. 21 ust 1 i 2 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, z późn. zmianami (Dz.U. z 2017 r. poz. 1414 i 2111 oraz Dz.U. z 2018 r. poz. 650 i 915).

Zakres i siła regulacji międzynarodowych w obszarze pluralizmu mediów publicznych

1. Tę część artykułu wypada zacząć od przypomnienia czterech kwestii podstawowych: Historycznie rzecz biorąc regulacje prawnomiędzynarodowe dotyczące mediów można wywodzić z norm praw człowieka, w szczególności wolności wypowiedzi gwarantowanej przez art. 19 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz art. 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W dużej mierze są to obowiązki negatywne – państwu nie wolno ograniczać debaty publicznej. Według orzecznictwa sądu w Strasburgu dążenie do osiągnięcia pluralizmu może jednak wymagać podejmowania działań pozytywnych, np. przeciwdziałania koncentracji mediów.
2. W Europie istnieje w omawianym obszarze zauważalny i silny związek działań UE z historycznymi, wciąż rozwijanymi, odważniej sformułowanymi i mającymi większą liczbę adresatów regulacjami Rady Europy (RE) i OBWE. Jest to zatem konglomerat standardów tzw. europejskiej przestrzeni prawnej, na który składają się unormowania mające swoje źródło w aktach normatywnych należących do odmiennych kategorii źródeł prawa międzynarodowego (konwencje, rezolucje), a czasem uregulowania nie należące do prawa międzynarodowego w ogóle (deklaracje polityczne, białe i zielone księgi, raporty instytucji europejskich, oświadczenia i komunikaty).
3. W organizacjach europejskich debaty podejmujące temat pluralizmu toczą się wokół zagrożeń związanych z jakością mediów w powiązaniu ze strukturą systemu: w przeważającej mierze koncentrują się na zagadnieniu pluralizmu strukturalnego, rzadziej – pluralizmu treści⁶².
4. Pojęcie pluralizmu nie ma jednoznacznej definicji legalnej; w sformułowaniach zawartych we wspomnianych dokumentach brak jest rzeczywistych treści, a wprowadzenie w życie wytyczonych zasad przebiega, jak się wydaje, zbyt opieszale i nie można ustrzec się wątpliwości, że w gruncie rzeczy właściwe organy nie są nadmiernie zainteresowane wcielaniem ich w życie⁶³. W związku z tym poniżej skupię się jedynie na wybranych zagadnieniach.

W Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej z 1989 roku kwestia pluralizmu znalazła się w preambule i nakładała na państwo obowiązek dołożenia starań, by zapobiec zagrożeniu dla pluralizmu środków masowego przekazu ze strony usług programowych transmitowanych lub retransmitowanych przez nadawcę lub inne osoby prawne lub fizyczne, podlegające ich

⁶² A. Jaskiernia, K. Gajlewicz-Korab, *Wstęp*, [w:] *Pluralizm mediów...*, *op. cit.*, s. 8.

⁶³ J. Sobczak, K. Kakareko, *Koncentracja i pluralizm środków przekazu w optyce Unii Europejskiej*, [w:] *Pluralizm mediów...*, *op. cit.*, s. 42.

jurysdykcji⁶⁴. To jedyna konwencyjna regulacja Rady Europy w tym zakresie. Uchwała nr 1 IV Konferencji Ministerialnej RE z 1994 roku, *The Future of Public Service Broadcasting*, sformułowała oczekiwanie konieczności sprecyzowania głównych zadań radiofonii i telewizji publicznej i zapewnienia odpowiednich oraz bezpiecznych ekonomicznie zasad finansowania tego systemu. Podobnie uchwały i zalecenia Komitetu Ministrów RE odnosiły się do gwarancji niezależności dla nadawców publicznych, transparentnego powoływania organów, zakresu misji mediów publicznych w społeczeństwie informacyjnym, zapewnienia gwarancji prawnych, technicznych, finansowych i organizacyjnych. Co niezwykle interesujące, pozostawiono państwom członkowskich możliwość wyboru – czy realizację misji publicznej powierzy się jednej czy kilku organizacjom medialnym i to zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym⁶⁵. Najnowsze zalecenie Komitetu Ministrów RE warto przytoczyć szerzej. W preambule tego dokumentu czytamy:

Ze względu na ich kompetencje i organizację media publiczne są szczególnie dostosowane do potrzeb informacyjnych i interesów wszystkich grup społecznych [...]. Niezwykle ważne jest, aby statuty mediów publicznych nakładały odpowiedzialność za odzwierciedlanie pluralizmu politycznego i zwiększanie świadomości o różnych opiniach, w szczególności poprzez zapewnianie różnym grupom społecznym – w tym mniejszościom kulturowym, językowym, etnicznym, religijnym, seksualnym lub innym – możliwości otrzymywania i przekazywania informacji, wyrażania siebie i wymiany poglądów⁶⁶.

Dalsza część dokumentu odnosi się do ogólnych wymagań dotyczących pluralizmu oraz ram instytucjonalnych, prawnych i politycznych. Oznacza to przyjęcie odpowiednich środków w celu zapewnienia wystarczającej różnorodności rodzajów mediów, co wzmacnia zewnętrzny pluralizm i może przyczynić się do tworzenia i utrzymywania zróżnicowania treści medialnych. Wzywa się państwa do zapewnienia regularnego niezależnego monitorowania i oceny stanu pluralizmu mediów w ich jurysdykcjach, w oparciu o zestaw obiektywnych i przejrzystych kryteriów służących identyfikacji zagrożeń dla różnorodności właścicielskiej mediów. Państwa powinny: uznać kluczową rolę niezależnych publicznych instytucji medialnych w promowaniu debaty publicznej, pluralizmu politycznego, świadomości istnienia różnych opinii oraz przyjąć szczególne środki w celu ochrony niezależności redakcyjnej i operacyjnej autonomii mediów publicznych poprzez ograniczenie wpływu państwa. Rady nadzorcze i zarządzające mediów publicznych powinny móc działać w sposób całkowicie niezależny, a zasady dotyczące ich składu i procedur powoływania powinny być przejrzyste, zawierać odpowiednią kontrolę i równowagę w celu zapewnienia ich niezależ-

⁶⁴ Art. 10a11 Europejskiej konwencji o telewizji ponadgranicznej, sporządzonej w Strasburgu 5 maja 1989 roku, Dz.U. 1995 nr 32, poz. 160.

⁶⁵ Działalność RE przedstawia szczegółowo J. Skrzypczak, *op. cit.*, s. 95–98.

⁶⁶ Recommendation CM/Rec(2018)1[1] of the Committee of Ministers to Member States on Media Pluralism and Transparency of Media Ownership [tłumaczenie własne, P.U.].

ności. Państwa powinny również zapewnić stabilne, trwałe, przejrzyste i odpowiednie ich finansowanie w perspektywie wieloletniej, tak, by zagwarantować ich niezależność od nacisków rządowych, politycznych i rynkowych, oraz umożliwić im dostarczanie szerokiej gamy pluralistycznych informacji i różnorodnych treści. Działania te mogą być także odpowiedzią na ryzyko osłabienia pluralizmu, spowodowane koncentracją mediów. Wypełniając pozytywny obowiązek zagwarantowania pluralizmu mediów, państwa są wezwane do przeciwdziałania stanowiącemu zagrożenie, systemowemu niedofinansowaniu mediów publicznych⁶⁷.

Politykę audiowizualną UE regulują art. 167 i 173 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Unia zachęca państwa członkowskie do współpracy, a w razie konieczności wspiera i uzupełnia ich działania w zakresie twórczości artystycznej i literackiej, w tym w sektorze audiowizualnym. Jej rola polega tu na stworzeniu jednolitego europejskiego rynku usług audiowizualnych. UE ma ponadto uwzględniać aspekty kulturalne we wszystkich strategiach politycznych. Nakaz gwarancji i poszanowania pluralizmu mediów pojawia się także w składającej się na prawo pierwotne UE Karcie Praw Podstawowych; w art. 11 pkt. 2: „Sznuje się wolność i pluralizm mediów”, który został sformułowany neutralnie, a nie pozytywnie. Głównym aktem prawnym prawa wtórnego UE dotyczącym sektora audiowizualnego jest Dyrektywa o Audiowizualnych Usługach Medialnych (AVMS), ostatecznie znowelizowana 6 listopada 2018 roku. Pomimo faktu, że promowanie pluralizmu mediów jako takie nie jest wymienione w części operacyjnej AVMS, (milczy także o tym jej poprzedniczka – Dyrektywa o Telewizji Bez Granic, TWFD) pluralizm mediów jest istotnym i podstawowym celem wyżej wymienionych regulacji. UE podjęła wprowadzić bardziej zdecydowane prawodawcze działania *ad hoc* w zakresie promowania pluralizmu mediów, w szczególności pluralizmu zewnętrznego i kontroli nad strukturą własnościową przedsiębiorstw medialnych, niemniej jednak w tej dziedzinie nie osiągnęła zadowalającego poziomu i konkretnego rezultatu.

Główną przeszkodą dla wydania przez UE dyrektywy dotyczącej konkretnie kwestii pluralizmu mediów i koncentracji okazał się brak jasno określonych kompetencji UE do działania w tym zakresie, ale także – co zauważono – brak faktycznej determinacji politycznej⁶⁸. Ogólnie rzecz ujmując Rada Europy zajęła się szerszym i politycznie bardziej wrażliwym zbiorem zagadnień związanych z mediami, w tym dotyczących pluralizmu, wolności mediów, niezależności i nadawców publicznych; UE z kolei skupiła się głównie na tworzeniu wspólnego europejskiego rynku audiowizualnego. Istnieją kontrowersje dotyczące tego, czy UE ma kompetencje do prowadzenia polityki mającej na celu ochronę pluralizmu, czy też kwestię tę należy pozostawić państwom członkowskim i organizacjom, takim jak Rada Europy. Unia bywa zresztą krytykowana za brak

⁶⁷ *Ibidem*, pkt. 2.1, 2.2. 2.8–2.10.

⁶⁸ F. Barzanti, *Governing the European Audiovisual Space: What Modes of Governance Can Facilitate a European Approach to Media Pluralism?*, EUI Working Paper RSCAS 2012/49, 2012, s. 18.

całościowej i skutecznej polityki medialnej odnoszącej się do treści przekazu. Jak stwierdziła jedna z ekspertek w czasie niedawnego wysłuchania publicznego w Parlamencie Europejskim: „Nie sądzę, by Europa posiadała jakąkolwiek politykę medialną, a co dopiero skuteczną politykę medialną, która chroni prawa obywateli. I niestety, za osiem miesięcy [wybory do PE w 2019 roku – przyp. P.U.] zobaczą Państwo tego wyniki. Konkretnie wyniki”⁶⁹.

Sytuację tę negatywnie oceniają także wysocy urzędnicy UE. Podczas Europejskiego Forum Mediów w 2012 roku, wiceprzewodnicząca Komisji Europejskiej przypomniała, że obecnie Unia nie ma kompetencji prawnych do działania w obszarze pluralizmu mediów w ramach normalnej działalności:

Rok po roku wracam do tego Parlamentu, aby zająć się inną, często poważną sprawą, w innym państwie członkowskim. Jestem gotowa nadal wywierać presję polityczną na państwa członkowskie, które ryzykują pogwałcenie naszych wspólnych wartości. [...] Konsekwencją braku kompetencji prawnej w dziedzinie pluralizmu mediów jest to, że UE pozostawiała prawie wszystkie kwestie prawne związane z tym zagadnieniem z prawodawstwu dotyczącemu rynku wewnętrznego (w szczególności unijnego prawa konkurencji)⁷⁰.

Brak wyraźnych podstaw prawnych do aktywniejszej roli UE w dziedzinie pluralizmu mediów ściiera się wszakże z aktywistycznym stanowiskiem Parlamentu Europejskiego (PE), który od dawna postuluje uwspólnotwienie działania w tym kluczowym dla demokracji obszarze. Warto zatem pamiętać o uchwałach PE, w tym rezolucji z 25 września 2008 roku, w której stwierdzono, że pojęcie pluralizmu mediów nie może być ograniczone do sprawy koncentracji własności przedsiębiorstw, gdyż obejmuje także kwestie dotyczące: nadawców publicznych, władzy politycznej, konkurencji gospodarczej, różnorodności kulturowej, rozwoju nowych technologii, przejrzystości oraz warunków pracy dziennikarzy w Unii Europejskiej⁷¹. Na początku 2012 roku UE utworzyła także Centrum ds. Pluralizmu i Wolności Mediów (*Centre for Media Pluralism and Media Freedom*, CMPF) w ramach inicjatywy badawczej w Europejskim Instytucie Uniwersyteckim we Florencji. Interesującym dorobkiem Centrum są regularnie publikowane raporty dotyczące stanu pluralizmu mediów w krajach członkowskich UE. Opublikowany w 2017 roku ostatni pomiar dotyczący Polski pokazuje, że ryzyka, analizowane na czterech płaszczyznach, osiągają średnie i wysokie poziomy. Ryzyko wydaje się być wysokie szczególnie w obszarze (braku) różnorodności rynku (70%) i niezależności politycznej (69%), co jest

⁶⁹ S. Bašić, *Role of Independent Public Service Media for Democracy in Europe*, European Parliament, Brussels, 26 September 2018, <https://alde.livecasts.eu/role-of-independent-public-service-media-for-democracy-in-europe> [dostęp: 1.02.2019].

⁷⁰ N. Kroes, *Safeguarding Media Pluralism in the EU*, “United in Diversity” Pan-European Forum on Media Pluralism & New Media, European Parliament, Brussels, 27 June 2012, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-504_en.htm [dostęp: 1.02.2019].

⁷¹ Cyt. za: J. Sobczak, K. Kakareko, *Koncentracja i pluralizm środków przekazu w optyce Unii Europejskiej*, [w:] *Pluralizm mediów...*, op. cit., s. 29.

wynikiem omówionych wyżej zmian w polskim prawie, uchwalonych w 2015 i 2016 roku⁷².

Ograniczenia liberalnego ujęcia pluralizmu mediów. Powrót do „sfery publicznej”

Pluralizm w mediach i pluralizm mediów jest jednym z bardziej złożonych problemów w doktrynie komunikowania politycznego, a zarazem powszechnie uważa się go za jeden z ważniejszych filarów demokracji. W praktyce nie zawsze jest jasne, co to pojęcie oznacza lub jakie środki należy stosować, aby osiągnąć pluralizm. Może być on rozważany w perspektywie prawnej, politycznej lub rynkowej. Termin „pluralizm w mediach” jest często stosowany zamiennie z określeniami „pluralizm informacji i opinii” czy też „różnorodność mediów”⁷³. Według Thomasa Gibbonsa „różnorodność ta obejmuje co najmniej trzy elementy. Pierwszy z nich to różnorodność treści, drugi – różnorodność źródeł, trzeci – różnorodność dostawców informacji”⁷⁴. Sposobem dążenia do zapewnienia pluralizmu mediów i pluralizmu w mediach jest fragment polityki publicznej: polityka medialna. Zdaniem Karola Jakubowicza jej model w celu promowania pluralizmu winien cechować się wykorzystaniem wszelkich instrumentów prawnych, regulacyjnych i koncesyjnych, a także finansowych⁷⁵. W tym względzie dominuje wręcz pogląd, że pluralizm jest naturalnym wrogiem wolnego rynku. Rolą państwa jest więc opracowanie strategii polityki medialnej oraz określenie warunków uzyskania koncesji i działalności różnych typów nadawców, w tym: publicznych, komercyjnych, społecznych czy środowiskowych⁷⁶.

Tymczasem, co starałem się wykazać powyżej, w regulacjach międzynarodowych kwestie pluralizmu rozważano głównie z perspektywy wielości nadawców, różnorodności dostawców i źródeł. Stanowisko polityków Prawa i Sprawiedliwości koncentruje się na tym właśnie aspekcie. Twierdzi się, że gwałtowne zmiany kadrowe w mediach publicznych były konieczne w celu stworzenia przeciwwagi dla liberalno-lewicowej narracji, która cechuje główne media komercyjne, a która w poprzednich latach cechowała także publiczną telewizję i radio. W walce o nowy ład medialny zwolennicy pluralizmu zewnętrznego odnajdą sojusznika w niemal każdym dokumencie europejskim. Koncentracja mediów w Polsce jest faktem, o czym świadczy chociażby cytowany wyżej raport CMPF.

⁷² B. Klimkiewicz, *Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2017 in the European Union, FYROM, Serbia & Turkey. Country Report: Poland*, Florence 2017, s. 4, http://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2018/11/Poland_MPM2017_country-report.pdf [dostęp: 1.02.2019].

⁷³ M. Miżejewski, *Ochrona pluralizmu w polityce medialnej Włoch*, Kraków 2013, s. 19–23.

⁷⁴ Th. Gibbons, *Zasady ochrony pluralizmu w mediach a krajowe uregulowania dotyczące koncentracji własności*, [w:] *Promocja pluralizmu mediów – doświadczenia europejskie a potrzeby polskie*, Materiały z konferencji, Warszawa 2005, s. 10–11.

⁷⁵ K. Jakubowicz, *Czy Polska potrzebuje polityki na rzecz promowania pluralizmu w mediach?*, [w:] *Promocja pluralizmu...*, *op. cit.*, s. 100.

⁷⁶ M. Miżejewski, *op. cit.*, s. 23.

Problem polega na tym, iż jest to niezwykle uproszczone – można nawet powiedzieć sprymitywizowane – rozumienie pluralizmu. Twierdzi się co prawda, iż działania na rzecz ochrony pluralizmu zewnętrznego wpływają pozytywnie na różnorodność oferty programowej, jednak w praktyce wielorakość źródeł nie zawsze gwarantuje różnorodność treści. Nie jest także powiedziane, że różnorodność ta będzie oznaczała dziennikarski obiektywizm oraz że coś takiego w ogóle istnieje. Być może media w pełni obiektywne są wymysłem, niedoścignionym ideałem niemogącym w rzeczywistości zaistnieć abstrakcyjnym bytem?

Patrzac szerzej można wskazać na rozwijane od kilkudziesięciu lat pesymistyczne wizje mediów masowych, demokracji i sfery publicznej. W *demokracji medialnej* Ryszard Skarzyński twierdzi, że demokracja utraciła swój pierwotny charakter za sprawą mediów, które zapośredniczają rzeczywistość otaczającą jednostki i zawłaszczają sferę publiczną. Wraz z upadkiem filozofii politycznej w XX wieku nastąpiło uproszczenie stosunków między obywatelami a politykami. Argumentacja oparta na ideach została wyparta przez proste mity, słowo przez obraz, a doświadczenie osobiste zastąpiło doświadczenie medialne. Treść utraciła swoje znaczenie, a dyskurs polityczny został zredukowany do prostych haseł typowych dla języka reklamy⁷⁷. Treścią debaty medialnej nigdy nie będzie spór o prawdę czy dyskusja poświęcona rozwiązaniu rzeczywistych problemów społeczeństwa. Podobnie jak nie może nią być obywatelskie uczestnictwo. Konsumpcja obrazu telewizyjnego przez masy sprawia bowiem, że telewizja jest najważniejszym elementem kreowania obrazu władzy. Za jej sprawą przeobraziły się mechanizmy kreowania elity rządzącej, ale nie spowodowało to powstania mechanizmów rzeczywistej partycypacji politycznej⁷⁸. To wizja pesymistyczna, której można przeciwstawić bardziej umiarkowane poglądy⁷⁹. Nie ulega jednak wątpliwości, że nigdy wcześniej po 1989 roku najważniejsze media w Polsce nie porzuciły w tak wyrazisty sposób idei obiektywności i neutralności, jak obecnie. Jak zauważa Paweł Urbaniak:

[...] czołowi dziennikarze mówią wręcz, że jasno określone preferencje polityczne ludzi mediów i ich upublicznianie jest czymś właściwym a nawet koniecznym. [...] To mimo wszystko nowy sposób myślenia o funkcjonowaniu mediów w Polsce, których podstawowym przymiotem do niedawna miała być bowiem pewna ideowa przezroczystość i neutralność. Dzisiaj zostały one zarzucone i nikt w Polsce nie ma wątpliwości, komu na politycznej scenie po wyborach prezydenckich i wyborach parlamentarnych 2015 roku kibicują czołowe tytuły⁸⁰.

⁷⁷ R. Skarzyński, *Od liberalizmu do totalitaryzmu. Z dziejów myśli politycznej XX wieku*, t. 2, Warszawa 2002, s. 304.

⁷⁸ *Idem*, *Czy polityka jest publiczna? Punkt widzenia politologa*, [w:] *Sfera publiczna. Kondycja – przejawy – przemiany*, red. J.P. Hudzik, W. Woźniak, Lublin 2006, s. 38.

⁷⁹ Zob. np.: A. Hess, *Spoleczni uczestnicy medialnego dyskursu politycznego w Polsce*, Kraków 2013, s. 37–41.

⁸⁰ P. Urbaniak, *Ograniczenia autonomii dziennikarza w polskiej rzeczywistości medialnej*, [w:] *Pluralizm mediów...*, *op. cit.*, s. 201.

Podsumowanie

Czy jest to sytuacja trwała, czy tylko wymuszona niezwykle ostrym konfliktem politycznym – uwarunkowaniami ideologicznymi, od czego zacząłem ten tekst – okaże się z perspektywy czasu. Można jednak wyobrazić sobie kilka modeli, przyszłościowych, scenariuszy. Pierwszy to kierunek statyczny: pluralizm mediów publicznych byłby odczytywany poprzez pryzmat modelu liberalnego, skoncentrowany głównie na pluralizmie strukturalnym (zewnętrznym) i zagadnieniu wolności mediów. W tym nurcie mieścić się może kierunek skrajny – prywatyzacja mediów publicznych oraz zasadnicza zmiana prawa prasowego polegająca w zasadzie na jego likwidacji, z pozostawieniem jedynie przepisów dotyczących ochrony dóbr osobistych, uzupełnianych prawnokarnymi normami zniesławienia i zniewagi.

Można wyobrazić sobie także drugi kierunek – demokratycznego korporacjonizmu (posługując się językiem Hallina/Manciniego⁸¹) – nazwany kierunkiem „normalizacji”⁸². Charakteryzowałby się on, moim zdaniem, zwiększonym poziomem profesjonalizmu dziennikarskiego i wprowadzeniem racjonalności do debaty publicznej, do której będą dopuszczeni tylko przewidywalni i rozumni aktorzy – przynajmniej w mediach publicznych. Model ten zakładałby zwiększoną interwencję państwową, także w postaci regulacji prawnych, w tym wzmocnienie „oczekiwania prawdy”, domagania się jej. W koncepcji tej można wyobrazić sobie nowe, nieznanie szerzej ujęcie „prawa do prawdy” jako wyłaniającego się prawa człowieka.

W warunkach młodej polskiej demokracji bardziej prawdopodobny wydaje się jednak scenariusz trzeci. Można by go nazwać kierunkiem dynamicznym, progresywnym, dyskursywnym lub agonistycznym. Ten zaproponowany przeze mnie kierunek, podobnie jak wcześniejsze dwa, uznaje pluralizm zewnętrzny za standard prawny i faktyczny. Postuluje jednak jego uzupełnienie o elementy dodatkowe: różnorodność podmiotów i przywrócenie pojęcia „polityczności” w dyskursie medialnym. Fakt istnienia szeregu zróżnicowanych podmiotów toczących dyskurs publiczny jest obecnie bezsporny. Przedstawicielski model sfery publicznej należy zatem uzupełnić o jego kolejne wcielenia: wersję uczestniczącą, dyskursywną lub konstruktywistyczną. Jak twierdzi Chantal Mouffe „problemy polityczne nie mają natury czysto technicznej i nie mogą być rozwiązywane przez ekspertów”⁸³. Co za tym idzie, równie ważne co poszerzenie spektrum podmiotów będzie w tym modelu odejście od utopii pełnej inkluzji, pokusy

⁸¹ D. Hallin, P. Mancini, *Systemy medialne*, tłum. M. Lorek, Kraków 2007.

⁸² „Polityka normalizacji realizowana jest przy założeniu, że kierunek zmian nie może być przedmiotem politycznego wyboru, bo o zmianach decyduje ekonomiczna wydajność i technokratyczna racjonalność. [...] Jeśli ktoś upiera się przy przestarzałych kategoriach i przeciwstawia się wprowadzeniu normalności jest nieukiem lub szaleńcem, a nie przeciwnikiem politycznym”, M. Gdula, *Nie bójmy się konfliktu*, [w:] Ch. Mouffe, *Polityczność. Przewodnik Krytyki Politycznej*, Warszawa 2008, s. 9.

⁸³ Ch. Mouffe, *op. cit.*, s. 24–25.

wyeliminowania społecznego antagonizmu, także za sprawą wykreślenia niektórych tematów z poważnej dyskusji publicznej (tzw. *Denkverbot*), co miało doprowadzić do powstania samoprzejrzystego i niewyalienowanego społeczeństwa⁸⁴. Mówiąc wprost model ten odejdzie od utopii powszechnego konsensu, „polityki bez przeciwnika”, rozwijanej od czasów Immanuela Kanta przez Johna Rawlsa, Jürgena Habermasa czy Anthony’ego Giddensa w koncepcjach „kotary niewiedzy”, idealnej sytuacji „czystej mowy” czy „trzeciej drogi”. Alternatywne, agonistyczne podejście, za punkt wyjścia przyjmujące różnorodność podmiotów i wyzwolenie treści („Sensem polityki jest wolność” – Hannah Arendt), pozwoli zmierzyć się w mediach ze współczesnymi wyzwaniami demokracji.

Tylko tam, gdzie rzeczy mogą być widziane i słyszane przez wielu w różnorodności aspektów, nie zmieniając swojej tożsamości, tak że zgromadzeni wokół nich wiedzą, iż mają do czynienia z tożsamością w całkowitej różnorodności, może pojawiać się prawdziwie i wiarygodnie rzeczywistość światowa⁸⁵.

Bibliografia

- arb, *Kurski po ataku na Ogórek: Atak na ostoję prawdy*, „Rzeczpospolita”, 3.02.2019, <https://www.rp.pl/Media/190209830-Kurski-po-ataku-na-Ogorek-Atak-na-ostoję-prawdy.html> [dostęp: 4.02.2019].
- Arendt H., *Kondycja ludzka*, tłum. A. Łagodzka, Warszawa 2000.
- Arendt H., *O rewolucji*, Warszawa 2003.
- Barzanti F., *Governing the European Audiovisual Space: What Modes of Governance Can Facilitate a European Approach to Media Pluralism?*, EUI Working Paper RSCAS 2012/49, 2012.
- Bašić S., *Role of Independent Public Service Media for Democracy in Europe*, European Parliament, Brussels, 26 September 2018, <https://alde.livecasts.eu/role-of-independent-public-service-media-for-democracy-in-europe> [dostęp: 1.02.2019].
- Blokker P., *New Democracies in Crises? A Comparative Constitutional Study of the Czech Republic, Hungary, Poland, Romania and Slovakia*, London 2013.
- Blokker P., *Populist Constitutionalism*, [w:] *Routledge Handbook of Global Populism*, ed. Carlos de la Torre, London 2018, s. 113–127.
- Chajewska A., Cichońska A., *Prawo prasowe. Postępowania sądowe w sprawach prasowych*, Warszawa 2017.
- Chyliński M., *Obowiązek zachowania szczególnej staranności i rzetelności przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych a profesjonalizm dziennikarski*, „Studia Medioznawcze” 2014, nr 3 (58), s. 25–36.
- Council of Europe, *Call on Polish President Not to Sign New Media Law*, 5.01.2016, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/call-on-polish-president-not-to-sign-new-media-law> [dostęp: 1.02.2019].

⁸⁴ Za inspirację posłużył mi tekst Sławomira Sierakowskiego, *Dziecięce choroby lewicowości*, [w:] S. Žižek, *Rewolucja u bram. Pisma Lenina z roku 1917*, tłum. J. Kutyla, Kraków 2007, s. 5–28.

⁸⁵ H. Arendt, *Kondycja ludzka*, tłum. A. Łagodzka, Warszawa 2000, s. 64.

- Dąbrowska Z., *Sondaż: TVP Kurskiego ma kłopot z rzetelnością*, „Rzeczpospolita”, 6.02.2019, <https://www.rp.pl/Polityka/302069930-Sondaz-TVP-Kurskiego-ma-kłopot-z-rzetelnościa.html> [dostęp: 8.02.2019].
- Debata „Ostatni Rewolucjonista III RP czyli filozofia prawa Jarosława Kaczyńskiego”, UŚ TV, 4.03.2016, <https://youtu.be/vHv-ftUTeXQ> [dostęp: 1.02.2019].
- Doktorowicz K., *Postpluralizm, różnorodność mediów i treści w czasach zagrożeń wartości liberalnych*, [w:] *Pluralizm mediów, pluralizm w mediach*, red. A. Jaskiernia, K. Gajlewicz-Korab, Warszawa 2017, s. 133–150.
- Dybel P., *Dylematy demokracji. Kontekst polski*, Kraków 2015.
- Dziekan-Łanucha A., *Media publiczne jako sfera wpływów politycznych. Przegląd układów partyjnych we władzach spółek medialnych na przestrzeni ostatnich 20 lat*, „Studia Socialia Cracoviensia” 2014, nr 2 (11), s. 131–148.
- Ehrlich S., „Grupy nacisku” w strukturze politycznej kapitalizmu, Warszawa 1962.
- Ehrlich S., *Oblicza pluralizmów*, Warszawa 1980.
- Europejska konwencja o telewizji ponadgranicznej, sporządzona w Strasburgu 5 maja 1989 roku, Dz.U. 1995 Nr 32, poz. 160.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 1999.
- Gdula M., *Nie bójmy się konfliktu*, [w:] Ch. Mouffe, *Polityczność. Przewodnik Krytyki Politycznej*, Warszawa 2008, s. 6–13.
- Gdula M., *Nowy autorytaryzm*, Warszawa 2018.
- Gibbons Th., *Zasady ochrony pluralizmu w mediach a krajowe uregulowania dotyczące koncentracji własności*, [w:] *Promocja pluralizmu mediów – doświadczenia europejskie a potrzeby polskie*, Materiały z konferencji, Warszawa 2005.
- Głowacki W., *Zespół koleśi i wola narodu. Jarosław Kaczyński na ścieżkach Stanisława Ehrlicha*, „Polska Times”, 29.04.2016, <https://polskatimes.pl/zespol-kolesi-i-wola-narodu-jaroslaw-kaczynski-na-ścieżkach-stanisława-ehricha/ar/9935252> [dostęp: 1.02.2019].
- Gocłowski M., *Public Media Independence Undermined in Poland – OSCE*, Reuters, 22.09.2016, <https://af.reuters.com/article/worldNews/idAFKCN11S18W> [dostęp: 1.02.2019].
- Grzegorzczak P., *To tylko narzędzie. Media według Kaczyńskiego*, Klub Jagielloński, 25.05.2016, <https://klubjagiellonski.pl/2016/05/25/tylko-narzedzie-media-wedlug-kaczynskiego/> [dostęp: 1.02.2019].
- Hallin D., Mancini P., *Systemy medialne*, tłum. M. Lorek, Kraków 2007.
- Hess A., *Spoleczni uczestnicy medialnego dyskursu politycznego w Polsce*, Kraków 2013.
- Jakubowicz K., *Czy Polska potrzebuje polityki na rzecz promowania pluralizmu w mediach?*, [w:] *Promocja pluralizmu mediów – doświadczenia europejskie a potrzeby polskie*, Materiały z konferencji, Warszawa 2005.
- Jaskiernia A., Gajlewicz-Korab K., *Wstęp*, [w:] *Pluralizm mediów, pluralizm w mediach*, red. A. Jaskiernia, K. Gajlewicz-Korab, Warszawa 2017, s. 8.
- Jędrzejewski S., *Radio publiczne w Europie. Program, finansowanie, technologia, audytorium*, Warszawa 2015.
- Kaczyński J., *Czy Polska jest państwem prawa? Wykład na Uniwersytecie Jagiellońskim*, „Pressje” 2010, Teka XXIV, s. 222–229.
- Klimkiewicz B., *Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2017 in the European Union, FYROM, Serbia & Turkey. Country Report: Poland*, Florence 2017, http://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2018/11/Poland_MPM2017_country-report.pdf [dostęp: 1.02.2019].

- Klimkiewicz B., *State, Media and Pluralism: Tracing Roots and Consequences of Media Policy Change in Poland*, „Publizistik” 2017, Vol. 62, Issue 2, s. 197–213.
- Kroes N., *Safeguarding Media Pluralism in the EU*, “United in Diversity” Pan-European Forum on Media Pluralism & New Media, European Parliament, Brussels, 27 June 2012.
- Lefort C., *Democracy and Political Theory*, Minneapolis 1988.
- Łętowski M., *Kaczyński myśli Leninem?*, „Gazeta Wyborcza”, 12.03.2016, <http://wyborcza.pl/magazyn/1,124059,19754022,kaczynski-mysli-leninem.html> [dostęp: 4.02.2019].
- Material „Wiadomości” TVP: „Rekord barbarzyństwa”*, „Rzeczpospolita”, 15.01.2019, <https://www.rp.pl/Media/190119615-Material-Wiadomosci-TVP-Rekord-barbarzynstwa.html> [dostęp: 1.02.2019].
- Mazur K., *Jarosław Kaczyński – ostatni rewolucjonista III RP*, Klub Jagiellońskie, 18.01.2016, <https://klubjagiellonski.pl/2016/01/18/jaroslaw-kaczynski-ostatni-rewolucjonista-iii-rp/> [dostęp: 1.02.2019].
- Mielczarek T., *Między monopolem a pluralizmem. Zarys dziejów środków komunikowania masowego w Polsce w latach 1989–1997*, Kielce 1998.
- Miżejewski M., *Ochrona pluralizmu w polityce medialnej Włoch*, Kraków 2013.
- Mouffé Ch., *Polityczność. Przewodnik Krytyki Politycznej*, Warszawa 2008.
- Müller J.-W., *Co to jest populizm?*, tłum. M. Sutowski, Warszawa 2017.
- Pismo Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego, 9 lutego 2017 r., VII.603.1.2016.AG.
- Pluwak A., *Geneza i ewolucja pojęcia framing w naukach społecznych*, „Global Media Journal – Polish Edition” 2009, nr 1 (5), s. 49–79.
- Postanowienie SN z 17.10.2002 roku, IV KKN 634/99, OSNKW 2003, Nr 3–4, poz. 33.
- Projekt ustawy o mediach narodowych, druk nr 442, Warszawa, 20.04.2016, http://www.krrit.gov.pl/Data/Files/_public/Portals/0/komunikaty/rada-europy_bezp.-dziennikarzy/projekt-ustawy-o-mediach-narodowych.pdf [dostęp: 1.02.2019].
- qm, *Petru: Dołączamy do bojkotu Telewizji Publicznej*, „Rzeczpospolita”, 22.01.2019, <https://www.rp.pl/Media/190129788-Petru-Dolaczamy-do-bojkotu-Telewizji-Publicznej.html> [dostęp: 1.02.2019].
- qm, *Platforma rozpoczyna całkowity bojkot TVP*, „Rzeczpospolita”, 22.01.2019, <https://www.rp.pl/Media/190129795-Platforma-rozpoczyna-calkowity-bojkot-TVP.html> [dostęp: 1.02.2019].
- Raciborski J., *Wprowadzenie. Definiowanie państwa i problem suwerenności państwa*, [w:] *Państwo w praktyce: style działania*, red. idem, Kraków 2017, s. 21–46.
- Recommendation CM/Rec(2018)1[1] of the Committee of Ministers to Member States on Media Pluralism and Transparency of Media Ownership.
- Reszczyński W., *Nie dziwi zmasowany atak na telewizję publiczną. Ma ją osłabić, podważyć zaufanie do niej, tak aby powrócił medialny totalitaryzm*, wPolityce.pl, 27.01.2019, <https://wpolityce.pl/polityka/431348-nie-dziwi-zmasowany-atak-na-telewizje-publiczna> [dostęp: 1.02.2019].
- Rettman A., *Poland Passes Media Law, Ignores EU Again*, EUobserver, 31.12.2015, <https://euobserver.com/justice/131694> [dostęp: 1.02.2019].
- Sejm przyjął ustawę o mediach publicznych. Posłowie PiS skandują: wolne media*, TVP Info, 30.12.2015, <https://www.tvp.info/23383140/sejm-przyjal-ustawe-o-mediach-publicznych-poslowie-pis-skanduja-wolne-media> [dostęp: 1.02.2019].
- Sierakowski S., *Dziecięce choroby lewicowości*, [w:] S. Žižek, *Rewolucja u bram. Pisma Lenina z roku 1917*, tłum. J. Kutyla, Kraków 2007.

- Skarżyński R., *Czy polityka jest publiczna? Punkt widzenia politologa*, [w:] *Sfera publiczna. Kondycja – przejawy – przemiany*, red. J.P. Hudzik, W. Woźniak, Lublin 2006, s. 29–44.
- Skarżyński R., *Od liberalizmu do totalitaryzmu. Z dziejów myśli politycznej XX wieku*, t. 2, Warszawa 2002.
- Skrzypczak J., *Spór o media publiczne w Polsce w świetle standardów europejskich*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015, nr 4, s. 91–112, doi: 10.14746/ssp.2015.4.6.
- Sobczak J., Kakareko K., *Koncentracja i pluralizm środków przekazu w optyce Unii Europejskiej*, [w:] *Pluralizm mediów, pluralizm w mediach*, red. A. Jaskiernia, K. Gajlewicz-Korab, Warszawa 2017, s. 42.
- Trybunał Konstytucyjny, *Komunikat po. Ustawa o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji*, K 13/16, pkt. 7, <http://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/9508-ustawa-o-zmianie-ustawy-o-radiofonii-i-telewizji/> [dostęp: 1.02.2019].
- Trybunał Konstytucyjny, *Sprawy w Trybunale. Ustawa o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji*, K 13/16, <http://trybunal.gov.pl/s/k-1316> [dostęp: 1.02.2019].
- Urbaniak P., *Ograniczenia autonomii dziennikarza w polskiej rzeczywistości medialnej*, [w:] *Pluralizm mediów, pluralizm w mediach*, red. nauk. A. Jaskiernia, K. Gajlewicz-Korab, Warszawa 2017.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe, Dz.U. 1984 Nr 5, poz. 24.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, Dz.U. 1993 Nr 7, poz. 34.
- Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji, Dz.U. 2016, poz. 25.
- Ustawa z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych, Dz.U. 2016 poz. 929.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o opłatach abonamentowych, Dz.U. 2018 poz. 1717.
- Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego, Warszawa, 24 marca 2016 r., VII.603.1.2016.MW/AG
- Zaremba P., *O jednym takim... Biografia Jarosława Kaczyńskiego*, Warszawa 2010.